

**AMPARO EN REVISIÓN 601/2018**  
**QUEJOSOS Y RECURRENTES: \*\*\*\*\* Y OTROS**

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**  
**SECRETARIA ADJUNTA: MONSERRAT CID CABELLO**

[...]

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**<sup>1</sup>, a continuación se hace público el fragmento del **proyecto de sentencia del Amparo en Revisión 601/2018**, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

[...]

95. **Estudio de la primera cuestión: ¿La parte quejosa cuenta con interés jurídico para promover el juicio de amparo?**
96. Es **infundado** el **primer agravio** planteado por la **recurrente adhesiva**, mediante el cual afirma que los quejosos carecen de interés jurídico para combatir los actos reclamados y, por consiguiente, se debió sobreseer en el juicio de amparo porque los quejosos fueron omisos en acreditarlo, además de que los actos no les causan impacto significativo. Afirma que el A quo perdió de vista que con independencia de la manifestación de autoconciencia como miembro de una comunidad indígena, y con independencia de que la misma pueda realizarse sin que sea necesario un reconocimiento por parte del

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia P./J. 53/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Página 61.

Estado, el señalamiento de la autoconciencia como miembro de una comunidad indígena no puede tener *per se* efectos en el juicio.

97. En primer lugar, cabe reiterar que el Juez de Distrito concluyó que no se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción XII, del artículo 61, de la Ley de Amparo, en razón de que los **quejosos sí tienen interés jurídico** para promover el juicio de amparo.
98. A juicio de esta Primera Sala **fue correcta la conclusión alcanzada por el Juez de Distrito al desestimar la causal de improcedencia prevista en la fracción XII, del artículo 61, de la Ley de Amparo**, en razón de que los quejosos sí tienen interés jurídico para promover el juicio de amparo. Para ello, se retoman las consideraciones sostenidas por esta Primera Sala al resolver el amparo en revisión 631/2012<sup>2</sup>.
99. Tal y como lo señaló el Juez de Distrito, en dicho precedente esta Primera Sala señaló que la autoconciencia o la autoadscripción es el criterio determinante para advertir quiénes son las “personas indígenas” o los “pueblos y comunidades indígenas”, como se aprecia del tercer párrafo del artículo 2 constitucional, en el que establece -siguiendo al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo- que la “conciencia de su identidad indígena deberá ser el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.”
100. En ese sentido, la autoidentificación aun siendo un elemento propio del sujeto por existir en su fuero interno, no tiene una connotación ambigua o inferencial, como lo indica la autoridad, pues la autoconciencia se delimita por las características y afinidades del grupo al que se estima

---

<sup>2</sup> Aprobado en sesión de ocho de mayo de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos. Ministro Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, Secretario Alejandro Castañón Ramírez.

pertenecer, de las cuales se desprenden diversos elementos objetivos comprobables y particulares, como son: a) La continuidad histórica, b) La conexión territorial, c) Las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas, o parte de ellas.<sup>3</sup>

101. Así, para determinar si existe o no autoadscripción indígena, esta Primera Sala ha establecido que el artículo 2 de la Constitución Federal exige al legislador ordinario establecer previsiones específicas que regulen el modo en que debe manifestarse esa conciencia; sin embargo, ante la ausencia o existencia parcial de normas que establezcan tales aspectos, las autoridades deben realizar una ponderación completa del caso, basada en constancias y actuaciones, con una actitud orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, sobre todo en casos penales y en aquellos que prima facie parecen involucrar a grupos estructuralmente desaventajados. Resulta aplicable la tesis CCXII/2009 de la Primera Sala, de rubro: "PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN."<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Artículo 2, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Guía de Aplicación del Convenio No. 169 de la OIT.

<sup>4</sup> Texto: "El artículo 2o. de la Constitución Federal, reformado el catorce de agosto de dos mil uno, ofrece una respuesta normativa a aspectos determinantes de nuestra historia y de nuestra identidad como sociedad que están en el núcleo de muchos de los vectores de desventaja e injusticia que afectan a los ciudadanos. Sin embargo, como esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo oportunidad de subrayar al resolver los amparos directos en revisión 28/2007 y 1851/2007, las dificultades que enfrenta una corte de justicia al intentar determinar quiénes son las "personas indígenas" o los "pueblos y comunidades indígenas" a quienes aplican las previsiones constitucionales anteriores son notables; dichos conceptos, de sustrato originalmente antropológico y sociológico, deben adquirir un significado específicamente jurídico, cuya concreción viene dificultada por la intensa carga emotiva -tradicionalmente negativa y sólo recientemente transformada en algún grado- que gravita sobre ellos. La arquitectura del artículo 2o. de la Constitución Federal prevé que exista un desarrollo normativo mediante el cual el legislador ordinario concrete los conceptos, derechos y directrices que contiene, pero mientras este desarrollo no exista, o exista sólo parcialmente, los tribunales de justicia se ven a menudo confrontados directamente con la tarea de delimitar esas categorías de destinatarios en cumplimiento de su deber de atenerse a la fuerza vinculante y a la aplicabilidad directa de muchas de ellas. En el desarrollo de esa tarea deben tomar en consideración que el texto constitucional reconoce, en primer lugar, la importancia de la articulación (total o parcial) de las personas en torno a instituciones sociales, económicas, culturales y políticas (en el caso de los pueblos indígenas), así como de la identificabilidad de algún tipo de unidad social, económica y cultural en torno a un territorio y a ciertos usos y costumbres (en el caso de las comunidades indígenas). Asimismo, la Constitución -

102. Así, esta Primera Sala ha destacado que la importancia del tema de ponderación recae fundamentalmente en la demostración de la conciencia del sujeto como indígena, es decir, en elementos que permitan advertir que en su fuero interno y conciencia asume como propios los rasgos sociales y pautas culturales que caracterizan a los miembros de los pueblos indígenas, independientemente de otras cuestiones como sería radicar fuera del territorio tradicional o incluso el desconocimiento por parte de las autoridades tradicionales mientras existan estos elementos, por ser el parámetro elegido por el legislador, para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

103. En este contexto, contrario a lo afirmado por la recurrente, de autos se advierte que los quejosos sí acreditaron ser titulares de un interés jurídico. Ello, pues en la autorización de impacto ambiental \*\*\*\*\* de veinte de junio de dos mil catorce, se estableció expresamente lo siguiente: "(...) considerando que, como primera apreciación, el **proyecto incide sobre el territorio en el que habitan comunidades indígenas, toda vez que los municipios en donde se pretende instalar el proyecto, son considerados como municipios indígenas o como municipios con población indígenas dispersa (\*\*\*\*\*)**"; de ahí que si, en términos de la demanda de amparo, los quejosos se

---

siguiendo en este punto al convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo- no encierra ambigüedad alguna en torno al imperativo de tomar la autoconciencia o la autoadscripción como criterio determinante al señalar que "la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas". Por tanto, en ausencia de previsiones específicas que regulen el modo en que debe manifestarse esta conciencia, será indígena y sujeto de los derechos motivo de la reforma constitucional, aquella persona que se autoadscriba y autoreconozca como indígena, que asuma como propios los rasgos sociales y las pautas culturales que caracterizan a los miembros de los pueblos indígenas. La apreciación de si existe o no existe una autoadscripción indígena en un caso concreto debe descansar en una consideración completa del caso, basada en constancias y actuaciones, y debe realizarse con una actitud orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, sobre todo en casos penales y en aquellos que prima facie parecen involucrar a grupos estructuralmente desaventajados". Visible en la Novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre 2009, página 291.

autoadscribieron como “\*\*\*\*\*”, ello es suficiente para considerar acreditado su interés jurídico.

104. Además, contrario a lo señalado por la adherente, en el sentido de que el señalamiento de la autoconciencia como miembro de una comunidad indígena no puede tener *per se* efectos en un juicio, lo cierto es que esta Primera Sala ha sido consistente en señalar que bajo una actitud orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas que involucran grupos estructuralmente desventajados, debe privilegiarse su autoconciencia, sobre la manifestación para negárselas.

105. Tal y como quedó señalado, esta Primera Sala ha señalado que en términos del artículo 2 constitucional, tercer párrafo, la conciencia de identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se les aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas, por lo que éste debe ser el punto de partida para el análisis correspondiente.

106. Cabe destacar que el texto actual del artículo 2 constitucional, tuvo su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, como una reivindicación por parte del Estado Mexicano de los derechos de los pueblos originarios y ancestrales descendientes de los grupos anteriores a la conquista o colonización, en parte fomentada por el levantamiento en el estado de Chiapas del denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

107. Sin embargo, el reconocimiento a nivel constitucional sobre los grupos y pueblos indígenas se estableció por primera vez en el artículo 4<sup>5</sup>, con

---

<sup>5</sup> “**Artículo 4.**- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que

la reforma publicada el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y dos, en donde se reconoció a la Nación Mexicana como pluricultural con base en la existencia de los pueblos indígenas, y se garantizó, además de la reglamentación de su organización interna, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En la iniciativa de reforma, se advierte claramente esa conciencia<sup>6</sup>.

108. Así, en el referido precedente esta Primera Sala señaló que el principio de pluriculturalismo modifica la visión tradicional de que la sociedad es un conglomerado sin distinciones de raza, origen o pertenencia étnica (monoculturalismo), para reconocer un modelo de organización social que permite la convivencia armoniosa de grupos o comunidades étnicas, cultural, religiosa o lingüísticamente diferentes, no sólo valorando positivamente esa diversidad, sino protegiéndola y fomentándola.<sup>7</sup>

---

aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.”

<sup>6</sup> “Los pueblos y las comunidades indígenas de México viven en condiciones distantes de la equidad y el bienestar que la Revolución Mexicana se propuso y elevó como postulado constitucional. La igualdad ante la ley, el principio esencial e indiscutible de nuestra convivencia, no siempre se cumple frente a nuestros compatriotas indígenas. En situación es incompatible con la modernización del país, con la justicia y, finalmente, con la defensa y el fortalecimiento de nuestra soberanía.

Los pueblos y las culturas indígenas aportan las raíces más profundas de nuestra historia y nacionalidad. Estamos orgullosos de ellas y queremos asumirlas con plenitud. La contribución decisiva de los indígenas mexicanos a las grandes gestas históricas constitutivas de la nación, ha mostrado reiteradamente que la diferencia y la especificidad cultural, lejos de diluir, fortalece su compromiso con los intereses nacionales. El cotidiano sacrificio de nuestros compatriotas indígenas para producir en condiciones adversas, para preservar, defender y enriquecer nuestro patrimonio natural, histórico y cultural, y para ejercer la solidaridad comunitaria y con el país, expresa hoy su indisoluble vínculo con los valores más arraigados del pueblo de México.

(...)

La iniciativa contiene dos elementos principales. El primero reconoce la composición pluricultural de la nación. Se trata de una declaración general que incumbe a todos los mexicanos y que en muchos sentidos nos define. Al hacerlo protege el derecho a la diferencia dentro del marco de la convivencia. La declaración reconoce que la naturaleza pluricultural se origina en la diversidad que aportaron los pueblos indígenas, previa a la formación de la nación moderna. A esa persistente diversidad original se agregaron muchas otras vigorosas corrientes, hasta conformar la pluralidad que nos constituye. Si el principio es universal, la movilización de la sociedad tiene en la inadmisibilidad de los pueblos indígenas un propósito urgente y prioritario, preeminente en términos del bienestar común.”

<sup>7</sup> Suyai G. Gualda, ALAI, América Latina en Movimiento 2009-12-16, “América Latina, Pueblos originarios, otros proyectos y alternativas para América Latina: Reflexiones en torno al multiculturalismo y pluriculturalismo.

109. Tomando en consideración este principio de pluriculturalidad, el efectivo acceso a la jurisdicción retomado también en esta reforma, exigió al Estado que el acceso a sus órganos jurisdiccionales por parte de las comunidades y grupos indígenas fuera pleno –atendiendo a su situación de grupo vulnerable-, sobre un parámetro de respeto a sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social<sup>8</sup>.

110. No obstante esta inicial modificación, aceptando que la situación jurídica de los pueblos indígenas aún era profundamente insatisfactoria, se advirtió la necesidad de establecer principios rectores para fortalecer el reconocimiento a su libre determinación y autonomía, el acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural, llevándose a cabo una segunda reforma, esta vez en el artículo 2 constitucional, para desarrollar en el texto constitucional -mencionado así en la exposición de motivos- el marco internacional en la materia, como es el Convenio 169 de la Organización Internacional

---

<sup>8</sup> “La ley no siempre se aplica a los indígenas con sentido de justicia y a veces persisten resabios discriminatorios. Muchos de los detenidos indígenas no hablan el español ni tuvieron acceso al conocimiento de las leyes; están siendo juzgados sin los beneficios de un intérprete o de una defensoría adecuada. Reclamos y demandas indígenas no son siempre atendidos oportuna y adecuadamente por las instancias de procuración y administración de justicia. En casos aislados, quedan impunes quienes ejercen violencia contra los indígenas. Por ello, hay una identidad casi absoluta entre los pueblos indígenas y la pobreza, con frecuencia extrema. (...)

