

Protocolo para la realización de consultas a los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Unidad de Planeación
Dirección General de Planeación y Consulta
Dirección de Participación y Consulta Indígena
Subdirección de Consulta Indígena

DOCUMENTO EN REVISIÓN

La visión de cada uno es una perspectiva única de una realidad más grande.
Si yo puedo “mirar desde” su perspectiva y tú, desde la mía,
es posible que veamos algo que quizás ninguno hubiese visto

Peter Senge

INDICE

1. Introducción.

- 1.1 El sistema de consulta Indígena de la CDI.
- 1.2 El derecho y la obligación de consultar según el convenio núm. 169 de la OIT.
- 1.3 Los estándares internacionales de la consulta y el consentimiento.
- 1.4 Las normas aplicables en México.

2. Características básicas de las consultas.

- 2.1 Objetivos de la consulta.
- 2.2 Condiciones básicas.
- 2.3 Los actores del proceso de consulta.
- 2.4 Carácter procesual y continuado de la consulta.
- 2.5 Costos y financiamiento.
- 2.6 Alcance de los resultados.

3. Desarrollo de la consulta.

- 3.1 Inicio del procedimiento.
- 3.2 Fase preparatoria.
 - Paso I: Identificar los actores.
 - Paso II: Delimitar la materia.
 - Paso III: Determinar el objetivo.
 - Paso IV: Proponer el tipo de procedimientos.
 - Paso V: Diseñar propuesta de programa.
 - Paso VI: Presupuesto y financiamiento.
 - Paso VII: Proponer el nivel de compromisos.
- 3.3 Fase de acuerdos previos
 - Paso VIII: Convocar a las partes.
 - Paso IX: Acreditar los representantes de las partes.
 - Paso X: Generar y compartir información.
 - Paso XI: Acordar el programa de la consulta y los procedimientos.
- 3.4 Fase de acuerdos sustantivos o de consulta.
 - Paso XII: Realización de una cadena de eventos.
 - Paso XIII: Adopción y formalización de acuerdos.
- 3.5 Fase de ejecución y seguimiento.
 - Paso XIV: Ejecución de acuerdos.
 - Paso XV: Seguimientos de los compromisos.

I: Introducción

1. El Sistema de Consulta Indígena de la CDI

El Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas diseñó un Sistema de Consulta Indígena, en septiembre de 2005.

De conformidad con el documento el objetivo general del Sistema de Consulta Indígena es:

Establecer los procedimientos metodológicos y técnicos para que los pueblos y las comunidades indígenas sean consultados a través de sus instituciones y agentes representativos en la formulación, aplicación y evaluación de planes, programas, proyectos y acciones gubernamentales, que inciden en sus derechos y en su desarrollo.

El documento señala como fuentes que dotan de fundamento jurídico al Sistema los siguientes ordenamientos legales:

- los artículos 2 y 26 de la Constitución Política;
- los artículos 6 y 7 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT);
- el artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas;
- los artículos 16 y 22 de Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; y,
- los artículos 2 y 6 del Reglamento Interno del Consejo Consultivo.

El documento que norma el Sistema es de carácter general, como tal enuncia principios y guía los procedimientos aplicables a una amplia gama de situaciones en las cuales la consulta a los pueblos indígenas y/o su participación se consideran necesarias.

Establece que las consultas pueden darse bajo diversas modalidades, dependientes de una combinación de factores como el alcance legal de la obligación de consultar, el objeto y las finalidades específicas de la consulta, los actores involucrados, la cobertura geográfica y demográfica de los asuntos de que se trate, etc. Consecuentemente plantea que para cada modalidad se deben establecer las condiciones y procedimientos específicos.

Principios del Sistema de Consulta CDI

Diversidad
Equidad
Permanencia
Transparencia
Cumplimiento a la palabra
Representatividad

Procedimiento general del Sistema

1. Integración de información y definición de acuerdos básicos
2. Diseño y programación de la consulta
3. Aplicación de la consulta
4. Reintegración de resultados
5. Seguimiento y evaluación de resultados.

Una modalidad específica de consulta es la que se desprende de las disposiciones del Convenio 169 de la OIT y otros precedentes internacionales, que configuran el estándar internacional del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado. Este protocolo desarrolla los principios y procedimientos específicos para esa modalidad de consulta, de conformidad con los estándares internacionales.

2. El derecho y la obligación de consultar según el Convenio núm. 169 de la OIT

El derecho de los pueblos indígenas a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado es uno de los derechos que han alcanzado mayor relevancia y desarrollo en relación al tema de los derechos indígenas en el ámbito internacional.

Este derecho a expresar el consentimiento y la obligación correlativa del Estado de consultarlos constituyen un medio para la vigencia de otros derechos, como el derecho a la participación política, el derecho de preservar y fortalecer sus culturas, lenguas e instituciones, el derecho a mantener sus territorios, así como el derecho a la salud, a la educación, y al desarrollo, entre otros.

La obligación de los gobiernos de consultar a los pueblos indígenas adquiere especial relevancia en los siguientes casos:

Al prever medidas legislativas o administrativas (artículo 6.1.a);

Antes de proceder a la prospección o explotación de los recursos del subsuelo (artículo 15.2);

Al considerar la enajenación de las tierras de pueblos indígenas o la transmisión de sus derechos sobre estas tierras a personas extrañas a su comunidad (artículo 17);

Con anterioridad a la reubicación de los pueblos indígenas, que sólo deberá efectuarse con el consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa (artículo 16);

En la organización y funcionamiento de programas especiales de formación profesional (artículo 22);

En las medidas orientadas a enseñar a leer y escribir a los niños en su propio idioma indígena (artículo 28).

La obligación de *consultar* a los pueblos indígenas y permitir su libre *participación* se relaciona en general con la aplicación de todas las disposiciones del Convenio, el cual establece que la participación se debe asegurar en todos los niveles de la formulación, implementación y evaluación de las medidas y programas que los afecten directamente.

El Convenio contiene numerosas referencias al concepto de participación presentes en diversas áreas (artículos 2, 6, 7, 15, 22, 23). Asimismo, existen otros términos en el Convenio que se emplean para referirse a la participación:

Obligación de “cooperar” con los pueblos indígenas (artículos 7, 20, 22, 25, 27 y 33);

Obligación de *no* tomar medidas contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos indígenas (artículo 4);

Obligación de buscar “el consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa” de los pueblos indígenas (artículo 16);

Derecho de ser consultados a través de “instituciones representativas” (artículo 6).

El Convenio exige que se permita la libre *participación* de los pueblos indígenas en todos los niveles de la formulación, implementación y evaluación de las medidas y programas que los afecten directamente y establece claramente que la obligación de garantizar que se efectúen las consultas adecuadas recae en los gobiernos y no en particulares o empresas privadas. El Estado es el responsable de garantizar que se tomen las medidas de consulta y participación necesarias.

3. *Los estándares internacionales de la consulta y el consentimiento*

La **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, adoptada con posterioridad al Convenio 169n (2007), también se refiere a los mecanismos de consulta y participación y establece que el propósito de las consultas es alcanzar un ***consentimiento libre, previo e informado*** (Art 19).

La inclusión de este derecho en la Declaración adquiere una fuerza particular, al interactuar con el artículo 4º del mismo instrumento, que reconoce que los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales. Este enunciado es reiterado en otros artículos de la Declaración, que consagran el derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo, a la vez, su derecho a *participar plenamente*, si lo desean, en la *vida política, económica, social y cultural del Estado*. (Art. 5); *a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos* (Art 18); *y a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo* (Art. 23).

La Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos han conocido en los últimos 12 años una importante cantidad de casos que involucran litigios entre pueblos indígenas y los estados en cuyos territorios están asentados. Si bien los casos se refieren a una amplia variedad de situaciones relacionadas con violaciones de los derechos humanos fundamentales, varios de ellos han sido resueltos favorablemente a los demandantes indígenas en razón de que las medidas legales o administrativas objeto de reclamación no han sido debidamente consultadas.

Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para varios de estos casos se refieren extensamente al derecho a la consulta y el

Normas estatales relacionadas con la consulta previa:

Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí;
Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche;
Ley General de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Durango;
Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro;
Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Chiapas;
Reglamento de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla;
Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos;
Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Nayarit;
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí;
Ley Reglamentaria del Artículo 9º de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, sobre los Derechos y la Cultura Indígena;
Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el estado de Veracruz;

consentimiento. **En tales sentencias se viene generando un amplio repertorio de jurisprudencia acerca de los temas sobre los cuales la consulta y el consentimiento son necesarios y exigibles**, sobre los principios y los procedimientos que han de seguirse al realizar estas consultas, algunas definiciones claves en este campo y la identificación de problemas a los que se debe prestar especial atención. Se ha creado así un marco referencial que facilita la aplicación de este derecho, tanto en la fase de su implementación, como en relación con su justiciabilidad (la posibilidad de reclamar judicialmente el cumplimiento de los acuerdos alcanzados).

Finalmente, existen ya un número significativo de sentencias de tribunales superiores de justicia de países del continente, que aportan elementos para la identificación de mecanismos que permiten vislumbrar vías para la aplicación de la legislación tanto nacional como internacional en el desarrollo de los elementos esenciales que facilitan la implementación de este derecho.

4. Las normas aplicables en México

En México el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados y la obligación del Estado de hacerlo se enmarca en las disposiciones del artículo 2° de la Constitución Federal.

