



- Para:** **Gobierno Federal:** Secretaría de Energía, Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; **Gobierno Estatal de Oaxaca:** Secretaría General de Gobierno, la Secretaría de Asuntos Indígenas y la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico; **Gobierno Municipal Juchitán de Zaragoza.**
- De:** **Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales AC (ProDESC), Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación AC (PODER) y el Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha AC (Código DH)**
- Asunto:** **Reporte de la “Misión de Observación” de la primera semana de sesiones de la de la Consulta para la implementación de un proyecto Eólico en Juchitán, Oaxaca**
- 

## I. Presentación

El derecho a la consulta libre, previa e informada es un derecho colectivo de las comunidades indígenas y se encuentra respaldado en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, la Declaración de las Naciones Unidas (ONU) sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A partir de la aprobación de la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos en junio de 2011, estos instrumentos adquirieron carácter vinculante para México, por lo que para adoptar o aplicar medidas legislativas, administrativas o de otro carácter que pudieran tener un impacto directo en las comunidades indígenas, el Estado está obligado a llevar a cabo un diálogo con dichas comunidades para obtener su consentimiento, en este caso respecto a las autorizaciones para la implementación de un proyecto eólico en la comunidad indígena zapoteca de Juchitán de Zaragoza, en Oaxaca.

A partir de la publicación de la convocatoria dirigida a la comunidad zapoteca de Juchitán, las organizaciones de la sociedad civil que suscribimos el presente reporte, decidimos participar como observadores en el desarrollo de la primera fase de “Acuerdos Previos” del proceso de consulta, con el objetivo de contribuir, a partir de nuestras observaciones, a que la



consulta se realice en apego a los más altos estándares internacionales de derechos humanos desde una posición objetiva e imparcial.

En este sentido, nos comunicamos vía correo electrónico directamente con el Comité Técnico Asesor del Proceso de Consulta Previa, para solicitar la autorización para estar presentes en una misión de observación, la cual fue aceptada y autorizada.

Como organizaciones de la sociedad civil, también consideramos importante visibilizar el proceso de consulta que se está llevando a cabo para que el pueblo mexicano y la comunidad internacional estén informados al respecto. Asimismo, consideramos que la presencia de organizaciones de derechos humanos es importante para aumentar el costo político ante posibles agresiones contra los participantes, en consideración a las agresiones dirigidas en contra de defensores de derechos humanos de toda la región del Istmo de Tehuantepec en los últimos años.

Para identificar los criterios a partir de los cuales realizamos la “Misión de Observación”, nos basamos principalmente en los referidos en el Convenio 169 de la OIT que establece que la consulta debe ser libre, previa e informada, de buena fe, culturalmente adecuada y transparente, y que el Estado tiene la obligación de obtener el consentimiento de la comunidad para que el proyecto proceda de conformidad con la decisión de la comunidad. Además, nos basamos en la Declaración Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los pronunciamientos de James Anaya, ex Relator Especial de la ONU Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente el caso del pueblo Saramaka vs. Surinam.

## **II. Introducción**

El 20 de octubre de 2014 fue publicada la Convocatoria para invitar a diferentes grupos a participar en la consulta. Entre los grupos invitados se encuentran: comuneros, autoridades municipales, representantes de instituciones educativas y culturales, representantes de Sociedades de Velas, comités comunitarios, pescadores artesanales, representantes de las organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

De acuerdo a lo que señalaron algunos de los participantes, acudieron al Ayuntamiento de Juchitán a registrarse para participar en las sesiones que dieron comienzo el pasado 3 de noviembre y las autoridades encargadas de este primer paso les informaron que para participar en las sesiones tenían que pertenecer a uno de los grupos a consultar establecidos



en la Convocatoria. Ninguno manifestó que le hubieran negado su registro, aunque en ese momento no se les hizo entrega del Protocolo de Consulta o información adicional.

En total se realizaron seis sesiones; la primera semana de sesiones se realizó del 3 al 6 de noviembre de 2014. Antes de iniciar la primer sesión, todas y todos los que acudieron como consultados se registraron y se les entrego el Protocolo de Consulta, el cual, junto con la convocatoria, fue la única información que obtuvieron. En este registro les solicitaban información básica: nombre, edad, sexo, a qué grupo u organización pertenecían, y si hablaban alguna lengua indígena. Se observó que se permitió el registro a todos aquellos que lo solicitaron al momento de iniciar la sesión, independientemente de si les correspondía o no, de acuerdo a los requerimientos que se establecieron en la Convocatoria.