El segundo elemento establece el mandato constitucional para que la ley prevea los instrumentos adecuados para garantizar a los pueblos indígenas el pleno e igualitario acceso a la jurisdicción del Estado, así como para proteger y desarrollar sus culturas, organizaciones sociales y recursos que sustentan. También establece que las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos indígenas serán tomadas en consideración en los términos que la ley establezca, en los juicios y procedimientos agrarios en que los indígenas sean parte.

La condición de injusticia es un problema complejo, antiguo e integral. Es también diverso y específico, resistente a toda generalización. Por ello, su atención no puede depositarse en una sola competencia. Tratar de hacerlo no sólo puede resultar ingenuo, sino que podría apartarse de principios esenciales como la división de poderes, el pacto federal y la autonomía municipal. En consecuencia, la iniciativa está orientada a promover de manera gradual, pero ineludible, que la condición de injusticia sea combatida en todos los ámbitos hasta traducirse en instrumentos jurídicos concretos y eficaces para erradicarla. En ellos habrán de establecerse con claridad las instituciones e instancias responsables, así como sus atribuciones y obligaciones.”

del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.<sup>9</sup>

111. Al incorporar estos principios, se destacó el derecho humano de acceso a la justicia para las comunidades o grupos indígenas, derivado de la situación de vulnerabilidad en que se encuentran y del reconocimiento de su autonomía, fijó un ámbito de protección especial, que sin tratarse de una cuestión de fuero personal, permitiera y garantizara que los miembros de estas comunidades contaran con la protección necesaria y los medios relativos, que garantizaran el acceso pleno a los derechos.

112. La implementación, distinguió dos ámbitos: a) El acceso a la justicia impartida por los pueblos indígenas [fracción II] y b) El acceso a la justicia impartida por tribunales de la Federación y de las Entidades Federativas [fracción VIII]:

**“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 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

---

<sup>9</sup> La exposición de motivos de la iniciativa de reforma al artículo 2º Constitucional, en su parte conducente, establece: “(...) El principal objetivo de las reformas propuestas es desarrollar el contenido constitucional respeto de los pueblos indígenas. Ella se inscriben en el marco nuevo derecho internacional en la materia -de la cual el Convenio 169 de la OIT ya mencionado es ejemplo destacado-

La iniciativa reconoce la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. Asimismo prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural. (...)

Por todo lo anterior, subrayo que la iniciativa que hoy presento a ese H. Cuerpo Colegiado debe leerse en consonancia con todo el texto constitucional. Deberá interpretarse en consistencia con los principios de unidad nacional, de prohibición de leyes privativas y tribunales especiales, de igualdad entre las partes que participen en cualquier controversia y de **unidad de jurisdicción sobre el territorio nacional. (...)**”



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”.

113. Conforme al mandato constitucional, el primer aspecto, reconoce la existencia de los sistemas normativos de los pueblos indígenas para regular y solucionar sus conflictos internos, es decir, su *juris dictio*, que integra a sus órganos y normas dentro de la función judicial del Estado Mexicano, siempre que se ajusten a la Constitución, respeten garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, debiendo establecerse en la ley los casos y procedimientos de validación por la jurisdicción estatal.

114. En el otro ámbito, el cual es la materia del asunto, se garantiza a los grupos y comunidades indígenas el acceso pleno a la jurisdicción del Estado y para ello, se precisa que **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 la Constitución Federal.**

115. Esta previsión debe entenderse no como una mera opción o permisión para todas las autoridades jurisdiccionales, sino como un imperativo constitucional que condiciona e informa el resto de las normas, con el objetivo de posibilitar el ejercicio real de los derechos -cuyos efectos pueden ser muy graves cuando se acude al mismo para denunciar

violaciones de derechos fundamentales- y la expresión de su identidad individual y colectiva de los ciudadanos indígenas, y superar paulatinamente la desigualdad de oportunidades que tradicionalmente les ha afectado.

116. Tiene aplicación al caso, la tesis 1a CCX/2009 emitida por esta Primera Sala, de rubro: “PERSONAS INDÍGENAS. ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2º APARTADO A, FRACCIÓN VIII DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”<sup>10</sup>.

117. En esa medida, **el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, cuando se trate de medios de defensa de derechos fundamentales, como el presente, implica permitir a cualquier integrante de una comunidad o grupo indígena, instar a la autoridad jurisdiccional correspondiente, para la defensa de los derechos humanos**

---

<sup>10</sup> Texto: “La reforma al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, tuvo entre sus finalidades garantizar a los indígenas de México tanto el uso de sus sistemas normativos para la resolución de sus conflictos internos, dentro de los límites marcados por el necesario respeto a la Constitución, como el **acceso pleno** a la jurisdicción estatal. El objetivo general de esta última previsión era poner fin a la discriminación y marginación sufridas tradicionalmente por la población indígena también en el ámbito jurisdiccional -cuyos efectos pueden ser muy graves cuando se acude al mismo para denunciar violaciones de derechos fundamentales- y establecer medios efectivos para superar las diferencias impuestas por el propio ordenamiento jurídico estatal. El sentido de incorporar a la Constitución Federal previsiones específicas acerca de la posición jurídica de los ciudadanos indígenas es otorgarles un reconocimiento específico al más alto nivel del ordenamiento, mediante previsiones destinadas a condicionar e informar el resto de las normas, con el objetivo de posibilitar el ejercicio real de sus derechos y la expresión de su identidad individual y colectiva, y superar paulatinamente la desigualdad de oportunidades que tradicionalmente les ha afectado. Por ello la fracción VIII del apartado A del artículo 2o. constitucional insta claramente a todos los juzgadores del país a desplegar su función jurisdiccional teniendo en cuenta sus costumbres y especificidades culturales en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, dentro del respeto a los preceptos de la Constitución. Se trata de un imperativo constitucional, no algo que las autoridades jurisdiccionales tienen la mera opción o permisión de hacer si y sólo si (además) en el caso concreto el acusado las prueba en el proceso de modo fehaciente. La Constitución es clara: en los juicios y procedimientos de que sean parte personas o colectivos indígenas los juzgadores deben partir de la premisa de que estas especificidades -que exigirán dar acogida a normas y prácticas especiales, no necesariamente iguales a las de fuente estatal ordinaria, en una amplia variedad de ámbitos- pueden existir en el caso concreto y evaluar, cuando efectivamente existan, si han influido en la comisión de los hechos enjuiciados o en los elementos determinantes de la responsabilidad del encausado”. Visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre 2009, página 290.

**colectivos**, independientemente si se trata de los representantes de la comunidad, pues esto no puede ser una barrera para su disfrute pleno.

118. La anterior interpretación, se refleja en los instrumentos internacionales de los cuales México es parte, cuyos derechos contenidos en los mismos conforman junto con los derechos previstos en la propia Constitución, un parámetro de regularidad normativa del resto de elementos jurídicos del país.

119. Si bien el principio de acceso a la justicia se encuentra consagrado en diversos instrumentos internacionales, son pocos los tratados sobre grupos vulnerables, y en específico sobre pueblos y comunidades indígenas, que se han emitido.

120. Al respecto, nuestro país forma parte del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. En dicho instrumento internacional, los Estados parte se comprometen a garantizar que los pueblos y comunidades indígenas, para el respeto efectivo de sus derechos, puedan iniciar procedimientos legales, ya sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, de acuerdo con el artículo 12<sup>11</sup>.

121. Es decir, el instrumento internacional citado, hace énfasis en que el acceso efectivo a la justicia para grupos y comunidades indígenas, implica el acceso a iniciar procedimientos legales, personalmente o bien a través de sus organismos representativos.

---

<sup>11</sup> “Artículo 12. Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien **por conducto de sus organismos representativos**, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.”

122. En virtud de lo anterior, este postulado, junto con el contenido del artículo 2 constitucional que garantiza el acceso a la justicia individual o colectivamente a los grupos y comunidades indígenas, poseen plena fuerza vinculante al haberse adoptado en la normativa de nuestro país, lo que implica que permeé en todos los ámbitos del sistema jurídico, para crear un enfoque que al analizar el sistema de normas en su totalidad, cumpla con su objetivo, que no es otro que el ejercicio real de sus derechos y la expresión de su identidad individual y colectiva, para superar la desigualdad de oportunidades que tradicionalmente les ha afectado, lo cual se conoce como principio de transversalidad.<sup>12</sup>

123. Así, a juicio de esta Primera Sala se acredita el interés jurídico de los quejosos para impugnar esa determinación. Por otra parte, en torno a las consideraciones formuladas por el Juez de Distrito a mayor abundamiento, relativas a que los quejosos tienen además interés legítimo, quedan firmes al no haber sido combatidas por la recurrente adhesiva, ya que únicamente aduce que carecen de interés jurídico.

124. Finalmente, procede **desestimar** el argumento formulado por la parte recurrente adherente relativo a que los actos reclamados no le causan agravio a la quejosa ya que no existe obligación de llevar a cabo una consulta; ello ya que dicho planteamiento involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del asunto.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

“**Artículo 2.** Para los efectos de este ordenamiento, se entenderá por:

(...)

**XI.** Principios Institucionales: Son los principios de transversalidad de las políticas públicas, la promoción de la no discriminación, la consulta y el enfoque de género para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, observando el carácter multiétnico y pluricultural de la Nación, así como fomentar el desarrollo sustentable para el uso racional de los recursos naturales de las regiones indígenas sin arriesgar el patrimonio de las generaciones futuras (...)”

<sup>13</sup> Resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 135/2001, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, enero de 2002, página 5, registro 187973, de rubro: “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.”

125. **Estudio de la segunda cuestión: ¿Fue incorrecto el sobreseimiento respecto de las autoridades señaladas como responsables en el juicio de amparo?**

126. La recurrente principal señala, en su **primero y segundo agravios** que el hecho de que la Secretaría de Energía sea la facultada para realizar el proceso de consulta no significa que el resto de las autoridades no puedan violar sus derechos o invadir competencias; además se debe tomar en cuenta que varias autoridades participaron en la consulta, por lo que fue incorrecto que el sobreseimiento decretado porque no se acreditó la existencia de los actos reclamados.

127. Para dar respuesta a dicho planteamiento cabe reiterar que, en el **considerando tercero**<sup>14</sup>, el Juez de Distrito determinó sobreseer por **inexistencia de los actos reclamados** respecto del acto reclamado consistente en haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables el cierre de la consulta sin cumplir con los estándares internacionales, el Juez de Distrito señaló que la obligación legal de realizar la consulta previa en materia energética únicamente le era atribuible a la Secretaría de Energía, quien es la facultada, obligada directa y responsable de llevar a cabo los procedimientos de consulta relativos a los proyectos de la industria eléctrica que se desarrollen en comunidades indígenas, en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. En ese sentido, concluyó que era procedente sobreseer por inexistencia del acto reclamado a las autoridades responsables, con excepción de la Secretaría referida y de la Comisión citada.

---

<sup>14</sup> Cfr. Páginas 12 a 33 de la sentencia del juicio de amparo 475/2015.

128. Además, el Juez de Distrito precisó la información suministrada a los quejosos, por lo cual determinó que no existe el acto reclamado, consistente en no haberles proporcionado la información solicitada, pues las autoridades también negaron la existencia del acto; además, en cuanto a la negativa de respuesta a las peticiones verbales señaló que ninguna prueba aportaron para demostrar las peticiones y la negativa de las responsables en dar contestación a las mismas, por lo que sobreseyó en el juicio respecto de tales actos reclamados a las autoridades responsables: Director de lo Contencioso, adscrito a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Energía, en representación de la Directora General Adjunta de Evaluación de Impacto Social y Consulta Previa; Director General Adjunto de lo Contencioso Administrativo y Judicial, en suplencia del titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien actúa en representación del Secretario de Medio Ambiente y Recurso Naturales; Titular de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación; Encargada del despacho de la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil; Directora de Amparos en la Unidad de Asuntos Jurídicos en representación del titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Coordinadora Nacional de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, en ausencia de la Directora General de dicho Instituto; Comisionado para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación; Directora General de Asuntos Jurídicos en representación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Jefe de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Asuntos Indígenas; Jefe de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, y Síndico Procurador del Ayuntamiento Municipal

Constitucional de \*\*\*\*\*. Lo anterior, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

129. En el **considerando cuarto**, el Juez de Distrito señaló que son ciertos los actos reclamados a la **Secretaría de Energía** consistentes en la emisión del permiso de autoabastecimiento de energía eléctrica \*\*\*\*\* de quince de enero de dos mil quince; así como el cierre de la consulta previa realizada a la comunidad indígena reclamado a dicha Secretaría y a la **Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**.