Esta norma establece una nueva generación de derechos: los derechos de las comunidades y pueblos indígenas. El texto enuncia, en el apartado A, los elementos constitutivos del sujeto al que denomina *comunidades pertenecientes a un pueblo indígena* y enumera los derechos y competencias específicos que les corresponden, para el pleno ejercicio de su autonomía. Así mismo, en el apartado B, establece las obligaciones de la Federación, los Estados y los Municipios, quienes “para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos”.

La norma más general que regula el derecho y la obligación de la consulta y el consentimiento previo es el Convenio 169 de la OIT, ratificado por México en 1991 y que, a tenor del **texto modificado del artículo 1 de la Constitución Federal (junio 2011), representa un estándar de interpretación de los derechos humanos de las personas y las colectividades** y obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Otras legislaciones del ámbito federal, aplicables al derecho a la consulta son:

Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de 21 de mayo de 2003;

Ley de Planeación de 13 de junio de 2003;

Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas de 13 de marzo de 2003;

Ley de biodiversidad de organismos genéticamente modificados de 18 de marzo de 2005;

Ley General de desarrollo forestal sustentable de 25 de febrero de 2003.

Adicionalmente y de manera progresiva, los estados de la federación vienen armonizando su legislación con las disposiciones de la Constitución Federal en lo que se refiere al reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas. Algunas legislaciones ya han incorporado normas sobre consulta previa, que hacen parte del derecho aplicable para estos casos.

Respecto de la Consulta previa, libre e informada, las Comisiones de Asuntos Indígenas de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, de la LXI Legislatura, prepararon un Anteproyecto de Ley General de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas.

Este anteproyecto fue ampliamente consultado con diversos actores, por la CDI.

Aun cuando no culminó su trámite parlamentario, en tanto se espera sea reimpulsado en el transcurso de una nueva Legislatura, se toma como referencia para el diseño de este manual, así como con fines de capacitación.

II: Características básicas de la consulta

1. Objetivos de la consulta

De conformidad con la normatividad aplicable y los estándares internacionalmente establecidos, el área central de aplicación del derecho a la participación, la consulta previa y el consentimiento se enmarca en el contexto de las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados. Este derecho se corresponde con la obligación de los Estados de consultar con los pueblos indígenas, de buena fe y con el **objetivo de llegar a un acuerdo u obtener su consentimiento** sobre asuntos que les afecten en distintos contextos.

De conformidad con la situación de que se trate se pueden reconocer **tres niveles** de participación de los pueblos indígenas:

1. Cuando las políticas y programas les conciernan, donde habría el derecho a la **participación**.
2. Cuando las medidas administrativas o legislativas sean susceptibles de afectarlos directamente, donde el Estado tiene el deber de **la consulta previa** y
3. Cuando la afectación sea de tal grado en cuyo caso no es suficiente la consulta sino que es necesario el **consentimiento libre, previo e informado**.

Se **requiere consentimiento** libre, previo e informado:

- Cuando el proyecto implique **traslado** de los pueblos indígenas de sus tierras tradicionales (Declaración ONU, Pueblos Indígenas, art. 10).
- Cuando el proyecto implique el almacenamiento o eliminación de **materiales peligrosos** en sus territorios (Declaración ONU, art. 29.2).
- Cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión **a gran escala** que pudieran tener un impacto mayor en los territorios indígenas (Corte IDH, Caso Saramaka vs Surinam, párr. 133).
- Cuando se trate de actividades de **extracción de recursos naturales** en territorios indígenas que tengan impactos sociales, culturales y ambientales significativos (Anaya, 2010).

Según la jurisprudencia de Corte Interamericana de Derechos Humanos, por **impactos significativos**, se debe entender que dichas actividades de extracción de recursos amenacen u ocasionen:

- **la pérdida de territorios y tierra tradicional;**
- **el desalojo;**
- **la migración;**
- **el posible reasentamiento;**
- **el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural;**
- **la destrucción y contaminación del ambiente tradicional;**
- **la desorganización social y comunitaria;**
- **negativos impactos sanitarios y nutricionales de larga duración;**
- **el abuso y la violencia.**

El derecho internacional establece circunstancias específicas donde el Estado requiere el consentimiento para tomar una decisión, tal como se ilustra en los siguientes ejemplos:

<p>Cuando las medidas implican traslado poblacional o relocalización</p>	<p>Por ejemplo la construcción de presas y represas, que por lo general implican reubicar a la gente, es imposible que el Estado tome una decisión de traslado poblacional sin el consentimiento de ese pueblo o de los pueblos que van a ser afectados y se aseguren medidas de mitigación y reparación de daños de común acuerdo a través del proceso de consulta</p>
<p>Cuando se van a hacer megaproyectos que impactan en la subsistencia o modo de vida de un pueblo</p>	<p>Así lo estableció la Corte Interamericana en el caso de Saramaka vs. Surinam, tratándose de un proyecto minero que afectaría a dicho pueblo, la CoIDH da la razón a la comunidad. Por lo general la minería se desarrolla extrayendo agua del subsuelo, lo cual necesariamente tiene un impacto en el modo de vida de gente, tanto porque suele ser contaminada el agua que se usa para consumo humano, tanto porque la gente que se dedica a la agricultura o a la ganadería se ve afectada en sus condiciones de subsistencia o modo de vida y tiene que cambiar de modo de vida o incluso abandonar sus lugares.</p>
<p>Cuando va a haber almacenamiento de sustancias tóxicas, según lo dice la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.</p>	<p>Suele ser el caso de las actividades mineras a cielo abierto que hacen grandes almacenajes de desechos tóxicos. No se puede hacer almacenamiento de sustancias tóxicas sin el consentimiento de un pueblo indígena. Resulta evidente que una actividad que necesariamente requiere de consentimiento es la minería.</p>
<p>La realización de actividades militares.</p>	<p>Bajo circunstancias normales el Estado no puede realizar actividades militares en territorios indígenas sin su consentimiento.</p>
<p>El artículo 4 del Convenio 169 habla de que cuando se tengan que adoptar medidas especiales de salvaguarda de personas, instituciones, bienes, trabajo, cultura o medio ambiente, esas medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos.</p>	<p>O sea, cualquier medida de salvaguarda</p>
<p>También es posible referirse a la legislación que les atañe directamente a los pueblos y comunidades.</p>	<p>Es decir aquella que se refiere directamente a pueblos indígenas, para su aprobación es necesario que exista el consenso, en estos casos los Congresos deben establecer medidas para que en el ámbito de su competencia.</p>

2. Condiciones básicas

Las **condiciones fundamentales** para concretar este derecho son:

- Que la consulta se lleve a cabo **previamente** al inicio de las medidas o las acciones que se pretende impulsar;
- Que la consulta se dirija a **los afectados** o a sus representantes legítimos;
- Que se realice **de buena fe** y a través de los medios idóneos para su desarrollo;
- Que se provea de toda la **información necesaria** para tomar las decisiones, en particular mediante la existencia de estudios imparciales y profesionales de impacto social, cultural y ambiental;
- Que **se busque el acuerdo** y, en los casos que así lo requieran, **el consentimiento** libre previo e informado de las comunidades, a través de procesos culturalmente adecuados y usando las formas e instituciones que ellos mismos ocupan para tomar decisiones.

La falta o vicio en alguno de estos elementos puede ser motivo de un reclamo jurisdiccional, un amparo o un recurso de inconstitucionalidad o en su caso tendería a la reposición del procedimiento.

<p>La consulta debe ser realizada con carácter previo</p>	<p>“los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida” (C. 169 OIT, art. 15)</p> <p>“antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras” (C. 169 OIT, art. 15.2)</p>	
<p>Consulta debe ser realizada de buena fe</p>	<p>Implica: ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes o terceros que actúan con su autorización o aquiescencia.</p> <p>Incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas</p>	<p>Evitar la corrupción de los líderes comunales</p> <p>Evitar el establecimiento de liderazgos paralelos</p> <p>Evitar las negociaciones con miembros individuales de las comunidades afectadas</p>

<p>Consulta informada.</p>	<p>Implica que los pueblos indígenas tengan conocimiento de los posibles riesgos del plan de desarrollo o inversión propuesto incluidos los riesgos ambientales y de salubridad.</p>	<p>Que se “se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. (C N° 169 OIT)</p>
	<p>Que se provea de toda la información necesaria para tomar las decisiones, en particular, la existencia de estudios imparciales y profesionales de impacto social, cultural y ambiental. Los estudios deben realizarse conforme a los estándares internacionales y buenas prácticas al respecto; respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas; y ser concluidos de manera previa al otorgamiento de la concesión (CIDH) Se debe garantizar que se entrega la información técnica o especializada de una manera comprensible y culturalmente apropiada</p>	<p>El objetivo de los estudios es asegurar que los miembros del pueblo [...] tengan conocimiento de los posibles riesgos, para que puedan evaluar si aceptan el plan de desarrollo o inversión propuesto, “con conocimiento y de forma voluntaria. (CIDH, caso Saramaka)</p>

Con base en el principio de buena fe, es fundamental que los estudios de impacto ambiental, cultural y social se ordenen por parte de una institución oficial imparcial, de manera que se pueda acopiar, preparar y entregar toda la información previa que sea relevante a la iniciativa, que incluya documentos públicos y privados ligados al proyecto o política pública específicos que podría afectar a las comunidades. Esto debe incluir la preparación, adecuación y divulgación de diagnósticos de impacto de las medidas que se pretende adoptar, como la naturaleza, envergadura, impacto, alcances, objetivos, duración, zonas afectadas; los diferentes tipos de impacto y sus formas legales e institucionales de identificación; la sensibilización para localizar y medir el impacto de factores sociales, políticos, económicos, etc., que permitan la mejor planeación de la consulta

La consulta debe ser culturalmente adecuada, accesible y usando las formas e instituciones que los mismos indígenas ocupan para tomar decisiones	En conformidad con sus propias tradiciones	Deben realizarse a través de procedimientos culturalmente adecuados
	Implica tomar medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales	Facilitándoles si fuere necesario Intérpretes u otros medios eficaces

Los “procedimientos adecuados” de consulta que se ajusten a la cultura, idioma y dinámicas organizativas, autoridades representativas, sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, adoptando y poniendo en marcha con las comunidades, estrategias de información y comunicación que sean culturalmente pertinentes.

