

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

“REFORMA ENERGÉTICA, DERECHOS TERRITORIALES Y DE AGUA DE COMUNIDADES INDÍGENAS: HACIA UN NUEVO ESQUEMA DE GOBERNANZA TERRITORIAL”

Prof. Dra. Judith Domínguez Serrano
El Colegio de México

Resumen

En Latinoamérica existe una corriente de pensamiento que analiza y destaca los derechos indígenas como una particularidad de la región, en los últimos años se observa un creciente interés en los estudios indígenas desde diversas disciplinas, interés promovido también por el estado mexicano, por considerárseles poblaciones vulnerables que han sido despojadas históricamente de sus recursos naturales y de su territorio, a quienes hay que reconocer el status que con la colonización y el estado moderno perdieron.

Se han documentado las violaciones a sus derechos humanos y territoriales, reconocidos en la normativa internacional y constitucional, que se produjeron a través de despojos de lo que consideran sus recursos naturales con la anuencia de los vacíos y falta de desarrollo de la normativa e inclusive con las decisiones públicas que en el pasado se emitieron.

Hoy existe un reclamo de los pueblos originarios de Latinoamérica que los ha llevado a la resistencia social, uno de estos derechos es de la consulta indígena y el consentimiento previo, libre e informado, sobre actuaciones administrativas que se produzcan en el territorio en el que habitan. En México, con la reforma energética del año 2013 la resistencia se incrementó pues muchas reservas energéticas se encuentran en territorios indígenas; a la fecha en que se escribe este capítulo, se está dando marcha atrás a esa reforma, por parte del Ejecutivo Federal, ante la cual los actores privados que realizaron inversiones promueven juicios de amparo y acciones de inconstitucionalidad.

Se proponen iniciativas legislativas y de reforma constitucional para el reconocimiento pleno de los pueblos originarios, indígenas y afrodescendientes como sujetos de derecho, lo que transformará el esquema de gobernanza y de gobernabilidad en el país; en ese nuevo esquema habrá que aclarar su status en la forma de gobierno, en la cual las atribuciones pueden traslaparse o ser contradictorias, enmarcadas en una tensión entre el sistema jurídico vigente que se produce a través del estado y los sistemas jurídicos indígenas consuetudinarios.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

La reforma energética y sus impactos

En un ambiente de contradicciones (Márquez, 2019; Clavellina, 2014) y rechazo social, en el sexenio pasado se promovieron once reformas estructurales para el país¹ bajo el modelo de desarrollo neoliberal; una de ellas fue la reforma energética. Hubo movilización social contra la propuesta, pero se promulgó el paquete de la reforma en el año 2013 (DOF de 20 de diciembre de 2013) modificando los artículos 25, párrafo cuarto; 27 párrafo sexto y 28 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma inició un cambio trascendental en la legislación sobre la propiedad, el origen, producción, usos y comercialización de los recursos energéticos en todas sus manifestaciones, con el objetivo de liberalizar el mercado y hacerlo más competitivo. Los 21 artículos transitorios de la reforma conducirían a la modificación de la legislación secundaria en materia energética, cuyas leyes fueron promulgadas rápidamente en el año 2014 (DOF de 11 de agosto de 2014).

El objetivo de la modernización de la industria energética fue hacerla más competitiva y palanca del desarrollo². Para ello abarcó los siguientes campos: Hidrocarburos, electricidad, diseño institucional, empresas productivas del estado, ingresos de la nación y sustentabilidad (Senado de la República, s.f.). Adicionalmente, se planteó el uso de las energías limpias, abriendo nuevos mercados a la par que se protegía el medio ambiente, alineado a los compromisos asumidos por México en el Acuerdo de París de 2015 (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2016).

¹ En el “Pacto por México”, un pacto político entre los principales partidos del país se propuso un paquete de 11 reformas estructurales con el fin de elevar la productividad y el crecimiento económico, fortalecer y ampliar los derechos y afianzar un régimen democrático y de libertades. El paquete comprendía la reforma energética para garantizar el abasto y modernizar el sector; la reforma en materia de competencia económica, la reforma en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, la reforma hacendaria, la reforma laboral, la reforma educativa, la reforma político-electoral y la reforma en materia de transparencia. Todas ellas se pusieron en marcha y se puede afirmar hoy en día, que fueron determinantes en la caída del régimen priista que había gobernado el país durante más de 70 años. Se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y en los programas sectoriales de energía y de medio ambiente y recursos naturales.

² México. Gobierno de la República, Explicación ampliada de la Reforma Energética, p. 44. En: http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/04/Explicacion_ampliada_de_la_Reforma_Energetica1.pdf

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

Esquema 1. Objetivos de la reforma energética

Mantener la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos que se encuentran en el subsuelo.	Modernizar y fortalecer, sin privatizar, a Petróleos Mexicanos (Pemex) y a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) como Empresas Productivas del Estado, 100% públicas y 100% mexicanas	Impulsar el desarrollo, con responsabilidad social y ambiental
Fortalecer la administración de los ingresos petroleros e impulsar el ahorro de largo plazo en beneficio de las futuras generaciones	Combatir de manera efectiva la corrupción en el sector energético	Garantizar estándares internacionales de eficiencia, calidad y confiabilidad de suministro energético, así como transparencia y rendición de cuentas en las distintas actividades de la industria energética.
Contar con un mayor abasto de energéticos a mejores precios.	Permitir que la Nación ejerza, de manera exclusiva, la planeación y control del Sistema Eléctrico Nacional, en beneficio de un sistema competitivo que permita reducir los precios de la energía eléctrica.	Reducir la exposición del país a los riesgos financieros, geológicos y ambientales en las actividades de exploración y extracción de petróleo y gas natural.
	Atraer mayor inversión al sector energético mexicano para impulsar el desarrollo del país.	

Fuente: Gobierno de México, 2013

El paquete correspondiente a la reforma energética se tradujo en nueve nuevas leyes y doce modificaciones a leyes existentes. El Ejecutivo Federal propuso nueve iniciativas de ley al Senado, de las cuales, se enviaron tres a la Cámara de Diputados por tratarse de leyes en materia fiscal, presupuestaria y de ingresos del Estado. Las iniciativas de leyes secundarias en materia energética y las modificaciones a las leyes existente se resumen en el cuadro 1.

Cuadro 1. Marco Legal de la Reforma Energética

Leyes creadas	Modificaciones de Leyes
<input type="checkbox"/> Ley de Hidrocarburos	<input type="checkbox"/> Ley de Inversión Extranjera <input type="checkbox"/> Ley Minera <input type="checkbox"/> Ley de Asociaciones Público-Privadas
<input type="checkbox"/> Ley de la Industria Eléctrica	<input type="checkbox"/> Ley de Aguas Nacionales
<input type="checkbox"/> Ley de Energía Geotérmica	
<input type="checkbox"/> Ley de Ingresos Sobre Hidrocarburos	<input type="checkbox"/> Ley Federal de Derechos <input type="checkbox"/> Ley de Coordinación Fiscal
<input type="checkbox"/> Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo	
<input type="checkbox"/> Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética	<input type="checkbox"/> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
<input type="checkbox"/> Ley de la Agencia Nacional de Seguridad	

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos	
<input type="checkbox"/> Ley de Petróleos Mexicanos	<input type="checkbox"/> Ley Federal de las Entidades Paraestatales
<input type="checkbox"/> Ley de la Comisión Federal de Electricidad	<input type="checkbox"/> Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
	<input type="checkbox"/> Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas
	<input type="checkbox"/> Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
	<input type="checkbox"/> Ley General de la Deuda Pública

Fuente: Del Río Monges, J. y Rosales Reyes, M. Reforma energética: balance de cierre a 2018, IBD, México, p. 31 y Procuraduría Agraria, 2015

En el campo de hidrocarburos la expedición de la Ley de Hidrocarburos y las reformas a la Ley de Inversión Extranjera, Ley Minera y Ley de Asociaciones Público-Privadas, significaron cambios en las asignaciones y contratos de exploración y extracción de hidrocarburos³.