130. De igual forma, el Juez de Distrito tuvo por cierto el acto reclamado consistente en declarar cerrada la consulta, atribuido al Ayuntamiento Municipal de \*\*\*\*\* , mediante el Presidente Municipal.

131. Precisado lo anterior, esta Primera Sala considera que es **infundado** el argumento formulado en el **primer agravio** de la recurrente principal, en el sentido de que la sentencia es incongruente porque se sobreseyó respecto de varias autoridades pero a la vez se reconoció su participación en la consulta; además se infiere su participación del acervo probatorio porque las solicitudes están firmadas por representantes de estas autoridades.

132. A juicio de esta Sala fue **correcta** la conclusión a la que arribó el Juez de Distrito. Como quedó precisado en el apartado de antecedentes, Energía \*\*\*\*\* presentó una solicitud de permiso para generar energía eléctrica bajo la modalidad de autoabastecimiento ante la Comisión Reguladora de Energía el diecinueve de mayo de dos mil catorce y **la resolución por la cual la referida Comisión otorgó el permiso requerido se emitió el quince de enero de dos mil quince** y el veintiséis de agosto de dos mil quince se emitió la resolución por la cual se modificó la condición sexta del permiso.

133. Es necesario aclarar que cuando se presentó la solicitud del permiso se encontraba vigente la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, sin embargo, dicha disposición estuvo en vigor hasta el doce de agosto de dos mil catorce que entró en vigor la Ley de la Industria Eléctrica<sup>15</sup>.
134. En el artículo transitorio segundo del Decreto publicado el once de agosto de dos mil catorce<sup>16</sup> se estableció que los permisos de autoabastecimiento otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica continuarán rigiéndose en los términos establecidos en la citada Ley y las demás disposiciones emanadas de la misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la **Ley de la Industria Eléctrica** y sus transitorios.
135. En ese sentido, cuando se otorgó el permiso, el quince de enero de dos mil quince, en la condición segunda se determinó que la actividad autorizada se sujetaría a lo previsto, entre otras disposiciones, en **la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, y la Ley de la Industria Eléctrica**.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> **Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los siguientes artículos.

<sup>16</sup> **Segundo.** Con la salvedad a que se refiere el párrafo siguiente, se abroga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975 y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente Decreto.

El Capítulo II de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, así como todas aquellas disposiciones que tengan por objeto la organización, vigilancia y funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad, seguirán siendo aplicables hasta en tanto no entre en vigor la nueva Ley que tenga por objeto regular la organización de la Comisión Federal de Electricidad.

**Los permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación, exportación y usos propios continuos otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica continuarán rigiéndose en los términos establecidos en la citada Ley y las demás disposiciones emanadas de la misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.**

<sup>17</sup> **"SEGUNDA. Disposiciones jurídicas aplicables.** La actividad autorizada se sujetará a lo previsto en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, la Ley de la Industria Eléctrica, y sus Reglamentos, las Normas Oficiales Mexicanas, las disposiciones administrativas de carácter general que dicte la Comisión Reguladora de Energía, las Condiciones de este permiso y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables."



136. En ese sentido, en términos de la fracción VIII del artículo 11 y el 119<sup>18</sup> de la Ley de la Industria Eléctrica<sup>19</sup> es facultad de la Secretaría de Energía llevar a cabo los procedimientos de consulta y resolver sobre las evaluaciones de impacto social para proyectos de infraestructura relacionados con la industria eléctrica. Así la finalidad de llevar a cabo los procedimientos de consulta es tomar en cuenta los intereses y derechos de las comunidades y pueblos indígenas en los que se desarrollen proyectos de la industria eléctrica y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda. Ello, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y dependencias que correspondan; además podrán participar la Comisión Reguladora de Energía, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias y filiales, así como los particulares.

137. Así, fue correcto que el Juez de Distrito señala la Secretaría de Energía es la autoridad responsable de realizar la consulta, por lo que el acto consistente en el cierre de la consulta le era atribuible a dicha autoridad. Lo anterior, sin que pase desapercibido que la autoridad facultada para realizar la consulta, es decir, la Secretaría de Energía, pueda actuar de manera coordinada con otras dependencias.

138. No pasa desapercibido que las autoridades por las cuales sobreseyó el Juez de Distrito efectivamente tuvieron **participación** en el proceso de consulta. Sin embargo, como quedó precisado, la autoridad facultada

<sup>18</sup> "Artículo 119.- Con la finalidad de tomar en cuenta los intereses y **derechos de las comunidades y pueblos indígenas en los que se desarrollen proyectos de la industria eléctrica, la Secretaría deberá llevar a cabo los procedimientos de consulta necesarios** y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y las dependencias que correspondan.

En dichos procedimientos de consulta podrán participar la CRE, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias y filiales, así como los particulares".

<sup>19</sup> "Artículo 11.- La Secretaría está facultada para:

(...)

**VIII. Llevar a cabo los procedimientos de consulta**, y resolver sobre las evaluaciones de impacto social para proyectos de infraestructura **relacionados con la industria eléctrica;**

**para llevar a cabo los procedimientos de consulta a las comunidades y pueblos indígenas relacionados con la industria eléctrica es la Secretaría de Energía y, por tanto la autoridad responsable,** tal y como además se precisó en el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>20</sup>.

139. En ese sentido, si bien el citado Protocolo se reconoce la participación de otros sujetos, como el Ayuntamiento, la Secretaría General de Gobierno del Estado, la Secretaría de Asuntos Indígenas, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México, Secretaría de Salubridad y Asistencia del Gobierno del Estado de Oaxaca, que integraron el Comité Técnico Asesor como instancia que puede aportar conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva y análisis especializado.<sup>21</sup> Así como la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación como órgano Garante; y que además, se contempló la participación de otros asesores y observadores en el proceso, sin embargo, la participación de otros sujetos en el proceso de consulta siempre será bajo el requerimiento previo de la autoridad responsable.

---

<sup>20</sup> Protocolo visible en el Anexo 1, numeral III, visible en el Cuaderno Uno. En particular en la página 7 del protocolo se señaló lo siguiente: **“la autoridad responsable está encabezada por la Secretaría de Energía, toda vez que a ésta le corresponde establecer y conducir la política energética del país, y por tanto, es responsable de supervisar el establecimiento de proyectos de generación de electricidad”**.

<sup>21</sup> *Ibid.* En particular en las páginas 7 y 8 del protocolo.

140. En ese sentido, fue correcta la conclusión del Juez de Distrito al establecer en el considerando tercero que la obligación legal de realizar la consulta previa en materia energética le es atribuible a la Secretaría de Energía. Ello, sin que pase desapercibido que podrá coordinarse con la Secretaría de Gobernación y otras dependencias y que en el procedimiento podrán participar la Comisión Reguladora de Energía, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias y filiales, así como los particulares.

141. Lo anterior, es acorde con lo señalado por esta Primera Sala, al resolver el referido amparo en revisión 631/2012, en el sentido de que todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.”<sup>22</sup>

142. En ese sentido, contrario a lo señalado por la parte recurrente, esta Primera Sala advierte que fue correcto el estudio, realizado en torno a la inexistencia de los actos reclamados y que por lo tanto el Juez de Distrito sobreseyera respecto a ciertas autoridades.

---

<sup>22</sup> Del referido asunto derivó la tesis 1a. CCXXXVI/2013 (10a.): “COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES. La protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas requiere garantizar el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el de acceso a la información, el de la participación en la toma de decisiones y el de acceso a la justicia. En ese sentido, **todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses**, consulta que debe cumplir con los siguientes parámetros: a) debe ser previa; b) culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales; c) informada; y, d) de buena fe. En el entendido que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.” Visible en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXIII, agosto de 2013, tomo I, página: 736

Amparo en revisión 631/2012. \*\*\*\*\*, miembros integrantes de la \*\*\*\*\*, específicamente del Pueblo de \*\*\*\*\*. 8 de mayo de 2013. Cinco votos; José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

143. **Estudio de la tercera cuestión: ¿Cuál es el parámetro normativo en materia de consulta a los pueblos indígenas?**
144. En el **quinto agravio** la parte recurrente principal señala que la mayor parte de la sentencia se encuentra fundamentada en el protocolo de consulta sin tomar en cuenta lo previsto en los tratados internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las interpretaciones de los relatores y expertos de la Organización de las Naciones Unidas y las mismas jurisprudencias de la Suprema Corte.
145. A fin de determinar si asiste o no la razón a la parte recurrente, en primer lugar, se debe señalar el parámetro de regularidad constitucional aplicable al caso.
146. 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.<sup>23</sup>
147. Este derecho a ser consultados se encuentra ampliamente desarrollado en el referido **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países**

---

<sup>23</sup> “**Artículo 2.-** La Nación Mexicana es única e indivisible.

(...)

**B.** La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

(...)

**IX. 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”.**

**Independientes**<sup>24</sup>, el cual es de observancia obligatoria para el Estado Mexicano. En particular, el artículo 6, numerales 1, inciso a)<sup>25</sup> establece que los gobiernos deben consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas ya sean de carácter legislativo o administrativo, susceptibles de afectarles directamente. El numeral 2 del referido artículo<sup>26</sup> señala que las consultas deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

148. El artículo 7<sup>27</sup> señala que los pueblos deberán tener el derecho de decidir sobre sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan. Asimismo deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de

<sup>24</sup> Ratificado por el Senado de la República el 5 de septiembre de 1990 y aprobado el 11 de julio de 1990, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1990.

<sup>25</sup> "Artículo 6.-

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

<sup>26</sup> 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

<sup>27</sup> Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas pueden tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

afectarles directamente. Por otra parte, el referido precepto establece que en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan los pueblos indígenas, el mejoramiento de sus condiciones de vida, de trabajo, de nivel de salud y educación debe ser prioritario, con su participación y cooperación. En ese sentido, deberán elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento. Además, se contempla que los gobiernos velen, siempre que haya lugar, porque se efectúen estudios para evaluar la incidencia social, espiritual, cultural y sobre medio ambiente que las actividades puedan establecer.

149. El artículo 15<sup>28</sup> dispone que los gobiernos deben establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, **a fin de determinar** si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección y explotación de los recursos existentes en sus tierras.

150. El Convenio referido ha sido aplicado por los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo en diversos informes que han sido aprobados por el Consejo de Administración de la referida Organización, al resolver las reclamaciones planteadas en términos del artículo 24<sup>29</sup> de la Constitución de la Organización referida y las

---

<sup>28</sup> **Artículo 15**

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades”.

<sup>29</sup> **Artículo 24.**

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio.

Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el

Observaciones Generales emitidas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

151. Por otra parte, el derecho de consulta y el deber estatal correlativo se vinculan con el derecho a la participación reconocido en el artículo 23 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**. Además, con lo artículos 1.1 que reconoce el principio de igualdad y no discriminación y el artículo 2 que establece la obligación de adecuar el ordenamiento interno a las normas de la Convención. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y tribales, al resolver los Casos Pueblo Saramaka Vs. Surinam<sup>30</sup>, Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador<sup>31</sup> y Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras<sup>32</sup>, a los cuales haremos referencia al analizar las características de la consulta.

152. Por su parte, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 631/2012, fijó las características mínimas que deben tener este tipo de consultas, a saber:

- **La consulta debe ser 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.
- **La consulta debe ser 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.
- **La 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

---

cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

<sup>30</sup> Sentencia del 28 de noviembre de 2007.

<sup>31</sup> Sentencia de 27 de junio de 2012.

<sup>32</sup> Sentencia de 8 de octubre de 2015.

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.

- **La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de 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.

153. Del referido asunto derivó la tesis 1a. CCXXXVI/2013 (10a.) de esta Primera Sala de rubro y texto siguientes:

**“COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES.** La protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas requiere garantizar el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el de acceso a la información, el de la participación en la toma de decisiones y el de acceso a la justicia. En ese sentido, todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, **consulta que debe cumplir con los siguientes parámetros: a) debe ser previa; b) culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales; c) informada; y, d) de buena fe.** En el entendido que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.”<sup>33</sup>

154. Esta Primera Sala advierte que, contrario a lo afirmado, el Juez de Distrito sí tomó en cuenta el parámetro normativo para responder a los conceptos de violación, lo que se advierte del séptimo considerando (páginas 65 a 73 de la sentencia de amparo).