Es fundamental que se establezcan los procedimientos, los medios, formas y las personas o grupos de personas que representarán a las comunidades en ejercicio de su autonomía constitucional.

Dada la importancia del principio de “autoridades representativas” deberá ahondarse en las diferentes formas de representatividad indígena y la gama de posibilidades de interlocución e interdependencia de las mismas, para con ello identificar claramente al sujeto de consulta. Se deberán establecer los mecanismos para asegurar que las personas que están siendo consultadas y sus representantes son los legitimados para ello.

Que se busque el acuerdo y, en los casos que así lo requieran, el consentimiento libre e informado de las comunidades	Las consultas deberán efectuarse con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de las medidas propuestas (c 169 OIT art. 6)
	Los Estados deberán celebrar consultas a fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas (Declaración ONU, art. 19).

3. Los actores del proceso de consulta

a) Los pueblos y comunidades indígenas y sus representantes

Los **pueblos y/o comunidades** indígenas que podrían ser afectados por la medida que se pretende impulsar son quienes ejercen el **derecho a ser consultados**.

En los casos que la medida afecte a un espacio territorial este derecho corresponde a todas las comunidades indígenas asentadas en ese territorio.

Los pueblos y comunidades indígenas se definen de conformidad con el artículo 2° Constitucional, el cual otorga a las comunidades indígenas el carácter de sujeto colectivo de los derechos y las competencias que se les reconocen. Así mismo, señala como criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas **la conciencia de sus miembros de pertenecer a una comunidad y un pueblo indígena (derecho a la autoadscripción)**.

La representación de estos pueblos y comunidades recae en sus autoridades propias, o en las personas que tales autoridades (colectivas o individuales) escojan y acrediten para que las representen legítimamente en el proceso de consulta. También pueden hacerse acompañar en el proceso por otras personas u organizaciones con fines de apoyo técnico y legal.

La identificación del sujeto o sujetos colectivos cuyo consentimiento se debe consultar es el primer paso para iniciar un proceso de consulta.

b) La autoridad responsable

La **obligación de consultar es responsabilidad del Estado**, por lo que la planificación y realización del proceso de consulta es un deber que no puede eludirse ni delegarlo en terceros.

La obligación del Estado recae en la **autoridad gubernamental** que ejerce la responsabilidad sectorial, esto es la Legislatura o la Secretaría (federales o estatales), el municipio o la entidad descentralizada que autoriza o ejecuta la

El artículo 2° constitucional señala expresamente:

“La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.”

La Corte Interamericana de Derechos Humanos fue muy clara respecto de la responsabilidad indelegable del Estado, al dictar sentencia en caso del pueblo Sarayaku– Ecuador.

La Comisión observó que *el Estado pretendió delegar de facto su obligación de realizar el proceso de consulta previa en la misma empresa privada que estaba interesada en explotar el petróleo que existiría en el subsuelo del territorio Sarayaku, y señaló que estos actos realizados por la compañía CGC no pueden ser entendidos como una consulta adecuada y accesible.*

medida o acción de que se trate. Por tanto un segundo paso previo del proceso es establecer, sin lugar a ninguna duda o ambigüedad, su participación y los medios por los cuales tal autoridad estará representada en el procedimiento.

c) El órgano técnico.

Para la realización de la consulta se contará con la participación del **órgano técnico** que tiene a su cargo la atención de los asuntos atinentes a los pueblos y comunidades indígenas. A nivel federal está la **Comisión Nacional de Desarrollo Indígena** (CDI), la cual está habilitada por la Ley de creación y por su Estatuto Orgánico para el desempeño de esta función. La CDI podrá actuar por medio de sus delegaciones estatales y con el concurso de los Centros Coordinadores. Además de ello en el ámbito local existen diversas instancias especializadas en materia indígena o que cuentan con áreas destinadas a este tema, estas son de diferentes niveles, desde secretarías hasta departamentos usualmente al interior de las secretarías de desarrollo social.

Para el caso del Poder Legislativo, en ambas cámaras del Congreso de la Unión, existen comisiones de asuntos indígenas. En cuanto a los congresos

locales, la mayoría de las entidades federativas cuentan con una comisión de asuntos indígenas (Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, D.F., Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, en algunos otros casos están comisiones que paralelamente atienden el tema como las de Derechos Humanos o Grupos Vulnerables.

d) El órgano garante.

De conformidad con las mejores prácticas a nivel internacional, en los procesos de consulta se recomienda contar con un **órgano de vigilancia – o garante**, que de fe de la legalidad de los procedimientos y actúe como un mediador para nivelar las asimetrías que se puedan presentar entre las partes. En el caso de México este rol pudiera ser asumido por la **Comisión Nacional de Derechos Humanos**, o en su caso, a la Comisión Estatal correspondiente.

4. Carácter procesual y continuado de la consulta

La consulta debe ser entendida como **un proceso**, en tanto representa una forma clave de diálogo que sirve para armonizar los intereses contrapuestos y evitar, así como también resolver, conflictos. Al interrelacionar los principios de

consulta y participación, la consulta no implica sólo el derecho de reaccionar sino, también el derecho de proponer; los pueblos indígenas tienen derecho a decidir cuáles son sus propias prioridades para el proceso de desarrollo y, en consecuencia, a ejercer control sobre su propio desarrollo económico, social y cultural.

La consulta es el medio idóneo para abrir un espacio de diálogo simétrico entre el Estado y los pueblos y comunidades indígenas, por lo cual no se puede entender en ningún sentido como la precondition para que a partir de una acción administrativa o legislativa se violen otros derechos.

5. Costos y financiamiento

Los **costos** del procedimiento de consulta son de cuenta de la autoridad gubernamental que lo pone en marcha en cumplimiento de sus obligaciones legales. Todos los costos deben ser presupuestados desde el inicio del procedimiento y los recursos deben estar disponibles oportunamente.

6. Alcance de los resultados

Los **resultados** de la consulta, cualesquiera que estos sean, tienen efectos jurídicos y obligan a las partes. Deben por tanto constar en documentos debidamente suscritos y legalizados y estar formulados de manera tal que puedan servir de fundamento para reclamar, incluso por la vía judicial, su cumplimiento.

III: DESARROLLO DE LA CONSULTA

1. *Inicio del procedimiento*

Un proceso de consulta se pone en marcha a partir de una iniciativa de la autoridad obligada, o de una petición de los potenciales afectados.

La iniciativa proviene de la autoridad cuando una entidad gubernamental, de cualquiera de los tres niveles de gobierno (federal, estatal o municipal) y de cualquier sector (legislativo, ejecutivo, judicial, de control, etc.) se propone adoptar una medida o impulsar una acción o proyecto. En tanto a dicha autoridad le corresponde la obligación de consultar y/o alcanzar el consentimiento de los afectados. Puede tratarse también de una entidad pública autónoma o descentralizada, que tenga la potestad de autorizar la puesta en marcha de tales medidas o acciones (como por ejemplo, la Comisión Federal de Electricidad, la Comisión Nacional del Agua, Petróleos Mexicanos, etc.)

La petición proviene del pueblo o pueblos indígenas y/o la comunidad o las comunidades indígenas que consideran que sus intereses y condiciones de vida serán afectados por una medida de la que tienen noticia. En algunos casos esta petición puede ser encaminada por organizaciones sociales que representan a tales comunidades o pueblos, o -de modo más general- a los pobladores de un territorio en el que se esperan los posibles impactos, entre los cuales se incluyen personas o colectivos indígenas.

La **Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígena**, en tanto organismo técnico coadyuvante que tiene a su cargo la atención de los asuntos concernientes a los pueblos y comunidades indígenas, podrá plantear de oficio y subsidiariamente la puesta en marcha de un procedimiento de consulta, de la misma manera las instancias locales en materia indígena o las comisiones de asuntos indígenas de los congresos federal o locales

También cabe que esta iniciativa sea formulada por a la **Comisión Nacional de Derechos Humanos** o por una **Comisión Estatal de Derechos Humanos**, en tanto garante de la protección de los derechos. Las comisiones pueden presentar la iniciativa de oficio o a petición de parte.

La solicitud inicial puede provenir también de personas, colectividades o empresas interesadas en la autorización de una la medida o la puesta en marcha de un proyecto. De cualquier manera esta solicitud deberá ser acogida y propuesta formalmente por uno de los actores antes mencionados.