Las organizaciones internacionales vieron con buenos ojos la reforma emprendida, pues atraía a inversores privados a la cadena de valor del sector (FMI, 2017), incrementaría la inversión extranjera directa (OCDE, 2017) y aumentaría la producción de hidrocarburos (BM, 2018); efectivamente hubo beneficios económicos (Del Monge y Rosales) pero los impactos ambientales y sociales también se hicieron evidentes.

Los diversos análisis desvelan críticamente la propuesta neoliberal que derivó de las recomendaciones de organizaciones internacionales⁴, con los principios corporativos del

³ En el caso de las asignaciones según el artículo 6 de la Ley de Hidrocarburos, el Ejecutivo Federal podrá otorgar y modificar las asignaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos ya sea que éstas pertenezcan a Petróleos Mexicanos (PEMEX) o a cualquier otra empresa productiva del Estado. Petróleos Mexicanos tendrá el beneficio de una Ronda Cero, es decir, que podría someter a consideración de la Secretaría de Energía la adjudicación de las áreas en exploración y los campos de producción que tuviese la capacidad de operar. La finalidad de este proceso fue que la petrolera tuviese una “ventaja” antes de la apertura a la inversión a empresas extranjeras para continuar la producción de hidrocarburos del país (Sigler, 2014). En la llamada “Ronda Cero”, PEMEX no competiría en licitaciones. Respecto de los contratos de exploración y extracción de hidrocarburos, el Estado podría suscribirlos bajo tres modalidades: únicamente con PEMEX, entre PEMEX y particulares y firmados con particulares. Una disposición en estos contratos establece que el petróleo en el subsuelo siempre será de la Nación, los beneficios económicos esperados serían los registrados para fines contables. La premisa de adjudicación fue que quien ofreciera las mejores condiciones obtendría el contrato (Senado de la República, s.f.), sin embargo, el estado dejó de tener la exclusividad para la exploración y explotación que ahora se podrían otorgar a empresas privadas bajo la modalidad de contratos, no de concesiones. El Plan quinquenal de licitaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos 2015-2019 fue considerado un plan extractivista.

⁴ Bolívar analiza los cambios que produjo en el estado y el régimen de propiedad a raíz de las recomendaciones internacionales y el impulso de un esquema de *public management* de corte neoliberal, entre estos: *Un nuevo comienzo para el petróleo mexicano: principios y recomendaciones para una reforma a favor del interés nacional*, ITAM-Woodrow Wilson Center, México, noviembre de 2013; las *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas*; 2002; OCDE (2010), *Corporate governance and Board arrangements at Petroleos Mexicanos: Evaluations and recommendations*; OCDE (2012), *Getting It Right. Una Agenda Estratégica para las Reformas en México*. México.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

funcionamiento del mercado y del derecho mercantil aplicados a las empresas públicas que se crearon con la reforma; aun cuando se mantuvo la propiedad de la nación sobre los hidrocarburos (Márquez, 2019; Vargas, 2015) se pasó de un servicio público a un régimen extraordinario de derecho privado, desplazando la autoridad del estado (Strange, 2001) que se alejó del proceso histórico (expropiación petrolera de 1938) y de la tradición del derecho administrativo mexicano; al seguir modelos anglosajones se operó *de facto* un desmantelamiento de PEMEX (Mariscal, 2018), incluyó la promoción de una industria de exploración y explotación de hidrocarburos intensiva en recursos no convencionales como gas *shale*, con procesos de fracturación hidráulica (*fracking*) por medio de la inyección de grandes volúmenes de agua y una combinación de arena y diversos químicos que bajo una elevada presión fracturan las formaciones geológicas y recuperan el gas natural⁵.

El andamiaje de las leyes secundarias creó regímenes extraordinarios y preferentes sobre la propiedad. El artículo 8 transitorio de la reforma constitucional estableció que las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos serían de interés social y de orden público, por lo que tendrían preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas (Senado de la República, 2018). La Ley de Hidrocarburos en su artículo 96, párrafo segundo instituyó esta disposición al establecer:

“Las actividades de Exploración y Extracción se consideran de interés social y orden público, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie o del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas”.

Y el artículo 100 de esta Ley estableció:

“La contraprestación, los términos y las condiciones para el uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos necesarios para realizar las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos serán negociados y acordados entre los propietarios o titulares de dichos terrenos, bienes o derechos, incluyendo derechos reales, ejidales o comunales, y los Asignatarios o Contratistas”.

Si se lograba un acuerdo, las comunidades o pueblos que habitaban los territorios podrían participar del 2 o 3% de las ganancias (si las hubiere); en caso de no llegarse a un acuerdo procedía la “ocupación temporal”, aun contra su voluntad. En esta disposición quedó plasmada la indefensión para los propietarios o comunidades que tendrían que “negociar” los términos de las ocupaciones superficiales ante los grandes contratistas (Senado de la República, 2018) en una relación de poder desigual. Si bien en el párrafo segundo del artículo 100 se consideró que *lo dispuesto en el presente Capítulo (IV) sería aplicable respecto de los derechos que la Constitución, las leyes y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, hayan reconocido a las comunidades indígenas*, la realidad ha sido diferente, y existen muchos conflictos sociales que han

⁵ El fracking implica riesgos ambientales, como la fuga de gas metano a la atmósfera; la contaminación de cuerpos subterráneos o superficiales de agua, así como la contaminación de suelos, impactando inevitablemente la calidad de los territorios para ser habitados (Senado de la República, 2018) y es una técnica prohibida en varios países, no obstante, aquí se permitió, en ausencia de normativa ambiental y de aguas que regulara la utilización de agua subterráneas para tal efecto.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

trascendido a instancias internacionales, principalmente por la falta de consentimiento y la realización de la consulta indígena en los términos del Convenio 169 de la OIT, aunque haya introducido dos nuevos mecanismos: la Evaluación de impacto social y la consulta⁶.

Tratándose de la industria eléctrica se planteó la creación de un mercado eléctrico mayorista, que permitiría a los privados competir con la Comisión Federal de Electricidad (CFE) en la transmisión y distribución, siguiendo el modelo californiano de subastas eléctricas (Programa de desarrollo del sistema eléctrico nacional (PRODESEN)) (Mariscal, 2018). Los futuros proyectos también deberían someterse al procedimiento de consulta si se desarrollaban en territorios indígenas.

Una revisión sobre el estatus de los proyectos que se ejecutaron a partir de la reforma energética muestra que 32 proyectos de energía presentaron algún conflicto social, incluidos siete gasoductos, ocho hidroeléctricas, y un pozo petrolero ubicado en Veracruz que fue adjudicado en la Ronda Uno de PEMEX, estos proyectos representaban una inversión aproximada de 10 mil 200 millones de dólares que estarían en riesgo por problemas sociales y pondría en grave riesgo a la reforma energética (Meana, 2017). Estos conflictos fueron atribuidos principalmente, a la falta de consultas apropiadas con la poblaciones y comunidades. Según la información de *Cartocritica* en 7 entidades federativas (Tamaulipas, Veracruz, Puebla, Nuevo León, Coahuila, Tabasco y Chiapas) del país se han producido 36,159 fracturas en 7,879 pozos (entre el periodo 1996-2016)⁷, donde el 57% se dio entre 2,000 a 3,000 metros de profundidad; generalmente, en territorios indígenas.