---

<sup>33</sup> Visible en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXIII, agosto de 2013, tomo I, página: 736  
Amparo en revisión 631/2012. \*\*\*\*\*, miembros integrantes de la Tribu Yaqui, específicamente del Pueblo de \*\*\*\*\*, 8 de mayo de 2013. Cinco votos; José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.



155. **Estudio de la cuarta cuestión: ¿Cuál es la naturaleza del proyecto que pretende llevar a cabo la tercera interesada?**
156. En una parte de su **tercer agravio**, la parte recurrente principal plantea que el Juez de Distrito incorrectamente interpretó que únicamente existen dos etapas en un plan de desarrollo de un parque eólico; afirma que la instalación de un parque eólico tiene nueve etapas. A partir de ello, concluye que la consulta no puede considerarse previa porque el proyecto se encuentra en la etapa de construcción y operación.
157. A juicio de esta Primera Sala es **fundado pero inoperante** dicho argumento, pues el Juez de Distrito incorrectamente determinó que existen dos etapas en un plan de desarrollo de un parque eólico, ello pues la naturaleza y etapas de un parque eólico dependerán de la naturaleza del proyecto, lo cierto es que aun precisando la naturaleza y etapas del proyecto sometido a consulta fue correcta la conclusión relativa a que como quedará demostrado así fue.
158. Para estar en aptitud de determinar si nos encontramos frente a una vulneración de derechos generada por la planeación e impulso del proyecto energético, se debe atender a la naturaleza de este proyecto.
159. Ello, pues como quedó precisado el artículo 6, numeral 1, inciso a) del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, señala que la consulta a los pueblos interesados debe realizarse, mediante procedimientos apropiados, de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.
160. Así, la Relatoría Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos señala que son **proyectos de desarrollo a gran**

**escala** aquéllos que se refieran a la adquisición, arriendo o transferencia de terrenos o recursos naturales, con finalidades de inversión comercial.<sup>34</sup>

161. Por su parte, en el “Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura”, se consideran proyectos de este tipo aquellos emprendimientos impulsados por empresas y/o el Estado, en zonas rurales o urbanas con un fin comercial o que se lleven a cabo bajo el argumento del bien común y que supongan la adquisición, disposición, arriendo u ocupación de espacios territoriales, generando un impacto sobre la vida de las personas o comunidades que en ellos habitan, o de las que ellos dependen y una posible afectación sobre sus derechos humanos; dentro de los cuales se encuentran los proyectos eólicos.<sup>35</sup>

162. Así, el concepto de proyecto se relaciona con el de trabajo de construcción, obra o instalación y para realizarlo se requiere autorización. El proyecto puede tener efectos significativos atendiendo a su naturaleza, dimensiones o localización, por ello es importante analizar caso por caso las características de la zona afectada, los efectos o impactos potenciales sobre la misma.<sup>36</sup>

163. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>37</sup> ha señalado que para determinar cuándo un plan de desarrollo o de inversión se considera a gran escala, se deben tomar en cuenta: i) la

---

<sup>34</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas “Situación de los defensores de los derechos humanos”, A/68/62, (AG, 2013), página. 6

<sup>35</sup> Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, página. 11

<sup>36</sup> Rosas Moreno Juan, *Planes, programas y proyectos sometidos a evaluación (de impacto y estratégica) ambiental*, en Evaluación de Impacto Ambiental y Evaluación Estratégica, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, páginas 96 a 99.

<sup>37</sup> CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. Doc OEA/Ser.L/V/II, Doc. 47/2015, 31 de diciembre de 2015, párrafo.188.

magnitud o dimensión del proyecto y ii) el impacto humano o social que tendrá.

164. En cuanto a la magnitud o dimensión del proyecto, se deben tomar en cuenta elementos como el volumen e intensidad, atendiendo al *tipo de actividad*. Además, en lo relativo al impacto humano o social de la actividad, se debe tomar en cuenta los *derechos en juego* y la gravedad de los *múltiples impactos advertidos*.
165. La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente así como el Reglamento de la Ley en materia de evaluación del impacto ambiental establecen ciertas directrices que se pueden tomar en consideración para considerar cuándo un proyecto se considera a gran escala.
166. La Ley General referida establece, como quedó señalado, que la evaluación del impacto ambiental es un procedimiento administrativo por el cual la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que  puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables  para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente.
167. En determinados supuestos, previstos en el artículo 5 del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, requieren autorización en materia de impacto ambiental quienes pretendan llevar a cabo una obra o actividad, dentro de las que se encuentran: hidráulicas; vías generales de comunicación; oleoductos, gasoductos, carbo ductos y poliductos; actividades del sector hidrocarburos; petroquímicos,

industria química; industria siderúrgica; industria papelera; industria azucarera; industria del cemento; industria eléctrica; exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la federación; instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radioactivos; aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración; plantaciones forestales; cambios de usos del suelo o áreas forestales, selvas y zonas áridas; parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas; desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros; obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales; obras en áreas naturales protegidas; actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas. Todas ellas con ciertas características establecidas en el Reglamento.

168. Tratándose de obras o actividades relacionadas con la **industria eléctrica**, aquéllas que tengan las siguientes características: construcción de plantas nucleoelectricas, hidroelectricas, carboelectricas, geotermoelectricas, eoloelectricas o termoelectricas, convencionales, de ciclo combinado o de unidad de turbogas, con excepción de las plantas de generación con una capacidad menor o igual a medio MW, utilizadas para respaldo en residencias, oficinas y unidades habitacionales; construcción de estaciones o subestaciones eléctricas de potencia o distribución; obras de transmisión y subtransmisión eléctrica, y **plantas de cogeneración y autoabastecimiento de energía eléctrica mayores a 3 MW.**

169. Ahora bien, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales precisó **las obras**

**o actividades** en la resolución de manifestación de impacto ambiental, al respecto señaló lo siguiente:

“el proyecto se pretende ubicar dos áreas adyacentes denominadas \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , el primero se encuentra en los municipios de \*\*\*\*\* y el segundo en el municipio de \*\*\*\*\* , ambos al suroeste del estado de \*\*\*\*\* , y consiste en la evaluación de los impactos ambientales de las obras y/o actividades inherentes a la **instalación y operación de 132 aerogeneradores con una capacidad de 3MW cada uno (72 en la \*\*\*\*\* con una potencia instalada de 216 MW y 60 en la \*\*\*\*\* con una potencia de 180 MX)**, una altura de buje de 80 m y un diámetro de barrido de rotor de 90 m (45 m de longitud de cada pala o aspa), con una altura total de 125 m. Asimismo, se requiere de la instalación de dos subestaciones, una tendrá una capacidad de 115/34.5 kV y se instalará en la \*\*\*\*\* , la otra será de 230/115/34.5 Kv y se ubicará en la \*\*\*\*\* ; la interconexión entre los aerogeneradores y la subestaciones se hará por medio de una red de cableado subterráneo, cuyo trazado será paralelo a los caminos de acceso a las obras, los cuales tendrán una longitud aproximada de 61,929.5489 m y un derecho de vía promedio de 9.117 m; también se requiere de una Línea de Transmisión de 10,019.68 m de longitud y un derecho de vía aproximado de 26 m, mediante la cual se conectarán las Subestaciones y a su vez se entroncará con una línea de transmisión en operación, para su conexión con la Subestación Eléctrica de CFE ‘Ixtepex Potencia’; la instalación de 4 torres de medición, dentro de la Poligonal El Espinal, cuya función será la de servir de soporte a los sensores meteorológicos (veleta, anemómetro, sensor de humedad y temperatura y presión atmosférica), que captarán las condiciones del viento en la zona del proyecto, la construcción de pequeños puentes dentro de los caminos para cruzar los canales de irrigación y obras e instalaciones provisionales (áreas temporales de trabajo, instalaciones provisionales para contratistas y fosas de secado de concreto residual).

La superficie requerida para el desarrollo del proyecto es de 1,203,015.5008 m<sup>2</sup>, conforme a la siguiente tabla (...)

De lo anterior se obtiene que de los 1,203,015.5008 m<sup>2</sup> correspondientes a la superficie del proyecto, 354,619.7011 m<sup>2</sup> requerían de la remoción de vegetación forestal, correspondiente a Selva Baja Espinosa, de los cuales 41,228.9852 m<sup>2</sup> se afectaran de manera temporal. (...)

170. Tomando en cuenta la identificación, descripción y evaluación de los impactos ambientales, acumulativos y residuales, del sistema ambiental regional y estrategias para la prevención y mitigación de impactos ambientales, acumulativos y residuales, del sistema ambiental regional, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental

## AMPARO EN REVISIÓN 601/2018

de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales señaló lo siguiente:

“En este sentido, esta DGIRA, derivado del análisis del diagnóstico del SAR en el cual se encuentra ubicado el proyecto, así como de las condiciones ambientales del mismo, considera que estas han sido parcialmente alteradas, ya que dicho SAR aun y cuando presenta una vegetación forestal, este ha sido alterada y modificada por diferentes actividades (agropecuarias y asentamiento humanos); en este sentido, los impactos ambientales más relevantes o significativos que el proyecto ocasionará, así como sus medidas de mitigación o prevención (las cuales esta DGIRA considera que **son ambientalmente viables de llevarse a cabo, toda vez que previenen, controlan, minimizan y/o compensan el nivel de los impactos ambientales que fueron identificados y evaluados y que se pudieran ocasionar por el desarrollo del proyecto**) son las siguientes: (...)

COMPONENTE	ACCIONES	IMPACTOS	MEDIDA
Flora	Actividades de desmonte y despalme para la instalación de la infraestructura, así como para la apertura de caminos (Preparación del sitio y construcción)	Pérdida de cobertura vegetal. Probable modificación de hábitats. Afectación a especies de flora silvestre, incluidas aquellas en algún estatus de protección o de lento desarrollo (cactáceas).	La promovente deberá ejecutar el Programa de Rescate y Reubicación de las Especies Forestales Afectadas y su Adaptación al Nuevo Hábitat, que la misma propone, a la totalidad de las especies de flora silvestre con alguna importancia ecológica, y que sean susceptibles a manejo o rescate, así como aquellas que sean de lento crecimiento o difícil regeneración como es el caso de las cactáceas, lo anterior debe de contemplar a las especies que estén incluidas o no en alguna categoría de protección por la *****. En este sentido, para la ejecución de dicho programa, la promovente deberá contar con asesoría especializada preferentemente de instituciones de educación superior o de investigación de la región. La promovente deberá ejecutar el Programa de Reforestación que la misma propone. La promovente desmontará sólo áreas destinadas al proyecto. La promovente retirará la vegetación de forma controlada
Fauna	Actividades de desmonte y despalme para la instalación de la infraestructura, así como para la apertura de caminos interiores (Preparación del sitio y construcción),	Probable afectación a especies de fauna silvestre, incluidas aquellas en algún estatus de protección. Posible colisión de aves (residentes y	La promovente deberá ejecutar el Programa de Rescate y Reubicación de fauna silvestre, que la misma propone, para lo cual deberá contar con asesoría especializada preferentemente de instituciones de educación superior o de investigación de la región. La promovente identificará nidos y madrigueras. La promovente continuará con los estudios de monitoreo de aves y

	Operación de los aerogeneradores (etapa de operación y mantenimiento)	migratorias) y quirópteros.	murciélagos durante la etapa de Construcción, así como, Operación y mantenimiento. La promovente reducirá las fuentes de alimento cercanas a los aerogeneradores, evitando la presencia de ganado muerte para evitar la llegada de especies carroñeras como los zopilotes, La promovente colocará imágenes de predadores naturales. La promovente instalará disuasores para evitar colisiones de aves con la LT. La promovente evitará colocar luces atrayentes para las aves.
Aire	Utilización de maquinaria y equipo. Funcionamiento de los aerogeneradores.	Generación de ruido.	La maquinaria y equipo se utilizará solo en horarios diurnos. La punta del alabe del tipo de aerogenerador que empleará la promovente (V90-3.0 MW), está diseñada para minimizar el ruido emitido, permitiendo un control de ruido efectivo, además cuenta con un sistema de control de ruido, que permite programar el ruido emitido de acuerdo con criterios como fecha, hora o dirección del viento. La promovente realizará monitoreo de ruido. Cumplimiento de la norma NOM-080-SEMARNAT-1994.
Suelo	Desmante, despalme, excavación y nivelación de la superficie requerida para el proyecto	Alteración a la estructura del suelo. Potencial afectación a la calidad del suelo. Incremento en la susceptibilidad a procesos erosivos.	La promovente deberá elaborar e implementar el Programa de conservación de suelos, que la misma propone en el cual se incluyan medidas para evitar los procesos erosivos dentro del predio del proyecto. El material producto del desmante y despalme será recolectado, triturado y aprovechado durante las actividades de revegetación. Supervisar los cambios de aceite de los transformadores de las Subestaciones eléctricas para evitar derrames al suelo. Evitar que se realicen acciones de reparación a la maquinaria y vehículos dentro de las áreas del proyecto.