Fase preparatoria

Planteada la iniciativa o petición, el organismo técnico coadyuvante (**CDI**, o el órgano técnico local) preparará un

protocolo inicial que fije de manera provisional las condiciones para poner en marcha el procedimiento. Este protocolo constituye la propuesta con la cual se **convoca** a las partes a integrarse en el proceso. Es de gran importancia para garantizar el éxito el procedimiento.

La preparación de este protocolo inicial persigue, entre otros, los siguientes propósitos de carácter previo:

- Constituir una guía general de la ruta que seguirá el proceso.
- Establecer los asuntos en los cuales existe un nivel razonable de acuerdo.
- Identificar los nudos problemáticos de partida sobre los cuales se debe hacer mayores esfuerzos para promover acuerdos.

El protocolo inicial contendrá documentos (propuestas y datos de soporte) relacionados con los siguientes asuntos:

- I. Identificación de los **actores** que participan en el proceso.
- II. Delimitación de la **materia** sobre la cual se realiza la consulta.
- III. Determinación del **objetivo** o finalidad para la cual se lleva adelante la consulta.
- IV. Acuerdo sobre el tipo de consulta que se pondrá en marcha y por tanto una propuesta de **procedimientos**.
- V. Propuesta del **programa** de trabajo y calendario.
- VI. **Presupuesto** y financiamiento.
- VII. Proponer los **compromisos** de las partes.

Para la integración de este expediente el organismo técnico mantendrá comunicación con las partes (consultante, consultados y garante) de tal manera que la propuesta que se les presente en la siguiente fase (pre-consulta) incorpore sus puntos de vista iniciales (o de partida).

La comunicación con las partes podrá hacerse mediante talleres con los interesados, entrevistas con funcionarios y autoridades, reuniones técnicas interinstitucionales, intercambio de comunicaciones escritas y otras formas que se consideren adecuadas.

De todas las acciones de comunicación en esta fase se harán registros por escrito, que se incorporarán al expediente.

Los acuerdos a los que se llegue en estas conversaciones iniciales serán provisionales hasta que, en una segunda etapa se consoliden con la anuencia de las partes.

Para la preparación de este protocolo inicial se seguirán los pasos siguientes:

Paso I: Identificar los actores

De que se trata	Producto que se debe preparar	Qué hacer
<p>Establecer los pueblos, comunidades o colectivos indígenas con derecho a ser consultados, de conformidad con la amplitud social y/o territorial del impacto previsible de la medida.</p>	<p>Un documento que contenga una relación pormenorizada de los pueblos, comunidades o colectivos indígenas, de ser posible con indicación de sus formas de organización y autoridad que resultarían afectados por la medida propuesta.</p>	<p>Recabar la información, directa y documental que permita identificar el sujeto y caracterizarlo, como monografías, censos, títulos patrimoniales, cartografía, registros oficiales, etc.</p> <p>Es necesario realizar un ejercicio para empatar el territorio que sería afectado, para identificar las localidades indígenas que se encuentran en el mismo. La identificación de autoridades representativas además de los estudios especializados, puede realizarse inicialmente con la asistencia de los centros coordinadores, a este nivel es deseable esta información como insumo informativo pero tomando en cuenta que la designación de representantes la realizan las propias comunidades</p>

INSTRUMENTOS UTILES EN MATERIA INDÍGENA

www.cdi.gob.mx

- Cédulas de información básica de los pueblos indígenas de México 1990 - 2000 - 2005 y 2010
- Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2000.
- Regiones indígenas de México.
- Catalogo de localidades indígenas 2010
- Cédulas de información básica de los pueblos indígenas de México 2010
- Monografías de los pueblos indígenas

INSTRUMENTOS UTILES EN MATERIA AGRARIA:

Catalogo de Localidades Por Núcleo Agrario

<http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/programas/modernizacion-del-catastro-rural/catalogo-de-localidades-por-nucleo-agrario>

Dirección General de Catastro y Asistencia Técnica

<http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/tramites/direccion-general-de-catastro-rural>

Padrón e Historial de Núcleos Agrarios

<http://phina.ran.gob.mx/phina2/>

Dirección General de Registro y Control Documental

<http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/tramites/direccion-general-de-registro>

Difusión de estatutos del dominio pleno

http://intranet.ran.gob.mx/mdp_con/consultamdp.aspx

Archivo General Agrario

<http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/servicios/aga>

INEGI

Censo Ejidal 2007

http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/Agro/ca2007/Resultados_Ejidal/default.aspx

<p>Establecer la instancia (o instancias) gubernamental que emitirá la medida administrativa o legislativa que puede afectar a los pueblos o comunidades indígenas, a la que le corresponde la obligación de consultar.</p>	<p>Una comunicación de la autoridad a la que corresponde la obligación de consultar, que incluya indicación de las bases jurídicas y administrativas que sirven de soporte de su participación en el proceso.</p>	<p>Identificar conforme al derecho administrativo, y a los requerimientos jurídicos y administrativos del proyecto, la o las autoridades que pudieran ser responsables de consultar Contactar con la dependencia gubernamental que promueva la iniciativa de llevar adelante o sea responsable de la medida de la que se trate. Particularmente en los casos que se prevea consultas orientadas al consentimiento, es fundamental iniciar el contacto a un nivel donde exista la presencia de un funcionario público con poder legal suficiente para poder negociar, llegar a acuerdos y firmar los compromisos asumidos, así como un representante de la oficina jurídica de la dependencia.</p>
--	---	--

Instrumentos útiles al efecto:

Para la determinación de la autoridad responsable de la consulta, es útil identificar las competencias, según corresponda, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los reglamentos y estatutos orgánicos de las dependencias, la ley orgánica del Poder Ejecutivo de cada estado, leyes orgánicas de los municipios.

En el portal de Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, están conjuntados los portales de los congresos de las entidades federativas donde se puede encontrar la legislación local:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/gobiernos.htm>

<p>Determinar e involucrar al órgano garante que acompañará el proceso y proponer su participación.</p>	<p>Documentos institucionales de invitación por parte del organismo técnico y de aceptación del órgano garante, con indicación de las personas que participarán en el procedimiento.</p>	<p>Mantener reuniones con la CNDH y/o las Comisiones Estatales correspondientes para acordar la pertinencia y las condiciones de participación.</p>
--	--	--

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con visitadurías especializadas, la Cuarta Visitaduría General la cual está encargada de La Promoción de los Derechos Humanos de los Pueblos y Comunidades Indígenas. <http://www.cndh.org.mx> SE ANEXA DIRECTORIO DE COMISIONES ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS

<p>Resolver sobre la participación de otras instancias concurrentes en el ámbito estatal o municipal.</p>	<p>Invitación a organismos concurrentes, caso de haberlos dependiendo de las instancias que se ven inmersas en determinado proyecto.</p>	<p>Notificar a las instancias que hayan sido identificadas como necesarias sobre la necesidad de consultar determinada medida. Independientemente de la naturaleza y competencias relacionadas a la medida, es necesario hacer partícipes, al menos a nivel de conocimiento, al gobierno del Estado (Secretarías de Gobierno e instancias del ejecutivo en materia indígena) de la misma manera hay que considerar la coadyuvancia de los municipios. (Conservar la buena y formal relación entre los tres niveles es una tarea fundamental de la consulta) El apoyo y asistencia de los Consejeros del Consejo Consultivo que pertenecen a las zonas que podrían ser afectadas es importante</p>
<p>Instalación de un Comité Técnico,</p>	<p>Documento que integra la justificación de la incorporación de determinados sujetos en la planeación de la consulta, el perfil específico de sus integrantes, los objetivos que persigue el Comité</p>	<p>Que el órgano técnico identifique los individuos, organizaciones o instituciones que puedan aportar conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva, análisis especializado de caso, al proceso de consulta Garantizar que existe un equilibrio en su integración por indígenas, organizaciones, académicos e instituciones Determinar claramente el alcance dentro del proceso de consulta, bajo el entendido de que los pueblos y comunidades indígenas son titulares del derecho a la consulta. Estos comités sirven como asesores. Cabe mencionar que a este comité se pueden incorporar diferentes sujetos en diferentes momentos para resolver determinados asuntos, se pueden hacer subgrupos o mesas especializadas de trabajo. Es importante que en el desarrollo de la planeación queden incorporadas a este grupo todas las instancias de gobierno responsables, para lograr un consenso de las características de la consulta, antes de llevarla a campo y evitar en el camino contratiempos que corresponden al ámbito institucional.</p>

Paso II: Delimitar la materia

De que se trata	Producto que se debe preparar	Qué hacer
Establecer con precisión cual es la medida (legislación, autorización administrativa; diseño de obra, proyecto, etc.) que la autoridad peticionaria pretende tomar, o que la comunidad solicitante argumenta que le afectará.	Un documento técnico preliminar que describa con claridad la medida o medidas respecto de cuya ejecución se realizaría la consulta y sus implicaciones.	Instalar una mesa de trabajo con la autoridad responsable para analizar las características de la medida, para realizar un diagnóstico que delimite la materia que será consultada y a que instancias de gobierno implica, hay que tomar en cuenta que para un proyecto se pueden requerir diferentes autorizaciones, concesiones, etc., competencia de diferentes instituciones, por lo que esta delimitación de la materia deberá hacerse con un enfoque integral. A este análisis pueden integrarse expertos de la academia en los temas del proyecto o medida Se indicará exhaustivamente los asuntos, trámites o procedimientos implicados directa, indirecta o paralelamente de la medida que será consultada.