Para Jiménez (2016) la reforma energética violentó el derecho humano al desarrollo, a la legalidad y certidumbre jurídica y a la igualdad; siendo los pueblos indígenas uno de los principales grupos afectados por haberseles coartado el derecho humano a la consulta pública establecida en el artículo 6º del Convenio 169 de la OIT. De igual forma, la asignación del carácter preferencial o preeminente a las actividades energéticas violenta el derecho humano a la preservación de tierra o territorios indígenas, establecido en el artículo 13 del referido convenio y en el artículo 2º constitucional. Si bien la Ley de Hidrocarburos establece un procedimiento de consulta y unas reglas mínimas para que el privado titular de una licencia de exploración o explotación acuerde con las comunidades, no cumple con los parámetros del Convenio 169 de la OIT.

Contra la reforma energética un grupo de senadores interpuso un amparo pero fue desechado por notoriamente improcedente pues el artículo 61 de la Ley de amparo prohíbe expresamente el recurso contra reformas o adiciones a la Constitución, es decir, ésta última no puede ser objeto de control por parte de los tribunales; tesis que previamente había

⁶ La Comisión de derechos indígenas emitió un Protocolo para la implementación de consultas a 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, en el 2013,

⁷<http://cartocritica.org.mx/2019/actualidad-de-la-fracturacion-hidraulica-en-mexico/>, recuperado el 8 de febrero de 2021.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (tesis 2ª. LXV/2013, 10ª,⁸ Controversia Constitucional 82/2001 que generó la Tesis: P./J. 40/2002⁹, Tesis P. VIII/2009¹⁰).

El partido político *Movimiento de Regeneración Nacional* (Morena), propuso la consulta sobre los contratos o concesiones a particulares, nacionales o extranjeros, para la exploración del petróleo; mientras que el *Partido de la Revolución Democrática* (PRD), propuso conocer la opinión sobre la reforma constitucional de los artículos 25, 27 y 28 en materia energética. En ambos casos la petición fue rechazada por la SCJN debido a que eran contrarios a lo establecido en el Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La SCJN rechazó la propuesta bajo el argumento de ser una propuesta inconstitucional, pues el artículo 35 establece que no podrán ser objeto de consulta popular los temas relacionado con los ingresos y los gastos; en su opinión, el sector energético es una de las principales fuentes de ingresos del Estado (el Economista, 2014¹¹); mientras que organizaciones sociales solicitaron a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) promover la acción de inconstitucionalidad por violación a los derechos humanos a la tierra, el territorio, los recursos naturales, la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, autodeterminación y desarrollo de los pueblos originarios, según el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), además de los consagrados en la Constitución como el derecho humano al agua o al medio ambiente por las implicaciones de la reforma; pero tampoco encontró elementos jurídicos violatorios; por lo que acudieron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹², (Audiencia CIDH “Reforma energética y derechos económicos, sociales y culturales”, celebrada el 20 de marzo de 2015 en Washington, D.C.), considerando que los principales derechos amenazados eran a la tierra, el territorio y los recursos naturales, a la autodeterminación y el desarrollo de los pueblos, a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, a la no discriminación, a la propiedad, y prácticamente a todos los derechos consagrados en el Pacto DESC; al trabajo y condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, a la libertad de expresión, de información, de participación, al acceso a la justicia, al medio ambiente sano, a la salud, al agua y al saneamiento, a la alimentación, a la vivienda adecuada, así como al principio de no regresividad en materia de derechos humanos. Se aludió también la violación a varios artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; del Protocolo de San Salvador; el Pacto internacional de derechos civiles y políticos; el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes; la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, la Observación General número 15 sobre el derecho humano al agua y saneamiento y de la propia Constitución mexicana.

⁸ Tesis 2ª. LXV/2013 (10ª Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. I, julio de 2013.

⁹ Tesis P./J. 40/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVI, septiembre de 2002.

¹⁰ Tesis P. VIII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIX, abril de 2009

¹¹ Recuperado el 5 de febrero de 2021. <https://www.economista.com.mx/politica/SCJN-rechaza-consultas-por-reforma-energetica-20141030-0134.html>

¹² Las decisiones de la CIDH no son vinculantes, constituyen una opinión experta sobre el camino que debe seguir el estado denunciado, de buena fe, lo que evitaría acudir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

El gobierno que inició en 2018 encabezado por el presidente Andrés Manuel López Obrador planteó un rescate del sector energético por considerar que la reforma llevada a cabo por el gobierno anterior “causó un daño gravísimo a Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, empresas productivas del Estado que ya venían sufriendo el embate de los intentos privatizadores” (Presidencia de la República, 2019), el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 consideró que México había transitado de ser un exportador de hidrocarburos a ser un importador y señaló que el volumen de producción que se había proyectado por parte de las empresas privadas no se cumplió, la producción de éstas fue ínfima a pesar de las ventajas que se les concedió, dejando en evidencia que el rescate de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) sería prioritario, para que fuesen pilares del desarrollo nacional. La modernización de PEMEX y la CFE conduciría a un proceso de rehabilitación de las refinerías, la construcción de una nueva y la reforma de las instalaciones de las generadoras de electricidad propiedad del Estado, principalmente, las centrales hidroeléctricas. Respecto a los conflictos ocasionados por los proyectos ejecutados por PEMEX y la CFE, se buscaría su solución a través del diálogo con las poblaciones y las comunidades, de igual forma se buscaría resolver las inconformidades ocasionadas por las altas tarifas del servicio de energía eléctrica (Presidencia de la República, 2019). En la línea de acción trazada por el gobierno a partir de 2019, se evidencian contradicciones en algunos aspectos respecto a la reforma energética aprobada en el sexenio anterior, como la posibilidad de no cumplir con los compromisos ambientales del Acuerdo de París y del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).

Las acciones y decisiones tomadas respecto del sector energético en México tomaron un nuevo rumbo. En julio de 2020, el presidente manifestó que no tenía intención de cambiar las disposiciones de la reforma energética, pero que, si era necesario dar un carácter estratégico a PEMEX y la CFE, se promovería una reforma constitucional; no obstante, señaló hasta ese momento que las rondas petroleras y los contratos resultantes de éstas, se mantendrían vigentes (Urrutia y Muñoz, 2020).

El 15 de mayo de 2020 la Secretaría de Energía (SENER) a través de un Acuerdo, emitió la Política de Confiabilidad, Seguridad, Continuidad y Calidad en el Sistema Eléctrico Nacional, en la cual se abrogó el Aviso por medio del cual se dio a conocer la política de confiabilidad, establecida por la Secretaría de Energía, (DOF el 28 de febrero de 2017) y restringió la incorporación de energías limpias intermitentes al Sistema Eléctrico Nacional, esta disposición fue atribuida a la situación de crisis sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19, que provocó un desbalance entre la capacidad de generación eléctrica con respecto a la demanda, debido a la reducción en el consumo de electricidad de los sectores industrial y comercial. El acuerdo fue suspendido por un Juez Federal Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, justificando la decisión en el hecho que violentaba la libre competencia y competencia.

La SCJN declaró que *la Política de Confiabilidad, Seguridad, Continuidad y Calidad en el Sistema Eléctrico Nacional* (DOF de 5 de mayo de 2020) promovida por la SENER es inconstitucional al resolver la controversia constitucional 89/2020, por

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

obstaculizar la competencia económica y beneficiar indebidamente a la Comisión Federal de Electricidad e invadir las facultades de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y dar una “ventaja indebida” a la CFE; la resolución declara inconstitucionales 22 disposiciones y otorga la razón a la COFECE quien había interpuesto la controversia. La política energética que inició este gobierno en 2020 únicamente podrá entrar en vigor con las disposiciones no declaradas como inconstitucionales (Murillo, 2021).