En las sesiones estuvieron presentes los tres niveles de gobierno. Del gobierno federal, se presentaron representantes de la Subsecretaría de Hidrocarburos de la Secretaría de Energía (Sener), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Segob), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Por parte del gobierno estatal estuvieron presentes representantes de la Secretaría General de Gobierno, la Secretaría de Asuntos Indígenas y la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico; y del gobierno municipal se presentaron el Presidente Municipal y varios regidores del ayuntamiento de Juchitán.

En todas las sesiones de información se dio una explicación por parte de las autoridades sobre las leyes, declaraciones y convenios bajo las cuales la consulta estaría respalda, así como información con respecto al documento de Protocolo de Consulta elaborado por las autoridades. Posteriormente, se abrió el espacio para las preguntas y respuestas, el cual fue muy participativo por parte de los representantes e integrantes de grupos presentes, así como de personas que, como lo indicaron, acudieron a título personal. En ocasiones se marcaban posturas políticas frente a la implementación del proyecto eólico, en otras se reclamaba a las autoridades sobre la realización de la consulta solamente para un parque eólico; muy pocas participaciones fueron referentes a dudas, preguntas, comentarios y observaciones con relación al contenido del Protocolo de Consulta. Después de que las autoridades, principalmente Katia Puga, Directora General Adjunta de Evaluación de Impacto Ambiental y Consulta, de la Subsecretaría de Hidrocarburos de la Sener, respondieran a algunas de las preguntas y comentarios, se sugirió y se acordó que después de dar información sobre el Protocolo, y de haber entregado dicho documento, que cada uno de los representantes lo consultara con sus organizaciones para que en las siguientes



sesiones se aprobara un Protocolo definitivo y se definiera la calendarización para la siguiente fase, que es la de “Etapa Informativa”.

### III. Vicios Procesales

A partir de nuestra labor de observación, presentamos algunos puntos con la intención de que sean considerados por las autoridades, los cuales están documentados y respaldados en audios, videos, fotografías y testimonios de los consultados, que podrían coadyuvar para que todo el proceso de consulta se lleve a cabo en apego a los más altos estándares internacionales en derechos humanos.

1. **Traducción e interpretación** –En cuanto al traductor y traductora, las autoridades no informaron si estaban certificados o acreditados para demostrar que contaban con la capacidad para llevar a cabo esta función, ya que incluso se presentó una situación en la que los asistentes no entendían la traducción, por lo que un miembro de la comunidad tuvo que hacer la función de traductor. Este punto es importante, ya que la información traducida que se proporciona referente al protocolo, así como la aprobación del mismo por parte de los participantes en las sesiones, es fundamental ya que constituye el marco y la base para el desarrollo de las fases posteriores.

Tampoco hay consistencia en cuanto a qué se traduce y qué no. En ocasiones se realizó la traducción intercalada para las presentaciones y en otras ocasiones no. Lo mismo pasó con las intervenciones de los miembros de la comunidad no solamente cuando hablan en español, sino cuando lo hacen exclusivamente en zapoteco. Hemos observado intérpretes tomando un rol inapropiado – contestando las preguntas de los asistentes, y explicando las intervenciones de autoridades en lugar de traducirlas (por ejemplo, en varias ocasiones los intérpretes se han tardado 10 minutos o más traduciendo intervenciones de cinco minutos). En algunas ocasiones, no se ha cumplido con las solicitudes de participantes de traducir sus intervenciones al español. Otro ejemplo fue cuando preguntaron en español a los asistentes si querían que todo fuera traducido o no, varios gritaron que no era necesaria la traducción, por lo que las autoridades tomaron la decisión de que esa sesión se desarrollara exclusivamente en español. **Principios Violados:** carácter informado, culturalmente adecuado, transparencia.