**Es fundamental realizar una evaluación sobre los aspectos que serán consultados, tomando en cuenta los requerimientos jurídicos y administrativos de un proyecto con un enfoque integral, es decir, que no se debe realizar un proceso de consulta para cada trámite a pesar de que sean competencia de distintas dependencia, conviene administrativa, jurídica, procedimental, presupuestal y metodológicamente más bien hacer consulta por proyecto y no por tramite, para lo cual el órgano técnico, en coordinación con la o las autoridades responsables, tendría que realizar un ejercicio de vinculación, entre requerimientos del proyecto, las autoridades competentes y como se impactan derechos
Sería muy desgastante para las comunidades indígenas y para el Estado, realizar múltiples consultas.**



Paso III: Determinar el objetivo

De que se trata	Producto que se debe preparar	Qué hacer
<p>Desde la fase preparatoria se debe valorar el tipo de objetivo que se persigue. La consulta puede perseguir alguno o algunos de los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • consentimiento. • grado razonable de acuerdo política, etc. • recibir la opinión de los interesados 	<p>Texto en que se describa el objetivo principal que persigue el proceso y expresar claramente los argumentos por los cuales se adopta ese objetivo de consulta.</p> <p>Enunciar otros objetivos secundarios o colaterales y su relación con el objetivo principal.</p>	<p>Dado que la finalidad determina el impacto, se deberá hacer un examen preliminar de los alcances de la medida en términos de las consecuencias que se podrían derivar de su adopción. Para realizar este examen se recomienda tener en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La legislación nacional e internacional • La jurisprudencia internacional • El enfoque de derechos humanos • El grado de conflictividad del asunto • Las experiencias de casos históricos y buenas o exitosas prácticas • Los diagnósticos o estudios de expertos en la materia indígena (organismos internacionales, organizaciones, individuos) • Las opiniones y evaluaciones que pudieran realizar funcionarios de áreas sustantivas • Estudios de impacto, de existir • La información técnica y especializada del proyecto

Paso IV: Proponer el tipo de procedimiento

De que se trata	Producto que se debe preparar	Qué hacer
<p>La metodología debe realizarse dependiendo de la materia objeto de la medida (paso II) y del objetivo que persiga la consulta (paso III), se debe establecer el tipo de procedimiento que se llevará adelante (paso iv).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consulta para consentimiento o • Consulta para acuerdos • Consulta de opinión. 	<p>Documento que indique el tipo de procedimiento que se propone, sus contenidos, alcances, metodologías y se expongan los argumentos de tal selección.</p> <p>Indicar en el documento las salvaguardas que se deben establecer para proteger los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.</p>	<p>Establecer, en diálogo con la dependencia obligada, la comunidad o pueblo afectados y los terceros en caso de haberlos (o el Comité Técnico), para determinar el tipo de procedimiento:</p> <p>Es importante tomar en cuenta que este debe ser un procedimiento flexible para adecuarse a las necesidades que puedan surgir der las partes o del mismo procedimiento</p> <p>Debe estar orientado a que el proceso permita identificar, evaluar, evitar, minimizar y mitigar impactos adversos/negativos, existiendo la posibilidad de que el proyecto pueda sufrir modificaciones para evitar la violación de derechos y para lograr la participación de los afectados en los beneficios del proyecto</p> <p>Se debe incorporar al procedimiento un enfoque de género e intergeneracional</p>

Documentos útiles

Como referencia: Políticas de Salvaguardias del Banco Mundial y la Política Operativa sobre Pueblos Indígenas del Banco Mundial <http://siteresources.worldbank.org/OPSMANUAL/Resources/210384-1170795590012/OP4.10.July1.2005.Spanish.pdf>

Directrices AKWÉ: KON: Directrices voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a

esos lugares <http://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>
 El derecho a la consulta de los pueblos indígenas: la importancia de su implementación en el contexto de los proyectos de desarrollo a gran escala [http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2011/derecho_consulta IS.pdf](http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2011/derecho_consulta_IS.pdf)
 Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. OACNUDH
[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR SP.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf)
 Guía sobre el consentimiento previo, libre e informado. Oxfam.
<http://www.bibliotecavirtual.info/2011/09/guia-sobre-el-consentimiento-libre-previo-e-informado/>

Paso V: Diseñar propuesta de programa

De que se trata	Producto que se debe preparar	Qué hacer
La consulta se desarrollará según un programa de trabajo y un calendario, que será consensado entre las partes, a partir de una propuesta que les presente el órgano técnico (CDI).	Documento conteniendo la propuesta de programa de trabajo. Debe contener la mayor cantidad de detalles sobre actividades, condiciones, responsabilidades, calendarios, resultados, etc.	Determinado el tipo de metodología de la consulta: Se realizará un cronograma identificando los tiempos que requiere cada paso de los diferentes trámites necesarios para el proyecto Se realizará un cronograma de cuáles son los tiempos idóneos para aplicar la metodología propuesta, tomando en cuenta los tiempos de los pueblos indígenas. Se hará un trabajo de compatibilizar ambos procesos. Se asegurará que la disponibilidad presupuestal sea congruente con todo lo anterior. Se recomienda: Desplegar un marco lógico para determinar de qué manera se llegará a los objetivos propuestos. Desarrollar un diagrama de actividades (PERT ¹) para establecer las interdependencias entre las acciones.

¹ El **método PERT** es una técnica que permite dirigir la programación de su proyecto. El método PERT consiste en la representación gráfica de una red de tareas, que, cuando se colocan en una cadena, permiten alcanzar los objetivos de un proyecto.

Paso VI: Presupuesto y financiamiento

De que se trata	Producto que se debe preparar	Qué hacer
<p>Los costos que resulten de la realización del plan de trabajo, estarán a cargo de la entidad pública responsable de consultar. Incluyendo los que requiera la parte indígena para asegurar su participación y los que se generen por la producción de estudios o asesorías especializadas. Debe ser elaborado consistentemente con el programa de trabajo.</p>	<p>Proforma de Presupuesto para la ejecución del plan de trabajo Cuando sea posible deberán detallarse el calendario de administración de los recursos y las formas de contratación o pago de servicios. Si se acuerda que las partes harán determinadas contribuciones (en dinero o en especie) se hará constar el particular.</p>	<p>Preparar el presupuesto e identificar recursos para su financiamiento con la entidad o las entidades gubernamentales obligadas a consular. Establecer las condiciones de ejecución del financiamiento con el organismo técnico coadyuvante. Hacer los trámites del caso para asegurar la disponibilidad del financiamiento. El órgano técnico deberá proporcionar asesoría respecto de los costos de la consulta</p>

Paso VII: Proponer el nivel de compromisos

De que se trata	Producto que se debe preparar	Qué hacer
<p>El proceso de consulta requiere que las partes involucradas acepten de antemano algunas condiciones del procedimiento y del acatamiento de los resultados que se alcancen.</p>	<p>Convenio de colaboración</p>	<p>Establecer, en diálogo con las partes, los compromisos que asumen respecto de su participación en la consulta y, en particular, el compromiso de acatar los resultados, lo anterior queda formalizado a través de un convenio de colaboración interinstitucional.</p>

2. Fase de acuerdos previos o pre-consulta

Esta segunda fase consiste en el **establecimiento de la mesa de diálogo** ente las partes involucradas en la consulta, esto es: la autoridad que cumple con la obligación de consultar; la comunidad indígena que se considera afectada y es consultada; el organismo técnico coadyuvante (CDI); y, el organismo garante (CNDH).

Esta mesa debe conocer las propuestas generadas en la fase preparatoria y formular un consenso respecto de cada uno de los asuntos contemplados en ese protocolo inicial.

El funcionamiento de la mesa de diálogo requiere la realización de en una serie de actividades en las cuales interactúen las partes para ponerse de acuerdo en los puntos señalados en la primera fase. Estas interacciones tendrán los formatos que se considere adecuados (reuniones, talleres, diálogos) y podrá incluir consultas con especialistas, visitas al terreno y momentos para que los representantes de las partes trasladen la información y reciban instrucciones de sus representados.

En la medida que la preparación del protocolo inicial haya tomado en cuenta las opiniones e intereses de las partes, en esta fase de consolidarán aquellos asuntos sobre los cuales hay coincidencias y se discutirán las diferencias, hasta alcanzar acuerdos.

Lo mismo que en la fase preparatoria, todas las actuaciones de esta segunda fase se registrarán por escrito.

Esta fase implica, por lo menos, los siguientes pasos:

- VIII: Convocar a las partes
- XI: Acreditar los representantes
- X: Generar y compartir información
- XI: Consensuar el programa de trabajo
- XII Acordar los procedimientos

Paso VIII: Convocar a las partes

Las partes que intervendrán en la consulta serán convocadas por el órgano técnico para incorporarse al proceso.

La primera convocatoria deberá incluir la presentación de las propuestas que constituyen el **expediente del protocolo inicial**, lo cual deberá incluir un resumen del proyecto que se someterá a consulta de tal manera que las partes y sus

representantes puedan conocer con anticipación los asuntos sobre los cuales deberán manifestar su acuerdo o proponer adiciones o modificaciones.