El 4 de febrero de 2021 el Ejecutivo federal presentó una Iniciativa Preferente para reformar la Ley de la Industria Eléctrica con el objetivo de garantizar la confiabilidad y un sistema tarifario de precios y “terminar con la simulación de precios en un mercado que favorece la especulación, el dumping y los subsidios otorgados a participantes privados por la CFE, así como años de saqueo y con el reconocimiento de los costos totales de generación, lo que permitirá una competencia en condiciones de equidad entre los participantes del mercado”¹³. contra la cual ya hubo pronunciamientos sobre su posible inconstitucionalidad (BMA, 2021)¹⁴.

El concepto de territorio en la cosmovisión indígena

Para identificar los impactos de la reforma energética y la resistencia de los pueblos originarios es necesario conocer su entendimiento sobre el territorio. Según Boege (2008) el territorio para los pueblos indígenas representa la identidad colectiva y es diferente del concepto de propiedad privada; es una construcción simbólica ligada a la identidad basada en una historia ancestral común; tiene un valor cultural, no sólo productivo; constituyéndose en un patrimonio colectivo. Por lo tanto, la reforma significó una amenaza a su propia existencia y forma de vida.

Los pueblos indígenas tienen una cosmovisión diferente del mundo, cuentan con un sistema normativo consuetudinario que fue ignorado por el estado durante la codificación, a raíz de la Independencia y la Revolución Mexicana, pero que subsistió, mientras surgía la moderna legislación del estado. La Constitución Mexicana de 1917 reconoció la propiedad ejidal (un tipo de propiedad social común en los pueblos indígenas y comunidades) y el presidente Lázaro Cárdenas realizó dotaciones de tierras y agua y restituciones a través de Decretos presidenciales, que fueron recogidos en la legislación agraria, y entraron en conflicto con la normativa de aguas, al otorgar la atribución de expedir concesiones a la Secretaría de Recursos Hidráulicos (que se transformó en la Comisión Nacional del Agua);

¹³ Cámara de diputados, LXIV Legislatura, Recibe congreso Iniciativa Preferente del Ejecutivo Federal para reformar la Ley de la Industria Eléctrica, Boletín NO. 5586, <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/mesa/recibe-congreso-iniciativa-preferente-del-ejecutivo-federal-para-reformar-la-ley-de-la-industria-electrica#gsc.tab=0>, recuperado el 8 de febrero de 2021.

¹⁴ Barra Mexicana de Abogados (BMA), Pronunciamiento de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., en torno a la iniciativa preferente para reformar diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, 5 de febrero de 2021, que la considera violatoria de los principios constitucionales de eficiencia, competencia, libre acceso al sistema, sustentabilidad y libre mercado., poniendo en riesgo las metas de generación de energías limpias.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

muchas de ellas, se dieron sobre aguas en territorio indígena, o que podían afectar su área de influencia.

De esta forma, durante años, se dio una falta de reconocimiento sistemático de sus derechos (Quintana y Góngora, 2017), sin embargo, estos pueblos y comunidades siguieron rigiéndose bajo sus sistemas normativos aplicable en su territorio; en un entorno de diálogo, vacíos, oposiciones con el Estado. A fines del siglo XX emergieron luchas sociales por su autonomía y el territorio en el que habitaban, frente a acciones derivadas de la globalización¹⁵.

La suscripción de convenios y tratados internacionales por parte del país sirvió de respaldo a las movilizaciones y las reivindicaciones de los pueblos indígenas exigiendo sus derechos colectivos. La oposición o resistencia, se dio por la autorización de megaproyectos de infraestructura y concesiones para la extracción de recursos naturales en lo que consideran sus territorios, y una forma de acumulación por despojo propia del capitalismo neoliberal, en la que se confunden las formas estatales con las del mercado; produciéndose una violación sistemática de sus derechos humanos, pues inclusive, acciones bajo el marco de la legalidad llegaron a privarles del mínimo de agua para subsistir, por las concesiones otorgadas a privados o transnacionales. Los proyectos mineros en Sonora, Chihuahua, Durango, Puebla, Guerrero, Jalisco, Nayarit y Chiapas fueron considerados como despojos de su territorio y recursos naturales; lo mismo sucede con la “ocupación temporal” que prevé la Ley de hidrocarburos para la exploración de yacimientos de gas lutita. Se produce entonces una asimetría de relaciones y de acceso a los mecanismos jurídicos de defensa, por tanto, la salida es la resistencia, que ejercitan a través de diversos mecanismos, incluidos los jurídicos.

A partir de la noción del territorio exigen seguridad jurídica (Alianza Sierra Madre-Contec-Tierra Nativa), como condición irreductible para su existencia y continuidad; se produce entonces la tensión entre la normativa ambiental, agraria y territorial con su sistema normativo consuetudinario y el reconocimiento internacional de sus derechos territoriales (Sánchez Rubio et al. 2011).

Los pueblos indígenas como sujetos de derecho público

La reforma al artículo 2 constitucional que tuvo lugar en 2001 los reconoció como sujetos de interés público, pero no como sujetos de derecho público, no les reconoció personalidad jurídica ni representación política como pueblos y comunidades por lo que se les dificulta defender sus derechos colectivos culturales e intelectuales.

“Artículo 2.- La Nación Mexicana es única e indivisible. (...) – A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a

¹⁵ Sus acciones incluyen las formas de defensa y resistencia; respuestas creativas y adaptativas, defensivas contra proyectos; proyectos alternativos al modelo dominante (prácticas productivas sustentables, uso y rescate del conocimiento tradicional, protección del patrimonio biocultural) o reconocimiento como pueblos étnicos diferenciados, autogobierno, participación distinta en la vida nacional.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

la autonomía para: (...) II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes. (...); VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público”.

La reforma reconoce su *juris dictio* para solucionar sus conflictos internos, siempre que se ajusten a la Constitución, respeten los derechos humanos, debiendo establecerse procedimientos de validación estatal y el pleno acceso a la jurisdicción del estado (tesis 1ª. CCX/2009), pero no se dio el desarrollo reglamentario que estableciera los procedimientos o alcances de esa autonomía, dando lugar a luchas como la del movimiento zapatista y a logros parciales como el reconocimiento de algunos municipios indígenas en Chiapas.

Muchos estudios muestran que la mayoría de los pueblos indígenas tienen un manejo más sustentable de los recursos naturales, se constituyen en guardianes de su territorio y del patrimonio biocultural; mientras que el Estado interviene con otros mecanismos como las Áreas Naturales Protegidas (ANP), en las que pueden o no participar, constituyéndose en muchas ocasiones en limitaciones a sus derechos (Martínez y Haro, 2015). Lo que conocemos como desarrollo está en conflicto con la cosmovisión y las prácticas de los pueblos indígenas, Toledo (2014) identifica como impactos en su territorio, el deterioro ecológico por el uso intensivo de agroquímicos, la contaminación de los cuerpos de agua, el desvío de agua para industrias y ciudades, la introducción de transgénicos y la erosión de suelos. A ello se suma la lucha por el control de los recursos energéticos, los megaproyectos hidroeléctricos, termoeléctricos, parques eólicos y los desarrollos turísticos.