171. Así, la referida autoridad emitió la resolución bajo las siguientes **condicionantes:**

“1. Con fundamento en los artículo 1° y 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; a lo previsto en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo; así como, a las Recomendaciones 37/2012 y 56/2012 de la Comisión Nacional de

los Derechos Humanos, y considerando que, como primera apreciación, **el proyecto incide sobre el territorio en que habitan comunidades indígenas, toda vez que los municipios en donde se pretende instalar el proyecto, son considerados como municipios indígenas o como municipios con población indígena dispersa** (\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*) y que a la fecha de la emisión del presente, tal y como se indicara en el Resultando VIII y Considerando 5 del presente oficio, no existe constancia de que se haya concluido la consulta previa a la comunidad del municipio de \*\*\*\*\*, respecto del proyecto de mérito; por lo cual, y dado que la consulta para la poligonal \*\*\*\*\* se encuentra en la última etapa, llamada Monitoreo de Resultado y Acuerdos, la promovente una vez que cuente con el documento por parte de la SENER o de la CDI que avale que terminó dicha etapa, deberá presentarlo ante esta DGIRA.

Para el caso del municipio de \*\*\*\*\*, en virtud de que en ninguna etapa se ha reportado como terminada, **la promovente deberá previo al inicio de cualquier obra y /o actividad, acudir ante la Secretaría de Energía (SENER), que en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), y bajo los protocolos que se establezcan se concluya para ambos municipios y se demuestre el resultado de la misma que se lleve a cabo el proyecto**, o en su caso, deberán presentar el documento en el que la SENER en coordinación con la CDI, señala que la consulta no procede, en virtud de las características particulares de la o las comunidades donde se desarrollará el proyecto, o en virtud de los resultados que arrojen la aplicación de los instrumentos, herramientas o de una Evaluación de Impacto Social. Todo lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento a la normatividad nacional e internacional e informar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre el avance en el cumplimiento de las Recomendaciones antes señaladas.

2. Cumplir con todas y cada una de las medidas de mitigación planteadas en la documentación presentada (MIA-R e información adicional), las cuales se consideran viables de ser instrumentadas y congruentes con el tipo de afectación, así como las medidas que propone esta DGIRA en el presente oficio. Asimismo, deberá acatar lo establecido en la LGEEPA, su REIA, las Normas Oficiales Mexicanas y demás ordenamientos legales aplicables al desarrollo del proyecto sin perjuicio de lo establecido por otras unidades administrativas (federal, estatal y /o municipal) competentes al caso.

Para cumplir con lo anterior la promovente deberá presentar para su validación en original a la Delegación de la PROFEPA en el estado de Oaxaca y copia de la constancia de recepción a esta DGIRA del Plan de Manejo Ambiental (PMA) que la misma propone, donde además de lo señalado en el mismo (objetivos, etapas de aplicación, factor componente, descripción del impacto, medida de mitigación a aplicar, frecuencia, por mencionar algunos), se incluya y desarrollo lo siguiente:

- a) Responsable y programa calendarizado
- b) Todas y cada una de las medidas de mitigación propuestas en la documentación presentada, así como las medidas que propone esta DGIRA en el presente oficio, completamente desarrolladas, donde se incorpore, entre otros, los siguientes aspectos:  
(...)
- c) El programa de Conservación de Suelos deberá incluir el diseño de acciones de conservación de suelos y/o control de erosión, las cuales



estarán basadas en un estudio de Análisis de Riesgo de Erosión en las zonas destinadas al desarrollo del proyecto con la finalidad de **identificar las áreas sensibles a la erosión** y con ello determinar con exactitud aquellos sitios más susceptibles de aplicación de las acciones de control de erosión; en dichas acciones se deberá incluir lo siguiente: Indicar y marcar en un plano los sitios en los cuales se llevarán a cabo las acciones de control de erosión indicando su estado cero.

Técnicas utilizadas, las cuales deberán estar sustentadas técnicamente.

d) Un Programa de Reforestación; lo anterior, considerando que **el impacto ambiental generado por la pérdida de vegetación que se removerá (35.4619 Ha)**, no tan solo repercute a nivel de pérdida de hábitats los cuales forman parte de los sitios donde habitan especies en alguna categoría de riesgo; sino también trasciende en la captación de agua de lluvia, humedad, retención de carbono, entre otros a nivel del SAR delimitado. (...)

172. De lo anterior, se advierte que la naturaleza del proyecto eólico, permite catalogarlo como a **gran escala** tomando en cuenta la magnitud y dimensión del proyecto y el impacto humano o social que tendrá.

173. En primer lugar, *atendiendo al volumen descrito*, el proyecto requiere la instalación y operación de ciento treinta y dos aerogeneradores con una capacidad de 3MW cada uno (setenta y dos en la \*\*\*\*\* con una potencia instalada de 216 MW y sesenta en la \*\*\*\*\* con una potencia de 180 MW), una altura de buje de 80m y un diámetro de barrido de rotor de 90m (45m de longitud de cada pala o aspa), con una altura total de 125m. Además, la superficie requerida para el desarrollo del proyecto es de 120.3015 hectáreas, de las cuales 35.4619 corresponden a Selva baja Espinosa y requieren del cambio de uso de suelo de áreas forestales. Así, de acuerdo con lo señalado por la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y al Reglamento de la Ley en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, es una obra relacionada con la industria eléctrica que se considera de gran escala.

174. En segundo lugar, *atendiendo a los derechos en juego y la gravedad de los múltiples impactos advertidos*, se advierte que si bien el proyecto pretende generar energía eléctrica, **incide sobre el territorio en que**

habitan comunidades indígenas, toda vez que los municipios en donde se pretende instalar, son considerados como municipios indígenas o como municipios con población indígena dispersa. Además, de acuerdo a lo señalado en la resolución de la manifestación de impacto ambiental, el proyecto puede causar impactos ambientales en flora, fauna, aire y suelo; los cuales si bien son ambientalmente viables de acuerdo con las medidas de mitigación o prevención señaladas, permiten catalogar al proyecto como de gran escala por los impactos advertidos.

175. La naturaleza del proyecto es importante toda vez que, como quedará precisado, tratándose de proyectos a gran escala, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que el Estado tiene obligación no sólo de consultar a los pueblos indígenas sino de obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos<sup>38</sup>.

176. Ahora bien, en cuanto a las **etapas del proyecto** la empresa manifestó<sup>39</sup> que el parque eólico se desarrollaría en tres etapas, a saber:

**Etapas del proyecto**

**Etapas del proyecto**

**Etapas del proyecto**

**Etapas del proyecto**

**Etapas del proyecto**

<sup>38</sup> *Cfr.* Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Párrafo 134.

<sup>39</sup> *Cfr.* Anexo 5, numeral I, del cuaderno formado por el Juzgado como "Anexo dos".

177. Así, al margen de que las etapas que el Juez de Distrito identificó, lo cierto es que lo determinante será analizar si fue correcta la conclusión en el sentido de que la consulta se realizó de forma previa, culturalmente adecuada informada y de buena fe, lo que será abordado en los siguientes apartados.

178. Estudio de la quinta cuestión: ¿El procedimiento de consulta implementado por las autoridades responsables fue desarrollado solamente cuando requerían la obtención de un consentimiento?

179. Por otra parte, en el **tercer agravio**, la parte recurrente principal afirma que las autoridades responsables intentaron desarrollar la consulta indígena hasta el momento en el que existió la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad indígena. Lo anterior, a juicio de esta Primera Sala es **infundado**, pues el diálogo con la comunidad indígena inicio el tres de noviembre de dos mil trece, con la primera asamblea de la fase de acuerdos previos y el consentimiento se obtuvo en la asamblea de treinta de julio de dos mil catorce. Para demostrar lo anterior, conviene reiterar cuál fue el proceso de consulta que se llevó a cabo.

180. El dieciséis de octubre de dos mil catorce se suscribió el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>40</sup>, el cual se publicó junto con la convocatoria, en español y en zapoteco, para participar en el proceso de consulta previa, libre e informada sobre la construcción y operación de un proyecto eólico en

\*\*\*\*\*

---

<sup>40</sup> Anexo 1, numeral I, del cuaderno Anexo Uno.

181. De la copia certificada del documento “Se inicia el proceso de consulta previa, libre e informada sobre la construcción y operación de un proyecto eólico en \*\*\*\*\*”<sup>41</sup> se advierte que el Ayuntamiento de la \*\*\*\*\* , la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca y la Secretaría de Energía informan del inicio del proceso de consulta previa, libre e informada sobre la construcción y operación de un proyecto en la jurisdicción de \*\*\*\*\*.
182. En dicho documento se especificaron los propósitos del proceso de consulta. Así, como las etapas: fase de acuerdos previos, fase informativa, fase deliberativa, fase consultiva y fase de seguimiento de acuerdos.
183. Se precisó que el proceso se realizaría a través de las instancias representativas: asamblea, comisariado y concejo de Vigilancia y/o integrantes del padrón básico de comuneros y/o ejidatarios que forman parte del Municipio; así como poseedores y/o titulares de bienes o derechos sobre los terrenos ubicados donde se pretende construir el proyecto eólico; habitantes de las localidades y/o asentamientos humanos (el \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y demás localidades afectadas por el desarrollo del proyecto); los representantes de las Instituciones Educativas y Culturales ubicadas en las áreas de influencia del proyecto; autoridades municipales; los integrantes del Consejo Municipal; los representantes de Sociedades de \*\*\*\*\*; los representantes de Comités Comunitarios; los representantes e integrantes de sociedades de producción rural, asociaciones de ganaderos y distritos de riego ubicados en las áreas de influencia del proyecto; los representantes de organizaciones de la sociedad civil con actividad en el Municipio; los representantes de organizaciones sociales y económicas con actividad en el Municipio y los que tengan

---

<sup>41</sup> Anexo 2, numeral I, del Anexo Uno.

relación con el desarrollo del proyecto; los representantes del Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado; los representantes del Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado y los representantes de las Cooperativas y Asociaciones de pescadores artesanales.

184. Para ello, se precisó que la consulta previa se organizaría en 6 grupos:

<p style="text-align: center;"><b>Grupo A</b></p> <p>1. Autoridades municipales: Presidente Municipal, Síndicos, Regidores (as).                  2. Integrantes del Consejo Municipal de Desarrollo Social y del Consejo Municipal de Desarrollo Rural que forman parte de la cabecera municipal de *****.                  3. Representantes del Consejo Consultivo de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas –CDI                  4. Representantes del Consejo Consultivo de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca</p>	<p style="text-align: center;"><b>Grupo E</b></p> <p>Integrantes del Padrón básico de Comuneros y/o ejidatarios que forman parte del municipio de *****</p>	<p style="text-align: center;"><b>Grupo B</b></p> <p>1. Poseedores y/o titulares de bienes o derechos sobre los terrenos ubicados donde se pretende construir el proyecto eólico.                  2. Habitantes de las localidades y/o asentamientos humanos:                  3. Representantes de las Instituciones Educativas y Culturales ubicadas en las áreas de influencia del proyecto.                  4. Representantes de Sociedades de Velas que realizan ceremoniales en las áreas de influencia del proyecto</p>
<p style="text-align: center;"><b>Grupo C</b></p> <p>1. Representantes e integrantes de sociedades de producción rural, asociaciones ganaderos y distritos de riego ubicados en las áreas de influencia del proyecto, debidamente acreditadas.                  2. Representantes de organizaciones económicas con actividad en el Municipio de la ***** , que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico.                  3. Representantes de las Cooperativas y Asociaciones de pescadores artesanales.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Grupo F</b></p> <p>Mujeres indígenas</p>	<p style="text-align: center;"><b>Grupo D</b></p> <p>1. Representantes de Comités Comunitarios                  2. Representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil con actividad en el Municipio de ***** , que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico.                  3. Representantes de organizaciones sociales con actividad en el Municipio de ***** , que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico</p>

185. Además, se precisó el calendario de las sesiones:

Grupos	Fecha Sesión Acuerdos Previos	Lugar	Horario
Grupo A	03 de noviembre	Foro Ecológico	17:00 hrs a 21:00 hrs
Grupo B	04 de noviembre	Foro Ecológico	10:00 hrs a 14:00 hrs.
Grupo C	04 de noviembre	Foro Ecológico	17:00 hrs a 21:00 hrs
Grupo D	05 de noviembre	Foro Ecológico	10:00 hrs a 14:00 hrs.
Grupo E	05 de noviembre	Foro Ecológico	17:00 hrs a 21:00 hrs
Grupo F	06 de noviembre	Foro Ecológico	10:00 hrs a 14:00 hrs.