En el caso de los pueblos indígenas es muy importante tomar en cuenta que esta “invitación a participar en un proceso de consulta” no puede limitarse al traslado formal de un oficio de convocatoria. Se debe considerar la conveniencia de que este paso incluya la realización de uno a más reuniones (talleres, asambleas, mesas) en las que el organismo técnico coadyuvante – acompañado por el órgano garante cuando se considerara oportuno – traslade la información de la manera más completa y adecuada.

Propósito	Resultado esperado	Qué hacer
Delimitados los pueblos o comunidades que serán afectados se identificará e invitará a quienes sean sus autoridades o representantes para tomar parte en la fase de acuerdos.	Todos los actores indígenas con intereses legítimos en la consulta convocados a participar en la mesa de diálogo, con la finalidad de llegar cuerdos sobre los aspectos fundamentales del proceso.	Trasmitir por los medios adecuados la convocatoria a los representantes de los afectados, para incorporarse a la mesa de diálogo.

Paso: IX: Acreditar los representantes de las partes

Propósito	Resultado esperado	Qué hacer
Todos los participantes en el proceso de consulta deben ser debidamente acreditados Se entiende por acreditar: demostrar con un	Indígenas: Lista de las personas acreditadas para participar, individualmente o en conjunto, en representación de los afectados por las medidas o acciones	Dado que las formas representativas de los pueblos indígenas son diversas, y que la representatividad no debe ser un concepto rígido, lo importante es que la representación de los afectados “sean el fruto de un proceso propio, interno de los pueblos indígenas”. En los casos en que presentaren controversias se consultará directamente a las asambleas de los pueblos.

<p>documento que una persona es quien dice ser o está autorizada para hacer algo.</p> <p>autorizar a una persona para representar a otras o hacer algo en su nombre.</p>	<p>materia de la consulta. Esta lista o relación deberá acompañarse de copias de los documentos de identificación y de las direcciones para mantener contacto permanente.</p>	
	<p>Autoridades públicas: Lista de los funcionarios autorizados para actuar en representación de la entidad o institución gubernamental obligada a consultar.</p>	<p>Según sea el caso, la acreditación de representantes de entidades públicas deberá hacerse mediante los documentos que acrediten su comisión</p>

Paso X: Generar y compartir información

La calidad y legitimidad de la consulta a los pueblos indígenas depende en gran medida del cumplimiento de esta condición relacionada con la disponibilidad y la cabal comprensión de la información técnica relacionada con la materia objeto de la consulta.

Los primeros contactos y conversaciones con los actores sirve para:

- Establecer una base común de información y comprensión de la situación
- Propiciar un proceso de auto-reflexión que les ayuda a los actores a comprender sus propias posiciones y las de otros, y también visibilizar las inter-relaciones
- Ayudar a fortalecer o reubicar las relaciones

En la fase de acuerdos previos debe disponerse de la mayor cantidad de información, y acordarse la realización de los estudios que se consideren necesarios para iluminar decisiones acertadas de las partes. Tales estudios deben incluir la proposición de medidas de mitigación de los impactos (sociales, culturales, económicos y ambientales, y exploración de alternativas para el diseño de los proyectos.

Por una parte se trata de establecer con suficiente claridad, cuáles son las características sociales, demográficas, culturales y otras de los pueblos y comunidades, que podrían ser afectados, así como cuál es la relación que estos mantienen con el medio ambiente y los recursos de los espacios o territorios en los cuales están asentados. De otra parte, se necesita establecer con la mayor certeza de qué manera esos atributos sociales, demográficos y culturales que constituyen la identidad del pueblo o comunidad, resultarán afectados, y en qué sentido, por las medidas u obras que se realicen, teniendo presente que un factor fundamental de esta afectación tiene que ver, ciertamente, con las modificaciones en la relación entre población y medioambiente, pieza fundamental de la sobrevivencia de la primera.

No pueden quedar fuera de las consideraciones de impacto, aquellos aspectos relacionados con las creencias de las comunidades o pueblos, con la ritualidad relacionada con dichas creencias y los espacios en que tal ritualidad se expresa y, con la percepción colectiva (los temores razonables) que despiertan las medidas que se proponen.

Propósito	Resultado esperado	Qué hacer
Para que los afectados (pueblos indígenas) tengan conocimiento claro y suficiente de las medidas que se proponen tomar y de los posibles impactos que estos conllevan, incluida la comprensión cabal de los riesgos culturales, ambientales y de salubridad.	Las características en detalle y las previsiones de posibles impactos de la medida que es materia de consulta son suficientemente conocidas por los involucrados.	Conjuntar los estudios e información relacionados con la medida, el proyecto o la obra materia de la consulta. Determinar qué estudios y con qué términos de referencia se requiere encargar. Preparar versiones culturalmente adecuadas y en lenguaje ciudadano para las colectividades indígenas. Cuando sea necesario en sus propias lenguas, Planificar la realización de eventos informativos y otros medios de comunicación.

Paso XI: Acordar el programa de la consulta y los procedimientos

El objetivo principal de la fase de acuerdos previos es alcanzar acuerdos firmes y definitivos entre las partes acerca de **cómo se desarrollará el conjunto del proceso**. Los acuerdos que se deben tomar se refieren a los asuntos que se señalaron para la fase preparatoria y que se desarrollan en el protocolo inicial, recapitulando:

- I. Identificación de los actores que participan en el proceso.
- II. Materia sobre la cual se realiza la consulta.

- III. Objetivo o finalidad que se pretende alcanzar en la consulta.
- IV. Tipo de consulta que se pondrá en marcha y por tanto procedimientos.
- V. Programa de trabajo y calendario.
- VI. Presupuesto y financiamiento.
- VII. Compromisos de las partes.

Propósito	Resultado esperado	Qué hacer
<p>Dependiendo del tipo de consulta de que se trate (definida en el paso III) se requiere diseñar un procedimiento claro, adaptado y adaptable a las circunstancias. El procedimiento se enmarcará en las disposiciones legales y los estándares internacionales. El procedimiento garantizará una operación suficientemente informada, la buena fe en todas las actuaciones y la representación legítima de las partes.</p>	<p>Documento que contenga la propuesta de los principales componentes o etapas y de las reglas básicas para resolver los incidentes en cada etapa.</p> <p>Contar con el procedimiento, según las características de la situación y el tipo de consulta.</p> <p>Siempre será adecuado adaptar estos modelos al caso específico.</p>	<p>Este documento puede basarse en el Sistema de Consulta Indígena, en las disposiciones del Capítulo IV del Anteproyecto de Ley de Consulta, que fue consultado a la población indígena, entre otros.,</p>

El Anteproyecto de Ley de Consulta fija las siguientes reglas de procedimiento:

CAPÍTULO IV: EL PROCEDIMIENTO DE CONSULTA

Artículo 11. El órgano responsable que pretenda realizar medidas administrativas o legislativas que afecten directamente a pueblos y comunidades indígenas, está obligado a realizar la consulta en los términos de

esta ley.

Artículo 12. Los pueblos y comunidades indígenas participantes en la consulta, deberán acreditar su personalidad según lo establezca la legislación de la entidad federativa correspondiente.

En caso de no existir procedimiento legal para obtener el reconocimiento, éste se acreditará a través del acta o documento similar expedido por la Asamblea u órgano de gobierno tradicional del pueblo o comunidad indígena.

Artículo 13. En los casos de iniciativas de ley o de reformas a las mismas que afecten directamente a pueblos y comunidades indígenas, el organismo responsable está obligado a realizar la consulta correspondiente y en su caso incorporar la opinión al dictamen.

Artículo 14. En caso de que el órgano responsable inicie la ejecución de medidas administrativas sin haber consultado a los pueblos o comunidades indígenas afectados directamente; éstos tendrán acción para exigir la suspensión hasta que se realice la consulta.

Para la procedencia de la suspensión a que se refiere el párrafo anterior bastará la comunicación por escrito al órgano responsable, señalando la afectación o posibles afectaciones de la medida. El órgano responsable está obligado a suspender inmediatamente la medida administrativa al recibir el escrito.

Artículo 15. Abierto el proceso de consulta, el órgano responsable, con la coadyuvancia del órgano técnico, elaborará el programa de consulta, mismo que contendrá por lo menos, las siguientes etapas:

- I. Integración y definición de acuerdos básicos;**
- II. Definición de actividades y su calendario de realización;**
- III. Los procedimientos específicos;**
- IV. Difusión y uso de lenguas indígenas y, en su caso, apoyo de interpretes y traductores;**
- V. Sistematización de los resultados;**
- VI. Entrega de los resultados a las partes**

.Artículo 16. Una vez consensuado el programa de consulta se procederá a su ejecución.

Artículo 17. Las autoridades de los distintos órdenes de gobierno celebraran convenios de coordinación para realizar la consulta, cuando por la naturaleza del acto que la motiva y en concordancia con las leyes de la materia de que se trate exista concurrencia.

En estos convenios se determinarán el o los órganos responsables, así como el o los órganos técnicos que correspondan.

Artículo 18. Los resultados de cada una de las etapas del programa deberán constar en actas.