Un gran avance en ese reconocimiento lo dio la Constitución de la Ciudad de México (Gaceta oficial de la Ciudad de México de 5 de febrero de 2017) que incorporó un capítulo para reconocerlos como sujetos colectivos de derecho público (art. 59.A.3), su derecho a ser consultados (art. 25.A.6), opiniones que deberán ser consideradas por las alcaldías; desarrolla todos los derechos humanos específicos a su condición de pueblo originario (de participación política, de comunicación, culturales, al desarrollo propio, la educación, la salud, de acceso a la justicia, a la tierra, al territorio y a los recursos naturales y derechos laborales; así también se contemplan mecanismos de implementación como una obligación de las autoridades de la Ciudad de México; todas las leyes o medidas administrativas que pudieran afectarles deberán serles consultadas, creando un organismo público para su implementación. Esta Constitución reciente es la más avanzada, inclusive de Latinoamérica, en el reconocimiento de los derechos humanos, más allá de lo que el derecho natural mandata.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

A efectos de los temas que aquí interesan, la libre determinación y autonomía se entiende como:

“Artículo 59.B.1. La libre determinación se ejercerá a través de la autonomía de los pueblos y barrios originarios, como partes integrantes de la Ciudad de México. Se entenderá como su capacidad para adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias para desarrollar sus facultades económicas, políticas, sociales, educativas, judiciales, culturales, así como de manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, en el marco constitucional mexicano y de los derechos humanos.

2.El derecho a la libre determinación como autonomía se ejercerá en los territorios en los que se encuentran asentados los pueblos y barrios originarios, en las demarcaciones basada en sus características históricas, culturales, sociales e identitarias, conforme al marco jurídico. *En sus territorios y para su régimen interno los pueblos y barrios originarios tienen competencias y facultades en materia política, administrativa, económica, social, cultural, educativa, judicial, de manejo de recursos y medio ambiente.”*

La autonomía se ejercerá conforme a sus sistemas normativos internos y formas de organización en la Ciudad de México, lo que lleva a un esquema de colaboración y coordinación entre estos; asimismo, se deberán establecer las partidas presupuestales específicas destinadas al cumplimiento de sus derechos, y la coordinación en la ley para su ejercicio. Asimismo, se reconoce:

“Artículo 59.B.7. Las formas de organización político administrativas, incluyendo a las autoridades tradicionales y representantes de los pueblos y barrios originarios, serán elegidas de acuerdo con sus propios sistemas normativos y procedimientos, y son reconocidos en el ejercicio de sus funciones por las autoridades de la Ciudad de México.

Se les reconoce la competencia para administrar justicia a través de sus propias instituciones y sistemas normativos en la regulación y solución de los conflictos internos, y facultades concurrentes en la planeación de salud, educación, vivienda y acciones económicas y sociales, garantizándoles el derecho a procedimientos equitativos y justos.

En 2019 se expidió la Ley de derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México (Gaceta oficial de 20 de diciembre de 2019) donde se desarrolla el procedimiento de consulta y se destina un presupuesto para su realización. Tanto la Constitución como la ley reglamentaria de la Ciudad de México han consagrado lo que los pueblos indígenas piden a nivel nacional; un reconocimiento pleno como un orden de gobierno más. No sólo es la consulta en los términos del convenio 169 de la OIT. Pero aun falta ver la coordinación que se establezca, principalmente con las Alcaldías, donde pueden traslaparse.

La consulta indígena

La consulta previa, libre e informada se constituye en requisito *sine qua non* de la defensa de sus derechos territoriales y ambientales, cuestión que el estado mexicano no ha concretado para dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales. La SCJN evidenció la omisión de una competencia de ejercicio obligatorio por parte del poder legislativo federal

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

y estatal, al no haber aprobado la ley que desarrollara lo estipulado en el artículo 2° constitucional, en el Amparo indirecto en revisión 343/2020 promovido por un indígena binnizá o zapoteca del estado de Oaxaca; el acto reclamado fue “la omisión tanto de emitir la ley o leyes reglamentarias del artículo 2°¹⁶ constitucional así como de realizar las adecuaciones a las leyes federales conforme a los mandatos del mismo” a nivel nacional y estatal, transcurridos 16 años desde la reforma, señalando 19 derechos que no han podido hacer efectivos por esta omisión¹⁷. En su resolución, la SCJN resalta la obligación de regular la consulta indígena que implica que “se respeten y protejan múltiples derechos vinculados, como los derechos a la identidad cultural, a su territorio y recursos naturales, a conservar sus instituciones y sistemas normativos, incluso en algunos supuestos, su derecho a la propia supervivencia como pueblos”, sea a través de modificaciones a la normativa existente o a través de una ley especial, pero deberá cuidarse que sea integral y congruente con los parámetros de esta, obligación que también deriva de la reforma al artículo 1° constitucional (DOF de 10 de junio de 2011), estableciendo como fecha límite para su emisión, el 31 de diciembre de 2021.

El artículo 2, Apartado B, fracción IX, de la Constitución Federal, establece que es obligación de las autoridades consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen, que se complementa con lo dispuesto en el artículo 6, numerales 1, inciso a), 7 y 15 del Convenio de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

¹⁶ DOF de 14 de agosto de 2001. Aunque el reconocimiento sobre los grupos y pueblos indígenas se había establecido previamente en el artículo 4° con la reforma de 28 de enero de 1992 que reconoció a la nación como un estado pluricultural con base en los pueblos indígenas.

¹⁷ Los conceptos de violación que señaló fueron: 1. La autoadscripción, formas y límites; 2. Las características de los pueblos y las comunidades indígenas; 3. Los usos y costumbres; 4. Los sistemas normativos; 5. La libre determinación; 6. El marco constitucional de autonomía; 7. Los alcances y modalidades del derecho a libre determinación; 8. Los alcances de la decisión de sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; 9. La manera en que se aplicarán sus propios sistemas normativos en la solución de sus conflictos internos; 10. Los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes; 11. El marco legislativo que establezca las normas, procedimientos y prácticas tradicionales y que además garantice la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y soberanía de los estados. 12. La manera en que deberán preservar y enriquecer los conocimientos de todos los elementos que constituyan su cultura e identidad; 13. El derecho a la consulta; 14. Inexistencia de norma que reglamente como conservar y mejorar el hábitat así como la preservación de las tierras indígenas; 15. Reglamentación de la forma y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución y las leyes de la materia, así como los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, el uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de la propia Constitución. 16. Regulación normativa del establecimiento de la cuota indígena a nivel federal, pues no existe una ley que determine la representación indígena en Poder Legislativo. 17. Inexistencia de norma que establezca la manera en que el indígena podrá acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Añade que tampoco se han establecido las reglas para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente. 18. Asimismo no se ha legislado sobre la manera en que los jueces deberán compatibilizar las costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución. 19. No se ha establecido legislativamente como debe materializarse el derecho de los indígenas a ser asistidos en todo tiempo por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

Previamente, derivado de la reforma energética la Secretaría de Energía (SENER) había elaborado un Protocolo para proponer las bases de la consulta en el proyecto Eólica del Sur en las comunidades de Juchitán y el Espinal Enel estado de Oaxaca, pero fue difícil su implementación en el contexto político, social y cultural (Animal Político, 2015)¹⁸, interponiéndose un amparo por 1166 indígenas de Juchitán, contra el procedimiento de consulta que fue atraído por la SCJN el 10 de enero de 2018 (213/2018), finalmente se acordaron beneficios con las comunidades por parte de los gobiernos federal y estatal y la empresa Energía Eólica del Sur.