2. **Información diferenciada** – La información dada por las autoridades para explicar el derecho a la consulta no ha sido la misma en cada sesión, lo cual implica que no todos los participantes cuentan con toda o la misma información. Por ejemplo en la primera sesión



se dio una explicación amplia sobre el Convenio 169 de la OIT, sin embargo esta explicación no fue la misma, y en algunos casos fue menores otras sesiones. En algunas sesiones se ha realizado una presentación en PowerPoint para explicar este punto y en otras se ha intentado explicar lo mismo pero en una breve intervención oral.

Aunado a este tema, no todas ni todos los asistentes han recibido el documento del protocolo, debido a que se agota el tiraje que las autoridades presentaron. En varias ocasiones se observó que miembros de la comunidad indígena zapoteca de Juchitán participaron en las diferentes sesiones sin contar con el protocolo, incluso se acordó que para la siguiente semana se tomarían acuerdos, principalmente la aprobación o modificación del protocolo de Consulta, sin embargo no todos cuentan con los suficientes elementos de información, como lo es el mismo protocolo, para aprobarlo o en su caso presentar propuestas para modificarlo.

Además, hemos observado que las autoridades no han sido claras en informar que, de acuerdo al mismo documento del Protocolo, este se trata de una propuesta a la cual se le pueden realizar modificaciones, ya que en caso de aprobarse, sería el marco y la base sobre el cual se realizaría la consulta. Esto lo verificamos al entrevistar a algunos participantes, ya que no están conscientes de esta situación. **Principios Violados:** Carácter informado, transparencia.

- 3. Falta de mecanismos claros en la toma de acuerdos** – A pesar del hecho que el objetivo principal de este proceso es llegar a acuerdos, no hay mecanismos claros que garanticen la participación democrática para ello. En este sentido, se han presentado situaciones en el que en varias sesiones, las y los asistentes votaron alzando la mano para establecer fechas para las reuniones de la semana siguiente, en la que se podría acordar en definitivo el documento del Protocolo de Consulta. Sin embargo, estas sesiones son abiertas y muchas personas que no están registradas en la consulta han asistido y votado en ocasiones.

Por ejemplo, en la sesión del grupo de “comuneros y autoridades agrarias” del pasado 5 de noviembre, asistieron pequeños propietarios, quienes contaban con un grupo de personas en la esquina de la calle del lugar donde la consulta se estaba llevando a cabo, a quienes los llamaron al final para votar y, de esta manera, ganar el acuerdo. El punto a votar fue la fecha de la siguiente reunión para aprobar el protocolo. A pesar de que la sesión era sólo para comuneros y se informó que sólo había 20 presentes, 32 personas votaron en total.



En este mismo sentido, se ha presentado un vacío de información en cuanto a la manera en que se van a tomar los acuerdos posteriores, si será por mayoría, si cada grupo tiene un peso específico al momento de tomar las decisiones de forma global, etcétera. Por ejemplo, cuando se llegue a la etapa de consulta y son seis grupos como están organizadas las sesiones, ¿cuál va a ser el mecanismo que se utilizará para definir la postura de la comunidad frente a la implementación del proyecto eólico? , si 4 grupos aprueban el proyecto y dos no, ¿esto quiere decir que la comunidad está dando el consentimiento?

Desde nuestro punto de vista es preocupante la falta de mecanismos para llegar a acuerdos, ya que está generando un ambiente conflictivo en las sesiones. Los grupos con más simpatizantes logran que se retomen sus propuestas, limitando el tiempo de las intervenciones a tres minutos en una sesión después de que varios ya habían participado. En un ambiente donde grupos de participantes gritan para posicionar puntos que son de su interés, a partir de insultos y gritos, la probabilidad de enfrentamientos físicos es alta.

La estrategia de las autoridades para decidir fechas por medio de la votación a mano alzada está generando división entre los diferentes grupos participantes. Esta división generada por las autoridades puede resultar en confrontaciones entre los grupos y fácilmente convertirse en hechos violentos que generen situaciones peligrosas que pongan en riesgo la vida y la integridad física y moral de los participantes. Situación que ya pasó con las amenazas hacia Mariano López, miembro de la Asamblea Popular del Pueblo Juchiteco (APPJ), y hacia el profesor Rodrigo Peñaloza. **Principios Violados:** libre, de buena fe, transparencia, con miras a lograr un acuerdo.