Artículo 19. En cada caso, el órgano responsable abrirá un expediente que contenga por lo menos:

I. Órgano responsable;

II. Órgano técnico;

III. Pueblos o comunidades afectados;

IV. Medidas que motivan la consulta;

V. Objetivos de la consulta;

VI. Programa de la consulta;

VII. Los resultados de la consulta

VIII. Las actas a que se refieren los artículos anteriores

El órgano técnico, los consultados y en su caso las demás autoridades involucradas contarán con una copia de este expediente.

Artículo 20. El consentimiento se expresara mediante acuerdos que acepten el proyecto original, modifiquen la realización del acto o establezcan condiciones para su ejecución.

Los acuerdos serán objeto de convenios entre los pueblos o comunidades indígenas consultados y el órgano responsable, de cumplimiento obligatorio para las partes y en ellas se establecerán las consecuencias y sanciones que se deriven de su incumplimiento.

Los convenios serán de derecho público y las controversias que se susciten con motivo de su interpretación y cumplimiento, serán resueltos por los tribunales del ámbito y materia que corresponda.

Artículo 21. La consulta podrá suspenderse:

I. Cuando el órgano responsable con la coadyuvancia del órgano técnico y los pueblos y comunidades indígenas consultados lleguen a un acuerdo previo, en los casos a que se refiere la fracción I del artículo 9;

II. Porque el órgano responsable suspenda la medida que motiva la consulta.

Artículo 22. Cuando como resultado de la consulta no se obtenga el consentimiento, se levantara un acta donde consten las posturas de las partes para los efectos legales a que haya lugar.

3. Fase de acuerdos sustantivos o de implementación de la consulta

Esta fase se corresponde con el desarrollo de los diálogos necesarios a través de las metodologías acordadas para alcanzar acuerdos en torno a la materia principal de la consulta, esto es la realización o no realización o modificación de la medida, acción, proyecto u obra propuesta y, en caso positivo al establecimiento de las condiciones en las que tal medida sería llevada a cabo, para proteger los derechos de los pueblos indígenas que, por alguna razón podrían ser amenazados o impactados por la medida.

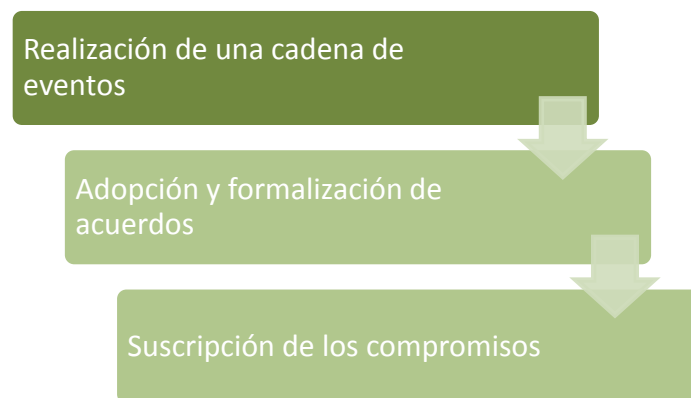
¿Qué hay que hacer en esta etapa?

Los órganos técnico y garante deben verificar que la consulta cumpla con los estándares internacionales, mediante procedimientos culturalmente apropiados y a través de sus instituciones representativas. Además se debe vigilar que el proceso busque en todo momento la participación y la obtención del acuerdo o en su caso del consentimiento libre previo e informado.

Los órganos técnico y garante deben asegurar que los mecanismos de interlocución, sean culturalmente adecuados, que garanticen la participación efectiva de los consultados en todo el proceso, así como los mecanismos **para ir incorporando sus peticiones** y observaciones a fin de que, de acuerdo al tipo de consulta, **se incorporen a la ejecución de la acción de gobierno** susceptible de afectarlos. En este proceso es importante garantizar la participación de las mujeres y las minorías que puedan ser excluidos dentro de la comunidad y sean susceptibles de ser afectados (avecindados, jóvenes, miembros de otras religiones).

Un punto fundamental está en determinar la existencia de recursos presupuestales o de financiación privada que garantice la efectividad y viabilidad tanto del proceso de consulta como de la realización de los acuerdos a los que se lleguen, en particular en lo referente a la **mitigación y reparación de daños**.

Esta fase comprende tres pasos íntimamente encadenados, que pueden ser concurrentes en el tiempo:



Paso XII: Realización de una cadena de eventos

La consulta debe ser entendida como **un proceso**, en tanto representa una forma de diálogo; por tanto está constituida por una cadena de eventos de varios tipos que se realizan para alcanzar objetivos específicos parciales o pasos de negociación, que van construyendo consensos y resolviendo disensos, que pueden culminar en acuerdos que son formalizados en actas.

Este paso es fundamental pues de él depende el cumplimiento del **principio de “procedimientos adecuados”**, estos deberán estar diseñados en función de si son consultas orientadas a la opinión, a la consulta o al consentimiento, ya que en este último caso implica mecanismos de negociación así como un enfoque de prevención y resolución de conflictos, conciliación de intereses, toma de acuerdos formales, etc. **En todas las consultas mínimamente debe realizarse una fase informativa y después de concluida ésta, una fase de consulta/acuerdo/consentimiento.**

Este diseño debe realizarse **de manera conjunta** entre todas las partes inmersas en el proceso, para facilitar y allanar las dificultades operativas que pudieran surgir, el hacerlo de esta manera:

- Genera un mayor nivel de apropiación y de corresponsabilidad por el proceso
- Permite un diseño construido por múltiples perspectivas, inquietudes y necesidades
- Produce claridad entre los actores sobre el proceso a recorrer

Para los primeros dos tipos de consulta, es útil el sistema de consulta construido en 2005 que enmarca los siguientes pasos:

1. Integración de información y definición de acuerdos básicos

Definición de acuerdos básicos entre consultantes y consultados.

Definición de los objetivos, modalidad y temas de consulta.

Definición de los sujetos de consulta.

Integración del equipo técnico para la consulta.

Definición de compromisos financieros.

2. Diseño y programación de la consulta

Diagnósticos, integración de información, documentación, indicadores y bases mínimas para la consulta.

Diseño del documento base, programa de trabajo, instrumento de consulta y capacitación del equipo técnico.

Contratación de asesoría académica y consultorías.

Instalación del Comité Técnico

Concertación del planteamiento de consulta

3. Aplicación de la consulta

Aplicar los procedimientos y modalidades de la consulta acordados, talleres, foros, entrevistas, encuentros y otros métodos mixtos de acción participativa.

Implementar los recursos técnicos, operativos administrativos y presupuestales para el desarrollo de la consulta.

Integración de la Información.

4. Reintegración de resultados

Sistematización de la información en sistemas y bases de información adecuados a la consulta.

Integración de resultados e informe final de la consulta.

Entrega de resultados a la instancia solicitante.

Devolución de los resultados a la población que fue consultada.

5. Seguimiento y evaluación de resultados.

Difusión de los resultados a instituciones para promover la implementación de acciones.

Modalidad	Temas	Actores por consultar	Cobertura
Anuencia	Políticas públicas	Autoridades constitucionales y tradicionales	Comunitaria
Encuesta directa	Políticas públicas Reformas Institucionales Modificaciones jurídicas	Según perfil de los sujetos por consultados	Base estadística representativa
Entrevistas grupales e individuales	Temas específicos con carácter cualitativo	Conformación y selección de grupos y sujetos por consultar	Comunitaria
Asamblea	Planes y proyectos de desarrollo, autonomía y autodeterminación	Autoridades constitucionales y tradicionales y asamblea comunitaria	Comunitaria
Talleres	Planes y proyectos para el desarrollo Medidas Legislativas Posturas Internacionales Temas de interés nacional Aspectos cualitativos	Autoridades constitucionales y tradicionales, sujetos según perfil de consultados.	Microregional, regional, estatal.
Foros	Planes y proyectos para el desarrollo Medidas Legislativas Posturas Internacionales Temas de interés nacional y de concertación social	Instituciones tradicionales, grupos sociales, especialistas, autoridades constitucionales y tradicionales.	Microregional, regional, estatal y nacional.
Coloquios, Paneles y Congresos	Temas de interés nacional	Académicos, Especialistas, ONG's, (género, jóvenes, productores, etc.)	Estatal y nacional

Para el caso de las **consultas orientadas al consentimiento** se pueden retomar los pasos del Sistema de Consulta Indígena de 2005, sin embargo hay otros aspectos particularmente en cuanto a la formalidad y legalidad del proceso, que deben ser tomados en cuenta:

- Cuando el órgano técnico tenga conocimiento de la necesidad de llevar a cabo una consulta, o sea solicitada por el órgano responsable o por los pueblos indígenas, deberá inicialmente informar al órgano responsable (particularmente al área jurídica), de cuáles son y que alcance tienen los derechos indígenas y la importancia del proceso de consulta. En casos necesarios también se realizará una sensibilización respecto del diálogo intercultural y en contra de la discriminación.
- El órgano responsable deberá asegurar que la persona a cargo de la consulta sea un funcionario con suficiente poder legar para negociar y firmar acuerdos, y preferentemente que tenga habilidades de negociación y resolución de conflictos.
- Es necesario contemplar que el proceso de consulta deberá ser detallado y **acordado entre las partes** (institucionales e indígenas).
- El órgano técnico deberá acopiar información de todas las partes inmersas en el proceso, para contar con un diagnóstico de corte social, económico, político, jurídico, cultural, que den cuenta de la posible conflictividad y

respecto del enfrentamiento de intereses, para estar en posibilidades de fijar un piso para el diálogo, mantener un equilibrio básico en la negociación y lograr construir voluntad de consenso en las partes.