La SCJN al resolver el amparo en revisión 631/2021 desarrolló los parámetros de la consulta establecida en el Convenio 169 de la OIT, (que se reafirma en la tesis 1ª. CCXXXVI/2013 (10ª)¹⁹):

1. Consulta previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.
2. Consulta culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.
3. Consulta informada, Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.
4. Consulta de buena fe, para llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

Aun con estos criterios se considera limitada; pues no es claro que sus resultados sean vinculantes para el gobierno o terceros y porque el formato en que tiene lugar no es claro; ni siquiera la aprobación de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, aun cuando reguló aspectos de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, no estableció el procedimiento.

¹⁸ <https://www.animalpolitico.com/inteligencia-publica/los-retos-de-la-consulta-indigena-en-el-desarrollo-de-proyectos-eolicos/>, recuperado el 8 de febrero de 2021.

¹⁹ Tesis 1ª. CCXXXVI/2013 (10ª), Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXIII, tomo I, agosto de 2013

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

Las resoluciones de la SCJN han sido diferentes; en fecha reciente, la Segunda Sala de la SCJN, confirmó la constitucionalidad de la Ley Minera a través del amparo en revisión 928/2019. En marzo del 2015, el pueblo Maseual con asesoría del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA), presentó una demanda de amparo alegando la inconstitucionalidad de los artículos 6, 13, 13 Bis, 15 y 19 de la Ley Minera, así como la violación de sus derechos a la autodeterminación y al control de los recursos naturales pues no fue construida con los pueblos indígenas, aun cuando regula el otorgamiento de concesiones mineras, es facultad exclusiva del ejecutivo su concesión; la resolución de la Segunda Sala consideró que no estaba obligado el legislativo a consultarles porque no se vincula directamente con sus derechos y prerrogativas; sólo prevé en el artículo 13:

“Las concesiones y las asignaciones mineras se otorgarán sobre terreno libre al primer solicitante en tiempo de un lote minero, siempre que se cumplan las condiciones y requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento. (...) Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena, y dicho pueblo o comunidad indígena solicite dicho terreno simultáneamente con otra persona o personas, será preferida la solicitud del pueblo o comunidad indígena a efecto de que se le otorgue la concesión minera sobre dicho terreno, siempre y cuando cumpla con las condiciones y requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento”.

Según el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) quien acompañó en el litigio, no tomó en cuenta que la normatividad aludida no fue construida con los pueblos y comunidades indígenas, y tampoco consideró la petición del Instituto de Pueblos Indígenas (INPI, 2021), considerando que no procedía en este caso el derecho a la consulta sobre la ley ni sobre las concesiones, asignaciones y reservas mineras.

En este panorama, existen 3 iniciativas de Ley de consulta indígena promovidas por los partidos políticos, que se muestra en el siguiente cuadro:

Iniciativas de Ley General de Consulta indígena en México

<i>Iniciativa que expide la ley general de consulta a los pueblos y comunidades indígenas, a cargo del diputado armando contreras castillo, del grupo parlamentario de morena</i>	<i>Iniciativa que expide la ley general de consulta y consentimiento libre, previo, de buena fe, culturalmente adecuado e informado de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, a cargo de la diputada Julieta Macías Rábago, del grupo parlamentario de movimiento ciudadano</i>	<i>Iniciativa de la senadora Xóchitl Gálvez Ruiz, del grupo parlamentario del Partido acción nacional, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 2, 27, 53, 73, 115 y 116 de la constitución política de los estados unidos mexicanos.</i>
El objeto y materia de la consulta será “lograr el consentimiento previo, libre e informado a través de acuerdos” respecto a: la ejecución de obra pública, la expropiación de tierras, el	Son objeto de consulta Libre, Previa, de Buena Fe, Culturalmente Adecuada e Informada, los megaproyectos, reformas jurídicas y/o actos administrativos, susceptibles de	Derecho a la consulta: Se propone ampliar el derecho a ser consultados y a emitir su consentimiento libre, previo e informado, sobre todas las acciones administrativas o

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

otorgamiento de concesiones y permisos, la imposición de modalidades a las propiedades de los núcleos, los programas sectoriales o especiales de atención a los pueblos y comunidades indígenas, acciones específicas que los afecten y las iniciativas o reformas legislativas que afecten directamente sus derechos.	producir una afectación a los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas actual, real o inminente.	legislativas que sean susceptibles de afectarles. Este derecho está parcialmente regulado en la Constitución y ello ha provocado que su garantía sea prácticamente nula sin acudir al juicio de amparo. Se pretende regularlo para crear certeza jurídica tanto para los pueblos indígenas como para las autoridades ejecutoras de las acciones o del gasto.
Se excluyen de la consulta las acciones emergentes de combate a epidemias y de auxilio por desastres, así como las Leyes de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.	No establece un procedimiento	Cambios constitucionales para que la Ley abarque todos los aspectos de interés de los pueblos indígenas y afromexicanos.
La consulta es requisito en la planeación y previo a la ejecución de las acciones del Estado, que la motivan.	El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas contará con un plazo de 180 días para expedir los protocolos para normar la implementación de las consultas libres, previas, de buena fe, culturalmente adecuadas e informadas de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, de conformidad con los estándares internacionales.	

Fuente: Cámara de diputados del Congreso de la Unión

La más ambiciosa es la propuesta por el Partido Acción Nacional, pues va más allá de la consulta, abarcando sus derechos territoriales, forma de gobierno y autoridades y participación directa del presupuesto. Pero el Congreso de la Unión no cuenta con facultades para expedir una Ley general sobre el tema, para lo cual junto a esta iniciativa de ley se promueve la reforma constitucional al artículo 73 constitucional, el 27 constitucional para incluir un régimen social de tenencia de la tierra expreso para los pueblos y comunidades indígenas;

Los pueblos indígenas se reconocen como sujetos de derecho (entidades de interés público”, cuya autonomía y autodeterminación les lleva al reconocimiento de derechos políticos para crear municipios indígenas, distritos electorales indígenas, y la administración de justicia dentro de su propia jurisdicción en conflictos internos, a través de sus propias instituciones, procedimientos, prácticas y sistemas normativos, usos y costumbres; y la participación directa en el presupuesto de egresos de la Federación como sujetos de derecho público, y no como receptores de los programas sociales; lo que llevaría

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

a la reconfiguración del esquema de gobernanza en el país. Estas reformas son impulsadas por el IMPI para lo cual ha realizado foros en todo el país, quien ha sentado los principios y criterios para la consulta.

La importancia de los derechos territoriales y de agua para los pueblos indígenas

Los derechos territoriales derivan del artículo 14 del Convenio 169 de la OIT, siendo los siguientes:

1. Reconocimiento a los pueblos el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan;
2. Tomar las medidas necesarias para determinar las tierras que ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión;
3. Instituir procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para decidir las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Y como componentes se reconocen: los recursos naturales, la consulta y estudios de impacto en materia de industrias extractivas, el derecho a no ser desplazados y garantías de reubicación necesaria, derechos sobre formas de transmisión de la tierra, la protección contra intrusión o apropiación de las tierras y la no discriminación en las políticas agrarias.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos también ha desarrollado los parámetros para conocer el alcance geográfico de los derechos de propiedad indígenas (OEA, 2010; Quintana y Flores, 2017)²⁰, considera que “los derechos de propiedad indígenas sobre los territorios se extienden sobre todas aquellas tierras y recursos que los pueblos usan actualmente, y sobre aquellas tierras y recursos que poseyeron y de los cuales fueron despojados” (caso *Awas Tingni*²¹ y en *Yakye Axa*²²; para su determinación se examinan las pruebas de ocupación y utilización históricas de las tierras y recursos, el desarrollo de prácticas tradicionales de subsistencia, rituales de sanación, toponimia de la zona documentos técnicos y pruebas de idoneidad del territorio reclamado para su desarrollo²³, el estado nacional tiene la obligación de otorgarles gratuitamente (o

²⁰ OEA/Ser.L/V/II. Doc 56/09, 30 de diciembre de 2009. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos.