## **I. Fase de acuerdos previos**

186. De acuerdo con el referido Protocolo, esta fase se llevó a cabo con los representantes de la comunidad indígena con el objetivo de someter a consideración la propuesta de protocolo y llegar a acuerdos sobre los elementos metodológicos y prácticos del desarrollo del proceso de consulta previa.

### **Primera fase de acuerdos previos**

#### **Grupo A<sup>42</sup>**

187. El tres de noviembre de dos mil trece se inició la fase de acuerdos previos con la presencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Energía, la Secretaría General de Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de \*\*\*\*\*, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

188. En cuanto al objetivo de la sesión, se estableció que se presentaría el protocolo, se recibirían preguntas e inquietudes y, en una segunda sesión, se tomarían acuerdos sobre las fechas y cómo se realizarían las siguientes fases.

189. Por otra parte, se expuso en torno al derecho a la consulta a cargo de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca, la representante de la Secretaría de Energía presentó el protocolo y se mencionó que el

---

<sup>42</sup> Cfr. Relatoría Primera Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 3 de noviembre de 2014, Grupo A. págs. 2 a 14. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

objetivo es establecer las bases del proceso de consulta para la construcción y operación de un parque de generación de energía eólica con capacidad total de 392 MW. Además, la consulta debería tener las siguientes características:

“La primera característica es que debe ser un diálogo de buena fe, es decir un diálogo entre autoridades y comunidad que se genere en un clima de confianza.

La segunda característica es que será libre, es decir que se hará sin coerción, sin intimidación, ni manipulación.

**Esta será una consulta previa, pues todavía no se ha emitido ningún permiso por parte de ninguna de las autoridades ni a nivel federal, ni tampoco a nivel mundial. Por ejemplo los permisos que emite la Secretaría de Energía para la generación de energía no se han emitido.**

Será una consulta informada. Es decir que se entregará toda la información sobre el proyecto que la empresa quiere desarrollar y sobre la posible puesta de la inversión social que la empresa quiere desarrollar. Toda la información sobre el proyecto se pondrá a disposición de la comunidad en esta mesa para que la tengan y puedan tomar una decisión realmente informada. Si aun después de que las autoridades hayan entregado la información la comunidad decide que es necesaria más información, el Estado tiene la obligación de brindarla,

La siguiente característica de esta consulta, es que debe ser culturalmente adecuada. Es decir que como autoridades tenemos la responsabilidad de adecuar el proceso de consulta a las características de la comunidad indígena \*\*\*\*\* . Esto implica, respetar sus tiempos, su lengua, que no se haga en tiempos de festividades por ejemplo que no se haga en mayo. Porque se hacen las velas entre otras consideraciones.

El proceso de consulta debe ser transparente. Por eso hay un camarógrafo que está filmando este proceso, y las actas y documentos deberán estar disponibles para que todos y todas podamos acceder a la información que se genere sobre el proceso.

El proceso de consulta debe incluir el principio de razonabilidad y acomodo. El primero implica que las autoridades deber tomar en cuenta todas las opiniones y argumentos fundamentados para el desarrollo del proyecto y para tomar una decisión. El deber de acomodo obliga a las autoridades a que el proyecto se acomode de manera razonable a lo que manifestó la comunidad”

190. En cuanto a los actores que participan en el proceso de consulta se detalló que serían las siguientes:

## AMPARO EN REVISIÓN 601/2018

Autoridades responsables: Ayuntamiento del Municipio de la Ciudad de Juchitán, la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca y la Secretaría de Energía.

El Órgano Técnico: La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

El Órgano Garante: La Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Energía.

El Comité Técnico Asesor: Este Comité se compone de todas las entidades de gobierno que están presentes.

El grupo de Observadores: en este grupo se propusieron en un inicio distintas organizaciones de la sociedad civil, pero éstas no pudieron asistir. Sin embargo, se informa a la comunidad que hubo organizaciones que solicitaron participar como observadoras y están presentes. Las organizaciones son: ProDESC, Código DH, Proyecto Poder y Brigadas de Paz Internacional.

El Grupo de Asesores: El CIESAS, un Centro Público de Investigación del Conacyt.

El Sujeto Colectivo de Derecho a la Consulta: Definir este sujeto colectivo es un proceso muy difícil. El Comité Técnico Asesor, deliberó y debatió mucho sobre el proceso de elaboración de este protocolo, y se empezó por definir áreas de impacto directo e indirecto. De esta forma se identificó a la colonia \*\*\*\*\*, \*\*, El \*\*, también se identificó la Escuela \*\*\*\*\* y el \*\*. Luego se le pidió al H. Ayuntamiento que hiciera un pronunciamiento sobre el sujeto de derecho a la consulta. De esta forma se identificaron 15 instancias representativas. Se mencionan cada una de las instancias representativas que serán consultadas. Para facilitar el diálogo en este proceso de consulta, estas instancias representativas se dividieron en 6 grandes grupos. (:..)”

191. En cuanto a la materia y objeto del proceso de consulta se precisó lo siguiente:

“La materia del proceso de consulta es la construcción y operación de un parque eólico en \*\*\*\*\*. Luego los objetivos se dividen en 4”

### Grupo B<sup>43</sup>

192. El **cuatro de noviembre de dos mil catorce**, se celebró la sesión con la presencia de la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas, Secretaría de Relaciones Exteriores, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría General de

---

<sup>43</sup> Cfr. Relatoría Segunda Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 4 de noviembre de 2014, Grupo B. págs. 15 a 34. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.



Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de \*\*\*\*\*, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Secretaría de Energía.

193. De la relatoría de la sesión, se advierte que se abordó el derecho a la consulta, a cargo de la representante de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y del representante de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca. La representante de la Secretaría de Energía presentó el protocolo y, posteriormente, se abrió una etapa de preguntas y comentarios, en la cual hubo un proceso de diálogo entre los asistentes. Acordaron reunirse el martes 11 de noviembre a las 17:00 hrs para cerrar la fase de acuerdos previos.

#### **Grupo C<sup>44</sup>**

194. El **cuatro de noviembre de dos mil catorce** se celebró la sesión de acuerdos previos, con la presencia de la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría General de Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de \*\*\*\*\*, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Secretaría de Energía.

195. De la relatoría de la sesión se advierte que se abordó el derecho a la consulta, a cargo de la representante de la Comisión para el Desarrollo

---

<sup>44</sup> Cfr. Relatoría Segunda Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 4 de noviembre de 2014, Grupo C. Págs. 35 a 48. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

de los Pueblos Indígenas y del representante de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca. La representante de la Secretaría de Energía presentó el protocolo que es documento en español y zapoteco para informar cómo se llevará a cabo el proceso de consulta y, posteriormente, se abrió una etapa de preguntas y comentarios, en la cual hubo un proceso de diálogo entre los asistentes. Acuerdan reunirse el martes 11 de noviembre a las 17:00 hrs para cerrar la fase de acuerdos previos.

**196. Grupo D<sup>45</sup>**

197. **El cinco de noviembre de dos mil catorce**, se celebró la asamblea de acuerdos previos con la presencia de la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría General de Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de \*\*\*\*\* , la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Secretaría de Energía.

198. De la relatoría de la sesión se advierte que se abordó el derecho a la consulta, a cargo de la representante de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y del representante de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca. La representante de la Secretaría de Energía presentó el protocolo que es documento en español y zapoteco para informar cómo se llevará a cabo el proceso de

---

<sup>45</sup> Cfr. Relatoría Primera Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 5 de noviembre de 2014, Grupo D. Págs. 49 a 65. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

consulta y, posteriormente, se abrió una etapa de preguntas y comentarios, en la cual hubo un proceso de diálogo entre los asistentes.

**199. Grupo E<sup>46</sup>**

200. El **cinco de noviembre de dos mil catorce**, se celebró la asamblea con la presencia de la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría General de Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de **\*\*\*\*\***, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Secretaría de Energía.

201. De la relatoría de la sesión se advierte que se abordó el derecho a la consulta, a cargo de la representante de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y del representante de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca. La representante de la Secretaría de Energía presentó el protocolo que es documento en español y zapoteco para informar cómo se llevará a cabo el proceso de consulta y, posteriormente, se abrió una etapa de preguntas y comentarios, en la cual hubo un proceso de diálogo entre los asistentes.

**202. Grupo F<sup>47</sup>**

---

<sup>46</sup> Cfr. Relatoría Primera Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 5 de noviembre de 2014, Grupo E. págs. 66 a 81. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>47</sup> Cfr. Relatoría Segunda Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 6 de noviembre de 2014, Grupo F. Págs. 82 a 100. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

203. **El seis de noviembre de dos mil catorce** se realizó la sesión de acuerdos previos con la presencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Subsecretaría de Derechos Humanos, la Secretaría General de Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de **\*\*\*\*\***, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Secretaría de Energía.

204. De la relatoría de la sesión se advierte que se abordó el derecho a la consulta, a cargo de la representante de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca y la representante de la Secretaría de Energía presenta el protocolo que es documento en español y zapoteco para informar cómo se llevará a cabo el proceso de consulta y, posteriormente, se abrió una etapa de preguntas y comentarios, en la cual hubo un proceso de diálogo entre los asistentes.

### **Segunda fase de acuerdos previos**

#### **Grupo A<sup>48</sup>.**

205. **El diez de noviembre de dos mil catorce**, se celebró la asamblea con el grupo, estuvieron presentes la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca, la Secretaría General de Gobierno, el Ayuntamiento de **\*\*\*\*\***, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Oaxaca, la Secretaría de Gobernación y Secretaría de Energía.

---

<sup>48</sup> Cfr. Relatoría Segunda Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 10 de noviembre de 2014, Grupo A. págs. 101 a 109. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

206. Se presentaron observaciones y comentarios formulados al Protocolo. En particular, “la propuesta inicial del Comité es que para la etapa informativa, como una primera idea, se requerirán de dos asambleas informativas, tan solo una sesión la SEMARNAT tendría que hablar de los impactos ambientales y el INAH sobre las cuestiones arqueológicas, etc. Si ustedes están de acuerdo se necesitarían dos sesiones para realizarse el 24 y 25, lunes y martes, de noviembre.” Se acordó por votación mayoritaria pasar a la fase informativa.

### **Grupo B<sup>49</sup>**

207. El **once de noviembre de dos mil catorce**, se celebró la asamblea con el grupo, estuvieron presentes la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca, la Secretaría General de Gobierno, el Ayuntamiento de **\*\*\*\*\***, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Oaxaca, la Secretaría de Gobernación y Secretaría de Energía.

208. Se presentaron observaciones y comentarios formulados al Protocolo. En particular, en las preguntas y comentarios por parte de los asistentes, la representante de la Secretaría de Energía sostuvo lo siguiente:

“La **primera observación** señala quitar deber de acomodo y deber de razonabilidad puesto que éste último no es característico de las consultas, y porque estaría condicionando lo que la comunidad exprese. Se señala que estos principios, sin embargo, sí son prácticas internacionales sentadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Vinculado a la segunda observación, se señala que el objetivo de la consulta es alcanzar acuerdos y, en su caso, obtener el

<sup>49</sup> Cfr. Relatoría Segunda Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 11 de noviembre de 2014, Grupo B. págs. 110 a 121. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

consentimiento, de otro modo no habrá parque. Tales observaciones, con tal fraseo y claridad, pueden incorporarse. **Respecto a los actores de la consulta**, la observación de incluir a las organizaciones señaladas en las propuestas, pueden incluirse. **Respecto a los sujetos de consulta** y de remover como sujetos de consulta a las autoridades municipales, SENER se refiere a las dificultades para determinar a las autoridades tradicionales según determinan los protocolos y prácticas usuales, puesto que las autoridades municipales son representantes de la ciudadanía, los comisariados ejidales, además de ausentes desde hace tiempo en Juchitán, son autoridades agrarias, pero no son especialmente representativas del pueblo indígena en tal condición. Por ello, la ausencia de autoridades tradicionales hizo particularmente compleja y amplía la convocatoria de la Fase de Acuerdo previos. Los representantes municipales, se señala, son también parte de la comunidad indígena juchiteca, y ese es el motivo de su inclusión. Respecto a la materia de la consulta, y a la modificación de la Ley de la Industria Eléctrica, se señala que el artículo transitorio 13 es una provisión para dar certidumbre política a los proyectos en curso que quedan a medio camino entre ambos ordenamientos jurídicos. Señala que la naturaleza vinculante de la consulta puede incluirse dentro del protocolo, en la sección de Acuerdos Previos. **Respecto a la naturaleza de la fase informativa**, se señala que pueden asumir la naturaleza que la comunidad determine, sea esta asamblea, taller, etc. **Respecto a que se realice difusión** en medios masivos, es una solicitud atendible, al igual que la pertinencia cultural que garantice que la información presentada sea no sólo culturalmente asequible, sino concreta para el público general. **Respecto al presupuesto y financiamiento** de asesores externos, en cuanto a los viáticos, señala que no es posible pronunciarse en este momento pero no es una posibilidad cerrada. Señala que las reformas han dificultado temporalmente, en la transición a los nuevos ordenamientos, los temas presupuestales. Señala que, sin embargo, es posible buscar los mecanismos para financiar estudios alternativos por instituciones escogidas por la comunidad.