- 4. Falta de imparcialidad por parte de los moderadores** – En algunas sesiones, hemos documentado actitudes parciales por parte de las autoridades municipales que están moderando las sesiones. Por ejemplo, en la 5ta sesión que se desarrolló en la noche del 5 de noviembre, se decidió que las intervenciones de los participantes se iban a limitar a cinco minutos, pero el moderador sólo aplicó la regla cuando se estaban tocando temas sensibles relacionados a las autoridades municipales. También hemos observado que en algunas ocasiones el moderador ha gritado a los asistentes y participantes, algo que consideramos inapropiado e intimidatorio. **Principios Violados:** de buena fe, transparencia, libre.



5. **Incidentes de seguridad – Integrantes de la APPJ y la Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio**, así como de una Radio Comunitaria han denunciado en las sesiones que han sido víctimas de hostigamiento, amenazas directas e incidentes de seguridad relacionados directamente con su participación en el proceso de consulta o la difusión del mismo. Estos hechos fueron dados a conocer a las y los observadores y a la Secretaría de Gobernación (Segob). La Segob, órgano garante en este proceso, por su parte, convocó a las distintas autoridades para que presentaran sus denuncias, las cuales ya fueron presentadas ante la Fiscalía de Investigaciones en Delitos de Trascendencia Social. Por parte de las autoridades, no está claro qué medidas se van a tomar para garantizar la seguridad de todos los participantes en las próximas reuniones. **Principios Violados:** Consulta Libre. (Ver AU de la Red Nacional de Organismos Civiles Todos los Derechos para Todas y Todos: <http://redtdt.org.mx/2014/11/nuevas-amenazas-a-integrantes-de-la-appj-en-el-marco-de-la-consulta-que-se-realiza-en-juchitan/> y nota periodística <http://pagina3.mx/2014/11/indigenas-denuncian-hostigamientos-y-amenazas-durante-fase-previa-de-consulta-eolica-en-juchitan/>)

### Recomendaciones

1. Que las autoridades garanticen que la traducción e interpretación se realicen de forma simultánea por parte de un traductor certificado en todas y cada una de las etapas del proceso de consulta.
2. Que las autoridades aseguren que se presente la información acerca de los alcances, límites e implicaciones del proceso de consulta a todas y todos los participantes de manera adecuada, completa y consistente durante las sesiones.
3. Que las autoridades establezcan mecanismos de participación, claros, explícitos y no excluyentes, de tal manera que se permita que cada uno de los grupos y colectivos se pronuncie de acuerdo a sus propios tiempos y de este modo se evite la confrontación directa en las sesiones de la consulta.
4. Que las autoridades garanticen las mismas condiciones para escuchar, atender y dar respuesta a las participaciones, independientemente de la postura política que se tengan frente a las autoridades o el proyecto eólico en la región.



5. Que las autoridades emprendan medidas encaminadas a garantizar la seguridad de las y los participantes en la consulta, de tal manera que la consulta se desarrolle de forma libre y se retome la confianza y buena fe de quienes han sido hostigados e intimidados, para que se tomen en consideración sus posturas y propuestas.
6. Que en cada Asamblea se establezca claramente los mecanismos de toma de decisiones, quiénes tienen derecho; y que en cada acuerdo se mencione y se registre el número de votantes a favor, el número de votantes en contra y el número de abstenciones.
7. Que se establezca claramente cuántos asistentes van a cada Asamblea, diferenciando el número de asistentes del número de personas inscritas.

## Conclusiones

Como organizaciones de la sociedad civil integrantes de la “Misión de Observación”, tenemos la intención de continuar colaborando para que la consulta se desarrolle en apego a los más altos estándares de los derechos humanos, promoviendo el respeto por la cultura de la comunidad indígena zapoteca de Juchitán, así como sus tiempos, usos y costumbres.

La consulta que ya dio inicio es una gran oportunidad del Estado mexicano para marcar un precedente en la implementación de los más altos estándares en materia de derechos humanos, con lo cual demostraría su voluntad para respetar y garantizar no solamente los derechos humanos colectivos de las comunidades indígenas que en su territorio son susceptibles del desarrollo de proyectos con el potencial de impactar su cultura y su vida comunitaria, sino también de respetar su voluntad y decisiones con respecto a la manera en que desean el desarrollo en su tierra y territorio, según establecen los más altos estándares de derechos humanos.