²¹ Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) *Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 153.

²² Corte IDH. Caso *Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 135

²³ Corte IDH. Caso de la Comunidad Indígena *Xákmok Kásek Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214, párrs. 93-107.

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

devolverles) tierras en extensión y calidad suficiente para su desarrollo, “preservación de su forma de vida, que asegure su viabilidad económica y su propia expansión”²⁴.

En este sentido se avanza, la Comisión Nacional del Agua (Conagua) otorgó una concesión colectiva por primera vez a 16 comunidades en los Valles centrales de Oaxaca, donde se realizó una consulta por la que se decidió la participación en la administración del agua subterránea del acuífero “Valles Centrales” y el levantamiento de veda de este (Acuerdo firmado entre Conagua y las comunidades el 12 de octubre de 2020) pero que no ha surtido efectos. Para el pueblo indígena Yaqui, en Sonora la Conagua transmitirá la administración de un distrito de riego como su titular para que lo autogestionen; que algunos denominan ya, cogestión entre la Conagua y los pueblos indígenas. El pueblo yaqui defendió en 2010 su derecho al agua y la consulta en la derivación del agua a través del acueducto Independencia que llevaría agua a la ciudad de Hermosillo, Sonora, que se decidió sin consultarles, conflicto que se extendió hasta el 2015 en que la SCJN reafirmó su derecho a la consulta por procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas en el amparo en revisión 6y31/2012; además se debía respetar la restitución que en 1949 se le había hecho en 1937 como una titulación definitiva²⁵. El proceso de defensa social y jurídica fue largo y llegó hasta la CIDH (Gómez, 2021).

A manera de corolario

Numerosos estudios muestran la resistencia de los pueblos indígenas, que desde el enfoque de la justicia ambiental (Boelens, Cremes y Zwarteyeen, 2011) se ha denominado el despojo de sus derechos ancestrales sobre su territorio y los recursos naturales. El estado moderno y la promulgación de la Constitución, a través del concepto de nación y la división de poderes desconoció los sistemas normativos consuetudinarios que, sin embargo, subsistieron. En el siglo XX hubo una lucha social y jurídica por su reconocimiento, que hoy gana terreno en los ámbitos discursivos y la arena política. No es novedoso, pues en

²⁴ CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Yakye Axa v. Paraguay. Referidos en: Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 120(i).

²⁵ “A la tribu yaqui se le reconoce toda la extensión de tierra laborable ubicada sobre la margen derecha del Río Yaqui, con el agua necesaria para riegos, de la presa en construcción de La Angostura, así como toda la sierra conocida por *Sierra del Yaqui*, a cuyos componentes se les proveerá de los recursos y elementos necesarios para el mejor aprovechamiento de sus tierras. Al efecto del Departamento Agrario procederá inmediatamente a efectuar la planificación de toda la zona mencionada a fin de que el Ejecutivo Federal pueda expedir la titulación definitiva a los núcleos de la población de la propia tribu.” (DOF, de 30 de octubre de 1937). En 1949 se precisa la ubicación de los terrenos que se le restituyen: “...La tribu yaqui podrá disponer cada año agrícola, hasta la mitad del caudal que se almacenará en la presa de La Angostura, para fines de riego de sus propias tierras; “Las extracciones deberán corresponder a las necesidades agrícolas de su zona irrigable en la margen derecha del citado río, independientemente del aprovechamiento de las aguas no controladas en la presa La Angostura; “El derecho que se otorga a la tribu yaqui de dichas aguas, autoriza a la población de la misma a disponer de las aguas que les correspondan a medida que las tierras de su propiedad que vayan abriendo al cultivo, lo requieran; “... La presente resolución sirve de titulación definitiva en favor de los núcleos de población de la tribu yaqui...” (DOF de 22 de octubre de 1940).

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

otras constituciones latinoamericanas, como Bolivia o Ecuador se ha producido ya. La novedosa Constitución de la Ciudad de México realizó un reconocimiento pleno, no sin dudas sobre su implementación y las formas de coordinación que deben darse para este nuevo esquema de gobernanza que, a 3 años de su aprobación, aun está por construirse. Desde la ecología política latinoamericana se insta al reconocimiento de estos derechos, su cosmovisión y su forma de relacionarse con la naturaleza como una salida a la crisis global (ambiental, social y económica). No obstante, el andamiaje jurídico vigente no favorece estos cambios, se requieren muchas modificaciones, desde la habilitación constitucional, las reformas a varias normas, y un nuevo arreglo institucional; pareciera que hacia ese objetivo se orientan.

Está por instaurarse un nuevo esquema de gobernanza sobre los recursos naturales y el territorio, con implicaciones políticas y sociales. La transformación del estado que pregona este nuevo gobierno pasa por este reconocimiento, que inicia con la consulta indígena pero que va más allá para garantizarles el reconocimiento de sus derechos territoriales pleno, no sólo preferencial sobre los recursos en sus territorios. Por ello, fue tan conflictiva la reforma energética, pues trastocaba la propia vivencia, que se exasperó con las violaciones a sus derechos ancestrales de agua.