209. Se acordó por votación mayoritaria pasar a la fase informativa que tendrá verificativo el 24 y 25 de noviembre.

### **Grupos C y D<sup>50</sup>**

210. El **doce de noviembre de dos mil catorce** se celebró la asamblea, estuvieron presentes la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría

---

<sup>50</sup> Cfr. Relatoría Segunda Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 12 de noviembre de 2014, Grupos C y D. págs. 122 a 136. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

General de Gobierno, el Ayuntamiento de \*\*\*\*\*, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Oaxaca, la Secretaría de Gobernación y Secretaría de Energía.

211. Se presentaron observaciones y comentarios formulados al Protocolo.

La representante de la Secretaría de Energía aclaró lo siguiente:

“en cuanto a la forma en que la empresa obtendrá el permiso la empresa ha hecho la solicitud en la forma de autoabastecimiento, y que este permiso lo entrega la CRE, los traeremos a ellos para que puedan atender todas las dudas. La empresa solicitó el proyecto el 29 de mayo de 2014. A lo mejor puede haber una confusión sobre la definición que hay de la empresa, pues esta es una empresa mexicana con fines de lucro, que ha desarrollado proyectos en las tres modalidades, pero esto no quiere decir que para este proyecto la empresa haya solicitado tres modalidades, la empresa solicitó el permiso de generación en modalidad de autoabastecimiento.

En cuanto la propuesta del Comité \*\*\*\*\* de tener un órgano de Vigilancia, les comento que hemos previsto que exista un órgano garante, quien es el encargado de vigilar que todos los principios y derechos se cumplan. Lo procesaremos de todas maneras. En cuanto a la propuesta de incluir en el Comité Técnico Asesor a la Secretaría de Salud, les informo que se harán las gestiones para que nos acompañe.

Finalmente, en cuanto a la participación de los constructores, quiero decirles que hoy estamos reunidas las organizaciones sociales y organizaciones económicas, y esta es una manera de considerar lo que tiene que decir este sector, porque sabemos que ustedes tienen intereses con el desarrollo del parque. Por último quiero señalar que todos los procesos de consulta, cuando se refieren a la consulta indígena, el método por excelencia es la Asamblea porque esta no es una pregunta que tiene una respuesta de un sí o un no, sino que es un diálogo para construir acuerdos.”

212. Se acordó por votación mayoritaria pasar a la fase informativa que tendrá verificativo el veinticuatro y veinticinco de noviembre.

## Grupos E y F<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Cfr. Relatoría Segunda Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, 13 de noviembre de 2014, Grupos E y F. págs. 137 a 152. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

213. El **trece de noviembre de dos mil catorce** se celebró la asamblea, estuvieron presentes la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría General de Gobierno, el Ayuntamiento de **\*\*\*\*\***, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Oaxaca, la Secretaría de Gobernación y Secretaría de Energía.

214. Se presentaron observaciones y comentarios formulados al Protocolo. En particular al responder las preguntas y comentarios de los asistentes, la representante de la Secretaría de Energía señaló:

“La preocupación que manifiesta sobre la necesidad de que quede muy claro cuáles son los potenciales impactos en la salud, les puedo decir que sí vamos a traer los especialistas en salud para que nos digan cuales son los impactos.  
(...)

La Secretaría de Energía no puede anular esta solicitud de permiso, porque es esa solicitud de permiso la que está dando origen a este proceso de consulta ¿Qué es lo que significa lo previo?, ¿qué el proceso de consulta se haga antes de emitir las medidas administrativas que llevan al desarrollo del proyecto? La obligación que tenemos es **a no dar el permiso hasta que no tengamos los resultados del proceso de consulta**. Las autoridades deben tomar en cuenta los resultados de la consulta para emitir los permisos.”

215. En dichas asambleas se tuvieron los siguientes registros de asistencia<sup>52</sup>.

Fecha de asamblea	Grupo convocado	Registros en lista de Asistencia
03 de noviembre 2014	Grupo A	151 registros en lista de asistencia. 8 personas registradas como observadores.
04 de noviembre 2014	Grupo B	210 registros en lista de asistencia. 8 personas registradas como observadores.
04 de noviembre 2014	Grupo C	227 registros en lista de asistencia. 6 personas registradas como observadores.
05 de noviembre 2014	Grupo D	344 registros en lista de asistencia. 7 personas registradas como observadores.

<sup>52</sup> Cfr. Relatoría Segunda Sesión de la Fase de Acuerdos Previos, pág. 152. Anexo 4, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.



05 de noviembre 2014	Grupo E	149 registros en lista de asistencia. 7 personas registradas como observadores.
06 de noviembre 2014	Grupo F	133 registros en lista de asistencia para mujeres. 16 registros en lista de asistencia para hombres. 2 personas registradas como observadores.
10 de noviembre 2014	Grupo A	183 registros en lista de asistencia. 5 personas registradas como observadores.
11 de noviembre 2014	Grupo B	276 registros en lista de asistencia. 3 personas registradas como observadores.
12 de noviembre 2014	Grupo C y D	300 registros en lista de asistencia. 14 personas registradas como observadores.
13 de noviembre 2014	Grupo E y F	154 registros en lista de asistencia para mujeres. 58 registros en lista de asistencia para hombres. 5 registros en lista de asistencia para hombres. 5 personas registradas como observadores.

216. El **veinticuatro de noviembre de dos mil catorce** se suscribió el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio \*\*\*\*\* de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>53</sup>.

217. De la Relatoría de la Asamblea General de Cierre de la Fase de Acuerdos Previos<sup>54</sup>, se advierte que el **dos de diciembre de dos mil catorce**, se realizó una última asamblea en la fase de acuerdos previos, estuvieron presentes la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría General del Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de \*\*\*\*\* , la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Energía y todos los grupos de los miembros de la comunidad indígena \*\*\*\*\*

218. En primer lugar se presentó la atención a las solicitudes de modificación al protocolo de consulta previa. Además, se explicaron los cambios y adecuaciones al protocolo para señalar que el **objetivo** del proceso de

<sup>53</sup> Anexo 1, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>54</sup> Anexo 4, numeral II, del Cuaderno Anexo Uno.

consulta es **llegar a un acuerdo u obtener el consentimiento de la comunidad indígena \*\*\*\*\***.

219. En cuanto a los principio de acomodo y deber de tomar decisiones razonadas se realizó una explicación más amplia en términos de la jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

220. En cuanto a la identificación de los actores, se dejaron como autoridades responsables del proceso de consulta la Secretaría de Energía, la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca y el Ayuntamiento de \*\*\*\*\* . Asimismo, se agregó el siguiente apartado: “las autoridades responsables tomarán todas las previsiones necesarias para que se den las condiciones adecuadas para la realización de la consulta previa” .

221. En cuanto al proyecto, se precisó con claridad “el caso del proyecto eólico que se consulta en el marco del presente Protocolo, que comprende la probable instalación de 132 aerogeneradores en una superficie de 5,332 hectáreas” .

222. Además, se agregó que “[e]l Grupo Asesor de Academia y Organizaciones de la Sociedad Civil podrá asesorar a los participantes de la consulta previa, cuando ellos así lo decidan y lo soliciten.”

223. Por otra parte, se informó que se atendió a la solicitud de invitar a otras instituciones además, de las que ya estaban, así se agregó a la Universidad Autónoma de Chapingo, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, Escuela Nacional de Antropología e Historia y la Unión de Científicos comprometidos con la Sociedad, Asociación Civil. En cuanto a los observadores se precisó que participarían PRODESC, Proyecto Poder, Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha, A. C. (código DH), Brigadas de Paz

Internacional (PBI) y el Representante de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas del Congreso del Estado de Oaxaca.

224. En cuanto al sujeto de consulta se reconoció como sujeto colectivo de derecho de consulta previa a la comunidad indígena de \*\*\*\*\*, perteneciente al pueblo Zapoteco de Oaxaca, Municipio y Distrito de \*\*\*\*\*, se enlistaron las instancias representativas y se precisó que: “[l]as autoridades municipales (**Presidente Municipal, Síndicos, Regidores y Regidoras**), constituyen una instancia representativa de la comunidad indígena de \*\*\*\*\*; y únicamente para el caso de la consulta previa sobre el proyecto de \*\*\*\*\* al que hace referencia el Presente protocolo, **fungirán sólo como Autoridad Responsable**, a fin de facilitar el consenso de dicho instrumento.”

225. Además, en cuanto a la modalidad del proyecto, se precisó lo que establece el artículo décimo tercero de la Ley de la Industria Eléctrica, en los siguientes términos:

“De acuerdo con el Artículo Décimo Tercero de la Ley de la Industria Eléctrica, ‘Las solicitudes de permiso de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación o exportación realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica se resolverán en los términos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Dichos permisos se regirán por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones que emanen de la misma y, en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios’. La empresa \*\*\*\*\* solicitó el permiso ante la Comisión Reguladora de Energía el 28 de mayo de 2014, por lo que de desarrollarse, el proyecto se ubicaría en el supuesto previsto en el Artículo Décimo Tercero de la Ley de la Industria Eléctrica”.

226. Respecto al objetivo o finalidad para la cual se lleva a cabo la consulta, se precisó que “además de buscar llegar a acuerdos u obtener el consentimiento, así como los aspectos relacionados con la participación justa y equitativa en los beneficios socioeconómicos y culturales derivados del proyecto. Por otra parte, se precisó el objetivo

sobre este proceso de consulta agregando los beneficios. Y se agregó un quinto objetivo específico que dice lo siguiente: El quinto es garantizar que en el desarrollo del proceso de consulta y en el desarrollo del proyecto se observe un enfoque de derechos y una perspectiva de género.”

227. Además, se destacó que “el proceso de consulta debería privilegiar la búsqueda de consensos, queda esto de manera explícita, a través del dialogo democrático, respetuoso e incluyente.”

228. En cuanto a la fase informativa, se destacó que la parte sustantiva del derecho a la consulta es el derecho a la información y, en ese sentido, se precisó que la fase se pudiera desarrollar a través de asambleas, reuniones y se agregó que “la información deberá ser difundida a través de medios electrónicos, impresos y otros. Por ejemplo, la radio, el Internet, el periódico y que esta información deberá observar los principios de suficiencia, es decir, se deberá satisfacer la necesidad de información con respecto a este proyecto. Este es un deber que tienen las autoridades en este proceso de consulta y además deberá ser pertinente culturalmente hablando, deberá ser accesible a la Comunidad Indígena de \*\*\*\*\*, buscando que la comunidad cuente con los elementos necesarios relacionados con el proyecto eólico para la generación de acuerdos y obtención del consentimiento. En este sentido queda explícito en el protocolo de consulta, que esta información es justamente la que tendría que darles a ustedes elementos para ya sea llegar acuerdos o en su caso la obtención del consentimiento tal y como queda plasmado en el protocolo. Así mismo se incluyó que los sujetos podrán solicitar información adicional, vinculada con el desarrollo del proyecto. Esto es una parte muy importante, es decir, ante la información que se presente en un inicio también se podrá solicitar información adicional que los sujetos de

consulta requieran para poder tomar una decisión respecto al desarrollo del proyecto.” Además, se especificó que la información se encontraría a disposición de las personas que participan en la consulta durante todo el proceso.

229. En cuanto al presupuesto y financiamiento se dejó explícito en el protocolo que “[e]l comité técnico asesor buscará mecanismos para apoyar la participación de los integrantes del Grupo Asesor de Academia y Sociedad Civil, así como para el financiamiento de los estudios adicionales que se llegaran a solicitar y se estimen necesarios”.

230. Finalmente, se les informó que se especificó la participación de la empresa, en el sentido de que “la empresa participa como un actor interesado en la implementación del proceso de consulta. Y se le considera un actor un participante activo, esta fue una solicitud que se hizo durante la fase de acuerdos previos. También se establece que la empresa participa como un actor interesado en la implementación del proceso de consulta y se le considera un participante activo, esto es importante porque al final de cuentas la empresa debe jugar un rol dentro del proceso de consulta y aquí se va especificando (...) Se considera relevante la participación de la empresa sobre todo en lo referente al establecimiento de acuerdos entre la propia empresa, el Estado y los sujetos de consulta previa, respecto de la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del desarrollo del proyecto, para la comunidad indígena de \*\*\*\*\* que participa en la consulta previa”

231. Acto seguido se les dio la palabra a algunas personas presentes, quienes realizaron diversas manifestaciones y observaciones al protocolo, y algunas solicitaron que se pasara ya a la fase informativa;

no obstante atendiendo la petición de otras tantas personas, se llegó a los siguientes acuerdos:

“La Asamblea General manifiesta su acuerdo en lo general con el protocolo para la implementación del Proceso de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el desarrollo de un Proyecto de generación de energía eólica, de conformidad con el convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, en su versión consolidada.