- La delimitación de los tiempos de la consulta, deben ser razonables para las partes, es muy importante considerar **los tiempos que los pueblos indígenas** requieren para el análisis y discusión al interior de sus comunidades, de los temas que se le están planteando, por lo que la consulta deberá operarse con suficiente anticipación a los tiempos administrativos y presupuestales de las instituciones.
- Es necesario considerar que por la naturaleza de este tipo de consulta, si bien se realiza un programa de trabajo, tiene que existir cierta flexibilidad en tiempos y metodologías, que permita avanzar ante posibles contingencias.
- Durante todo el proceso de la consulta se debe garantizar adecuadamente el **derecho a la información** de los sujetos consultados, particularmente de lo referente a las posibles afectaciones sociales, culturales, espirituales, a su salud, a su medio ambiente y en general a cualquiera de sus derechos reconocidos. Es necesario allegarles toda la información existente y aquella que no exista y sea necesaria se debe generar a través de estudios realizados por instancias especializadas e independientes y que cuenten con la participación de los pueblos, con el objeto proyectar los posibles impactos de tipo social, espiritual, cultural y ambiental.
- Independientemente de la información que sea proporcionada de manera oral directamente a la asamblea, el órgano responsable deberá entregar a la comunidad un **resumen ejecutivo del proyecto en cuestión y de manera anexa la información técnica del mismo**, un juego impreso y en electrónico, para el análisis de la comunidad y de sus asesores. Adicionalmente el órgano técnico deberá designar un enlace con la comunidad para resolver las dudas que pudieran surgir.
- Para la fase informativa el órgano responsable presentará al órgano técnico la información que entregará a la comunidad, para asegurar que sea **culturalmente adecuada, esté libre de tecnicismos o lenguaje incomprensible** o demasiado especializado, apoyando al órgano responsable con sugerencias en los mecanismos de presentación de información oral y escrita.
- Se deberán implementar todos los **mecanismos posibles para que la información** sea un proceso permanente y comprensible, por lo que además de las asambleas, se podrá utilizar material gráfico como carteles, trípticos, información en páginas web y por correo electrónico, las radiodifusoras indigenistas de la CDI, etc.
- Si bien se pueden utilizar diversas modalidades de consulta, (talleres, foros, etc.), en congruencia con el principio de *procedimientos adecuados*, el mecanismo de consulta por excelencia es la **Asamblea con sede en las propias comunidades**.
- En el caso de que las comunidades indígenas realicen un proceso de elección para definir a sus representantes para el proceso de consulta, las instancias de gobierno se deberán abstener de intervenir de cualquier manera.
- En cada evento de consulta se deben **acreditar los representantes** (indígenas y de gobierno) que en ella intervienen y deberá constar en actas su presencia.
- Es fundamental que en este tipo de consultas **quede constancia** de cada uno de los eventos de consulta a través

de relatorías, minutas y principalmente actas firmadas y selladas por las partes, así como la filmación completa (audio y video), con el aval de las autoridades comunitarias.

- La asistencia de un **traductor-intérprete** es fundamental, particularmente en las consultas que son llevadas a cabo en asambleas, ya que existe un alto nivel de monolingüismo en las mujeres indígenas y se debe garantizar su participación y comprensión de lo planteado. Es necesario un trabajo previo entre el órgano técnico, el responsable y el traductor, para asegurar que este último tenga el tiempo y las herramientas para introyectar el conocimiento y comprensión del proyecto, particularmente cuando la información sea técnica o especializada.
- Las comunidades indígenas y sus autoridades representativas tienen derecho a ser acompañados en todo momento por **asesores o expertos**, a comunicarse en público o en privado con ellos, a darles la palabra cuando así lo decidan. Estos asesores deberán ser formalmente reconocidos y avalados por la comunidad de manera escrita.
- En los eventos de consulta en los que se pretenda llegar a acuerdos, las partes deben tener la oportunidad de conversar entre sí o con sus asesores de **manera privada**.
- Las actas que contengan acuerdos definitivos firmadas y selladas por los representantes, deberán ser debidamente **protocolizadas por un notario público** y cada una de las partes tendrá una copia certificada. Esto se deberá realizar al concluir la asamblea por lo que el órgano responsable deberá garantizar la presencia y honorarios del notario y este deberá llevar sus instrumentos de protocolización.
- Es necesario tomar en cuenta que en ciertos casos o con ciertas decisiones las autoridades representativas de los pueblos indígenas tendrán que suspender la toma de decisiones para ponerlas a **consideración de sus asambleas**.
- Particularmente en los eventos que implican la toma de acuerdos, el órgano responsable con la asistencia y supervisión del técnico y en coordinación con las autoridades comunitarias, debe garantizar que existen las **previsiones logísticas necesarias**, esto es, alimentación y líquidos para todos los asistentes, fuentes de energía donde no existan para el audio del evento, las previsiones necesarias dependiendo de los factores climáticos de la sede del evento, el material indispensable, como lap tops, impresoras, rotafolios, proyectores, audio, según el caso.
- Se debe **evitar a toda costa la utilización en las comunidades indígenas de personal de las fuerzas públicas** o la presencia de personas armadas, durante los eventos de consulta. En el caso de zonas de alta inseguridad se deberán realizar todos los esfuerzos posibles para garantizar la seguridad, sin la necesidad de que personas armadas lleguen o se acerquen a la asamblea.
- Se debe asegurar que ninguna persona realice proselitismo electoral durante los eventos de consulta.
- Entre otros, el órgano técnico tiene la responsabilidad de realizar un **expediente pormenorizado** de cada parte de la consulta, acopiar toda la documentación relativa.

- Para dar confianza a las partes el órgano técnico debe mantener mucha **claridad en el papel** que este juega para no generar suposiciones o desconfianza. Esto es que por las características que tienen las instituciones en materia indígena, por un lado asisten técnica y metodológicamente a las instancias de gobierno para llevar a cabo la consulta, pero por otro lado garantizar el ejercicio pleno de los derechos indígenas, por lo que debe implementar mecanismo para crear y mantener un espacio neutral.
- El comité técnico evaluará con todo cuidado y diligencia las solicitudes de consulta de comunidades que no hayan sido incorporadas en el protocolo inicial y soliciten formalmente su incorporación.

Paso XIII: Adopción y formalización de acuerdos

Comprendida la consulta como una cadena de eventos en los cuales las partes intercambian información y posiciones, resuelven diferencias y logran consensos en torno a diversos aspectos involucrados en la cuestión principal, la adopción de acuerdos debe considerarse igualmente como una secuencia que debe ser consolidada progresivamente.

Al final como en la cúspide de una pirámide surgirá el acuerdo principal que resuelve la cuestión del consentimiento y, en caso de ser este afirmativo, establece las condiciones bajo las cuales los consultados aceptan que se ejecute la medida, proyecto o intervención propuesta por la autoridad.

Todos los acuerdos entre las partes, cualquiera que sea su magnitud e importancia, tanto aquellos que hacen relación al procedimiento o trámite, como a los aspectos sustantivos, **debe ser formalizado por escrito**. Esta formalización puede darse de diversas maneras, desde la suscripción de relatorías de las reuniones entre las partes en las cuales se haga constar claramente los acuerdos, hasta la elaboración de actas formales certificadas por autoridad competente (un notario público u otros funcionarios que tengan fe pública).

4. Fase de ejecución y seguimiento

Paso XIV: Ejecución de acuerdos

Una vez que se ha alcanzado un acuerdo final y este ha sido formalizado en un documento público con validez y efectos legales, suscrito por las partes, el procedimiento contempla la realización de las acciones o actividades que dan cumplimiento al acuerdo o los acuerdos a que se hubiere llegado.

Si se trata por ejemplo de una iniciativa de ley o de la adopción de un reglamento, deberá seguirse como consecuencia la modificación del anteproyecto o proyecto de que se trate, para que refleje los acuerdos alcanzados.

Si se trata de un proyecto de obra o de inversión, el interesado (público o privado) deberá efectuar las adecuaciones en el proyecto y todos los instrumentos que hacen parte del mismo (presupuesto, medidas de mitigación de impacto, expedientes técnicos, etc.) antes de recibir la autorización para poner en marcha la ejecución de la obra.

En los casos en que el acuerdo final implique que la comunidad no da su consentimiento para la realización de la medida materia de la consulta, el organismo técnico que ha sido responsable de llevar adelante el procedimiento comunicará formalmente este resultado a las autoridades responsables de conocer y autorizar el proyecto, para que se abstengan de hacerlo y busquen otras alternativas para atender la necesidad que originó la iniciativa.

Paso XV: Seguimiento de los compromisos

En la medida que los resultados de la consulta implicarán una variedad de compromisos de las partes interesadas, que deben cumplirse como una cadena a lo largo del tiempo en que se lleve adelante la medida de que se trate, se recomienda establecer un mecanismo de seguimiento monitoreo que dé cuenta, mediante indicadores objetivos y de fácil consecución, del cumplimiento de tales compromisos.

El órgano garante y técnico y otros actores que hubieren participado en el proceso, pueden realizar esta función