Bibliografía

- Aguilera, M.; Alejo, F.J., Navarrete, J. E., Torres, R. M. (2016) Contenido y alcance de la reforma energética, Vol. 13, Ene/abr, México, p. 3-44
- Arroyo, J. P., Arredondo, I. I., Díaz, A. y Cortés, M. A. (2018). *Tomo II. Balance de las Reformas Estructurales*. Senado de la República. Instituto Belisario Domínguez. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4122/T2%20Tomo.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Bastidas-Orrego, L. M., Ramírez-Valverde, B., Cesín, A., Juárez, J. P., Martínez, D. y Vaquera, H. (2019). Las comunidades de la Sierra Norte de Puebla, México, Frente a los megaproyectos de minería. *Revista de El Colegio de San Luis*, 9 (18), pp. 183-207. DOI: <http://dx.doi.org/10.21696/rcsl9182019899>
- Boege S, E. (2008) *El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México*. Instituto Nacional de Antropología e Historia: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- Boelens, R. A., Cremers, L. y Zwartveen, M. Z. (2011). *Justicia Hídrica: acumulación, conflicto y acción social*. Justicia Hídrica, Instituto de Estudios Peruanos y Fondo Editorial PUCP.
- Bolívar Meza, M. L. La reforma energética: la imposición de un nuevo modelo legal e institucional extraordinario y preferente. (2018) en Arroyo Ortiz, J. P., Islas Arredondo, I., Diaz Castillo, A., Cortés Basurto, M. A., (2018), *Balance de las reformas estructurales*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, pp.113-144
- Castillo, V. M. (2015). Fracking: efectos ambientales y la adecuación jurídica en México para su implementación. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, 8 (16), pp. 33-50. DOI: <http://dx.doi.org/10.32399/rdk.8.16.171>
- Clavellina, L (2014), Reforma energética, ¿era realmente necesaria? *Economía informa*, Volumen 385, April, 3.45
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2013). *Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. http://www.semarn.gob.mx/Pueblos_Indigenas.pdf
- Correa, N. (2016). *Defensa del territorio frente a proyectos del sector eléctrico en México*. Open Society Internship for Rights and Governance. <https://fundar.org.mx/mexico/pdf/Territorio.pdf>
- Del Rio Monges, J. y Rosales Reyes, M. “Reforma energética: balance de cierre a 2018”, en Arroyo Ortiz, J. P., Islas Arredondo, I., Diaz Castillo, A., Cortés Basurto, M. A., (2018), *Balance de las reformas estructurales*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, pp. 29-66
- García, T. (2018). *Introducción al Derecho ambiental mexicano. Parte General*. Wolters Kluwer España, S.A. https://www.dijuris.com/libro/introduccion-al-derecho-ambiental-mexicano_34078
- Gobierno de México (2012) *Pacto por México, Apartado V. Compromisos para las reformas*.
- Gobierno de México (2013). *Reforma Energética. Resumen Ejecutivo*. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164370/Resumen_de_la_explicacion_de_la_Reforma_Energetica11_1_.pdf]
- Gobierno de México (2019). *Principios y criterios para la reforma constitucional y legal sobre derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos*. Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. <http://www.inpi.gob.mx/gobmx-2019/INPI-principios-y-criterios-para-la-reforma-constitucional.pdf>
- Gobierno de México (2020). “U-011.-Programa de Derechos Indígenas” a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. *Documento diagnóstico*. Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. <http://www.inpi.gob.mx/coneval/2019/U011-diagnostico-2019.pdf>
- Gómez G. (2015). *Marco Legal de la Reforma Energética*. Procuraduría Agraria. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. http://www.pa.gob.mx/pa/conoce/publicaciones/Marco%20Legal%20de%20Reforma%20Energetica/marco_entero_20ene15.pdf
- Gómez, M. «Derecho indígena al territorio y a la consulta: el caso yaquí en México», *e-cadernos CES* [Online], 28 | 2017, posto online no dia 15 dezembro 2017, consultado o 14 fevereiro 2021, URL: <http://journals.openedition.org/eces/2511>
- Hernández, F. J. (2018). Los defensores de la vida contra los proyectos de muerte: Resistencias y Articulaciones frente a la industria extractiva en la Sierra Norte de Puebla. *Bajo el volcán*, 18 (28), pp.109-143. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28659183008>
- Herrera, C. (2016). *Informe: Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas de la Sierra Tarahumara. El caso de las comunidades de Bacajipare, Bosque de San Elías Repechique, Choréachi (Pino Gordo), Coloradas de la Virgen, Huitosachi, Mala Noche, El Mochomo y Mogótavo*. Alianza Sierra Madre A.C. Tierra Nativa A.C., Consultaría Técnica Comunitaria A.C., Red en Defensa del Territorio indígena en la Sierra Tarahumara y Fundación Christensen. <http://kwira.org/wp-content/uploads/informeterritorialtarahumara.pdf>
- Inter-American Commission on Human Rights (2015). *The Human Rights Situation in Mexico*. Organization of American State. <http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/mexico2016-en.pdf>
- International Monetary Fund (2017), Mexico: Selected Issues and Analytical Notes, IMF Country Report No. 17/347, International Monetary Fund.
- Jacobo-Marín, D. (2019). Apología de la extracción, acumulación de derechos de agua y despojo por contaminación. Legado de la reforma energética en México. *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*, 11 (22), pp.127-144. <https://www.researchgate.net/publication/339641321>
- Jiménez, R. A. (2016). Valoración constitucional de la Reforma Energética. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho. https://www.derecho.unam.mx/direccioneditorial/assets/numero_82.pdf
- Mariscal Corona, A. “Balance de las reformas estructurales: contra reforma energética”, en Arroyo Ortiz, J. P., Islas Arredondo, I., Diaz Castillo, A., Cortés Basurto, M. A., (2018), *Balance de las reformas estructurales*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, pp. 67-112
- Márquez, D. (2019). La contradicciones constitucionales de la reforma energética. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 59 (274), pp. 559-591. <http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2020.274-2.69974>

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

- Martínez Coria, R, y Haro Encinas, J. A. (2015), Derechos territoriales y pueblos indígenas en México: Una lucha por la soberanía y la nación. *Pueblos y Fronteras*, junio nov, 2015, vol 10, num. 9, pp. 228-256
- Martínez, R. y Haro, J. A. (2015). *Derechos Territoriales y pueblos indígenas en México: una lucha por la soberanía y la nación*. Revista digital: *Pueblos y fronteras*, 10 (19), pp.228-256. <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2015.19.52>
- Meana, (2017), <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/inversiones-de-la-reforma-energetica-en-riesgo-por-conflictos-sociales-gmi-consulting>
- Murillo, (2021), <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/02/04/economia/van-4-jueces-de-la-scjn-contrapolitica-energetica-de-la-4t/>
- Naciones Unidas (2008). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Naciones Unidas. https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf
- OEA/Ser.L/V/II. Doc 56/09, 30 de diciembre de 2009. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos. OCDE, (2002),
- Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas*
- OCDE (2010), *Corporate governance and Board arrangements at Petroleos Mexicanos: Evaluations and recommendations*
- OCDE (2012), *Getting It Right. Una Agenda Estratégica para las Reformas en México*. México
- OCDE (2104) *Principios de gobierno corporativo*, París.
- OCDE (2017), *Economic survey of México 2017*, Recuperado de: <http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-mexico.htm>
- Ortega, R. (2016). *La evolución constitucional de la energía a partir de 1917*. Secretaría de Energía. Biblioteca Constitucional INEHRM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/13916>
- Quintana, K. y Flores, R. (2017). *Los derechos de los pueblos indígenas. Una visión desde el sistema interamericano de protección de los derechos humanos*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro y Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37412.pdf>
- Quintana, K. y Góngora, J. J. (2017). *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en los sistemas de derechos humanos*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/CESIDH-Derechos-Pueblos-Indigenas.pdf>
- Robles, B. (2014). *Impacto social y ambiental del fracking*. Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez LXII Legislatura y Alianza Mexicana contra fracking. <https://nofrackingmexico.org/libro-impacto-social-y-ambiental-del-fracking/>
- Ruiz, O. y Donoso, G. (2014). *Pueblos Indígenas y la Corte Interamericana: Fondo y Reparaciones*. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28583.pdf>
- Sánchez, G. (2018). *Informe sobre violaciones a los derechos humanos al agua potable y saneamiento en México. Presentando al Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en ocasión de su Misión en mayo de 2017*. Rosa Luxemburg Stiftung. <https://nofrackingmexico.org/wp-content/uploads/2017/05/INFORMEDHAYs-para-paginas.pdf>
- Secretaría de Energía (SENER) (2018). Programa de Desarrollo del Sector Eléctrico Nacional 2018-2032. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sener/acciones-y-programas/programa-de-desarrollo-del-sistema-electrico-nacional-3346>
- Secretaría de Energía (SENER) (2018). Programa de Desarrollo del Sector Eléctrico Nacional 2018-2032. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sener/acciones-y-programas/programa-de-desarrollo-del-sistema-electrico-nacional-33462>
- Strange, S. (2001), *La retirada del estado*, Icaria editorial, España
- Vargas, S. R. (2015), “Reforma energética. De servicio público a modelo de negocios”, *Política y cultura*, núm. 43, mar/jun, México
- Varguez-Urbano, M. A., Cruz-Montalvo, A., Tamariz-Flores, J. V., Castelán-Vega, R. y López-Teloxa, L. C. (2015). *Fragilidad de los suelos de la Sierra Norte de Puebla ante el Fracking de la reforma*

“La gobernanza del territorio: cooperación interadministrativa, participación ciudadana y derechos de las minorías”

La trascendencia de la ordenación del territorio en la protección de poblaciones vulnerables y de los derechos de las minorías

energética. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. http://www.smcsmx.org/files/congresos/2015/6_DIVISION_4.pdf
Wood, D. (Edit.) *La nueva reforma energética de México* (2013), Wilson Center, Washington
World Bank (2018), México overview, The WB, Washington