La Asamblea General manifiesta su acuerdo en que se establezca una salvaguarda en la que cualquier punto no previsto en el protocolo se podrá considerar y consensuar a lo largo del Proceso de Consulta. Esto implica que para el caso particular la asamblea Popular del Pueblo Juchiteco, se darán 15 días para la revisión de las observaciones entregadas a partir de la presente fecha.

**La Asamblea General manifiesta que está de acuerdo con que se inicie la Fase Informativa los días 3, 4 y 5 de diciembre y que se dé un plazo para la realización las festividades de la comunidad indígena, reanudando al término de las mismas el día 17 de diciembre.**

El Sr. Rodrigo Peñalosa hace énfasis en su propuesta de considerar el consentimiento como un principio de la consulta por lo que **solicita se plasme su disenso respecto a pasar a la fase informativa**, hasta que dicho punto no sea atendido.”

232. Finalmente, se cerró la fase de acuerdos previos, contó con la siguiente asistencia:

<b>Asamblea General del Cierre de la Fase de Acuerdos Previos 02 de diciembre de 2014</b>	
<b>Grupo Convocado</b>	<b>Registros en Lista de Asistencia</b>
Grupo A	10 registros en lista de asistencia.
Grupo B	26 registros en lista de asistencia.
Grupo C	142 registros en lista de asistencia.
Grupo D	194 registros en lista de asistencia.
Grupo E	2 registros en lista de asistencia.
Grupo F	13 registros en lista de asistencia.
Observadores y Asesores	Peace Brigades International, ProDESC, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y CIESAS/ Duke University

## **II. Fase informativa**

233. De acuerdo con el Protocolo, esta fase tiene como objetivo garantizar que la información referente al proyecto a las posibles afectaciones sociales, culturales, espirituales, a la salud, al medio ambiente y a

cualquier derecho humano esté disponible y sea del conocimiento de la comunidad indígena.

234. En la asamblea celebrada el **dos de diciembre de dos mil catorce**<sup>55</sup> se establecieron como fechas para desarrollar dicha fase informativa los días tres, cuatro y cinco de diciembre de dos mil catorce, se realizaron diversas asambleas y talleres informativos con las instancias representativas de la comunidad indígena \*\*\*\*\*.

235. Se realizó una primera fase de asambleas informativas, el **tres de diciembre de dos mil catorce** con los grupos A y B<sup>56</sup>; el **cuatro** siguiente con los grupos C y D<sup>57</sup>; y, por último el **cinco de diciembre**, con el grupo E y F<sup>58</sup> y una segunda fase el **diecisiete de diciembre** con los grupos A y B<sup>59</sup> y el **dieciocho de diciembre** siguiente con los grupos C y D<sup>60</sup> y el diecinueve con los grupos E y F<sup>61</sup>. Posteriormente se realizaron sesiones informativas con todos los grupos sobre temas específicos.

236. En la primera fase con los grupos descritos se presentaron distintos temas. Se presentó el tema “Sistema Eléctrico Mexicano, su funcionamiento y conexión de parques eólicos”<sup>62</sup>, a cargo del consultor externo Doctor \*\*\*\*\*. La **Secretaría de Energía** expuso el tema “Generación, tarifas y energías renovables”<sup>63</sup>. **Energía** \*\*\*\*\* , a

<sup>55</sup> Anexo 4, numeral II, del Cuaderno Anexo UNO.

<sup>56</sup> Cfr. Relatoría Primera Asamblea Informativa, 3 de diciembre de 2014, Grupos A y B, págs. 2 a 47. Anexo 4, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>57</sup> Cfr. Relatoría Primera Asamblea Informativa, 3 de diciembre de 2014, Grupos C y D, págs. 48 a 95. Anexo 4, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>58</sup> Cfr. Relatoría Primera Asamblea Informativa, 3 de diciembre de 2014, Grupos E y F, págs. 96 a 133. Anexo 4, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>59</sup> Cfr. Relatoría Primera Asamblea Informativa, 3 de diciembre de 2014, Grupos A y B, págs. 134 a 170. Anexo 4, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>60</sup> Cfr. Relatoría Primera Asamblea Informativa, 3 de diciembre de 2014, Grupos C y D, págs. 171 a 198. Anexo 4, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>61</sup> Cfr. Relatoría Primera Asamblea Informativa, 3 de diciembre de 2014, Grupos E y F págs. 199 a 226. Anexo 4, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>62</sup> Anexo 5, numeral III, del Cuaderno Anexo Dos.

<sup>63</sup> Anexo 5, numeral II, del Cuaderno Anexo Dos.

través de su Director General, presentó “Proyecto de energía \*\*\*\*\*”<sup>64</sup> Al término de las referidas exposiciones se contestaron las preguntas y respuestas de los asistentes.

237. En la segunda fase informativa, la **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, por conducto de la bióloga \*\*\*\*\* , presentó el tema “Impactos ambientales y medidas de prevención y mitigación de un proyecto eólico”<sup>65</sup>, explicó lo relativo a la manifestación de impacto ambiental. En particular señaló que el proyecto fue autorizado de forma condicionada a que la empresa acredite que la comunidad está de acuerdo con el proyecto, mediante resolución de veinte de junio de dos mil catorce. Precisó las medidas de mitigación para minimizar impactos ambientales. Se abrió una etapa de preguntas y respuestas sobre el tema ambiental.

238. La **Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios** de la Secretaría de Salud, por conducto de la Maestra \*\*\*\*\* , abordó el tema “Impactos a la Salud”<sup>66</sup> explicó qué es la energía eólica y precisó que no hay evidencia que el ruido de los aerogeneradores causa problemas o alguna enfermedad. Se realizó una etapa de preguntas y respuestas.

239. El **Instituto Nacional de Antropología e Historia**, por conducto de los arqueólogos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , proporcionó información referente al tema “Impactos culturales en materia de la prospección arqueológica” señaló que se requiere un dictamen de factibilidad.<sup>67</sup> Se realizó una etapa de preguntas y respuestas.

---

<sup>64</sup> Anexo 5, numeral I, del Cuaderno Anexo Dos.

<sup>65</sup> Anexo 5, numeral IV, del Cuadernos Anexo Dos.

<sup>66</sup> Anexo 5, numeral VI, del Cuadernos Anexo Dos

<sup>67</sup> Anexo 5, numeral XI, del Cuadernos Anexo Dos.



240. Cabe precisar que en la asamblea de dieciocho de diciembre de dos mil catorce<sup>68</sup> únicamente se presentó el tema “Impactos ambientales y medidas de prevención y mitigación de un proyecto eólico”<sup>69</sup> porque posteriormente participaron varios integrantes de la comunidad, entre ellos, la representante común de los ahora recurrentes. De igual forma el diecinueve de diciembre en la asamblea con los grupos E y F<sup>70</sup> únicamente se presentó el referido tema, pues los asistentes solicitaron mayor información. Por ello, el Comité Técnico determinó realizar posteriores sesiones informativas.

241. El **cinco de febrero de dos mil quince**<sup>71</sup> se llevó a cabo la presentación por la **Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios** de la Secretaría de Salud abordó el tema “Impactos a la Salud”<sup>72</sup> y se abrió la ronda de preguntas y respuestas. Se precisó que se encontraban observadores presentes.

242. Atendiendo a las solicitudes planteadas en las asambleas, el **veinte de febrero de dos mil quince**<sup>73</sup> se llevó a cabo el taller “Facilidades para propietarios o titulares de terrenos”<sup>74</sup>, en el que estuvieron presentes diversos representantes del Servicio de Administración Tributaria, la Secretaría de Energía, la Secretaría General de Gobierno y el Ayuntamiento de Juchitán. Se explicó cuáles son las obligaciones fiscales para aquellos que deciden firmar contratos de arrendamiento de sus tierras.

243. El **veintiuno de febrero de dos mil quince** se llevó a cabo el taller sobre la manifestación de impacto ambiental “Manifestación de

<sup>68</sup> Anexos 4, numeral III, del Cuaderno Anexo Dos

<sup>69</sup> Anexo 5, numeral IV, del Cuadernos Anexo Dos.

<sup>70</sup> Cfr. Relatoría Primera Asamblea Informativa, 3 de diciembre de 2014, Grupos E y F págs. 199 a 226. Anexo 4, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>71</sup> Anexo 73 \*\*\*\*\* . Y 87 Eólica del sur \*\*\*\*\* .

<sup>72</sup> Anexo 5, numeral VI, del Cuadernos Anexo Dos.

<sup>73</sup> Anexo 91 y 92

<sup>74</sup> Anexo 5, numeral VII, del Cuadernos Anexo Dos.

impacto ambiental del proyecto promovido por Energía \*\*\*\*\*” y se precisó el alcance en cuanto al rescate de la flora y fauna y el programa de conservación de suelos.

244. El **tres de marzo de dos mil quince**<sup>75</sup>, se llevó a cabo la asamblea informativa denominada “Impactos económicos y beneficios asociados al posible desarrollo del parque eólico”<sup>76</sup> estuvieron presentes Secretaría de Relaciones Exteriores, Subsecretario de Derechos Indígenas, Secretaría de Energía, Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Ayuntamiento de \*\*\*\*\* , Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos, Secretaría de Gobernación.

245. El **cuatro de marzo de dos mil quince**<sup>77</sup> se llevó a cabo la sesión informativa estuvieron presentes la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Centro INAH OAXACA, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría General de Gobierno, Ayuntamiento \*\*\*\*\* , Subsecretaría de Derechos Humanos, Secretaría de Energía, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico.

246. El **Instituto Nacional de Antropología e Historia** proporcionó información referente al tema “Posibles impactos al patrimonio arqueológico e histórico”.

247. El **veinticinco de marzo y ocho de abril de dos mil quince**<sup>78</sup>, a petición de diversos integrantes de la comunidad indígena \*\*\*\*\* , fue impartido el taller sobre la manifestación de impacto ambiental,

---

<sup>75</sup> Anexo 2, numeral, VIII, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>76</sup> Anexo 5, numeral X, del Cuadernos Anexo Dos.

<sup>77</sup> Anexo 2, numeral, VIII, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>78</sup> Anexo 2, numerales, X y XI, del Cuaderno Anexo Uno.

denominado “Manifestación de impacto ambiental del proyecto promovido por Energía \*\*\*\*\*”.

248. El **veinticinco de marzo de dos mil quince** se llevó a cabo asamblea con la presencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría General de Gobierno del Estado, el H. Ayuntamiento de **\*\*\*\*\***, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado y la Secretaría de Energía.

249. En cuanto a la evaluación del estado que guarda la fase informativa la representante de la Secretaría de Energía señaló lo siguiente:

“En primera instancia lo que hicimos fue presentar algunos **aspectos muy puntuales del sistema y el sector eléctrico desde un punto de vista más técnico**, desde el enfoque de la ingeniería, qué es un parque eólico, cómo se genera la electricidad, cómo se genera la electricidad en México. Y era importante que tuviéramos un espacio en que se presentara esa información porque **muchos de ustedes habían estado comentando que había dudas desde el aspecto más básico de cómo funcionaba un parque eólico** y además de esto era también importante que ustedes conocieran información porque también así lo hicieron saber con respecto al sistema eléctrico en nuestro país. Es decir, cuál es la forma en la que este país se genera la electricidad, cuáles son las tarifas, cuáles son los diferentes permisos que necesita un proyecto eólico para poder llevarse a cabo, etc. Esto dos primeros temas que fueron los primeros que trabajamos en las asambleas, fueron presentados por un consultor independiente que habló del tema del sector eléctrico y por un funcionario de la Secretaría de Energía que habló sobre el tema del sistema en nuestro país con el asunto de las tarifas, con el asunto de los diferentes proyectos de generación de energía, etc.

Bien, una vez que se dio este contexto general del sector y el sistema eléctrico llevamos a cabo unas asambleas en las que **se presentó la información que es más importante para comprender el proyecto**, y fue justamente la presentación que hizo la empresa que está promoviendo el desarrollo de este paquete sobre el proyecto; en la que explicó dónde está ubicado el proyecto, cuál es la extensión de las tierras, cuántos megawatts son, cuántos aerogeneradores son, cuáles son los diferentes requisitos que ellos tienen que cumplir para poder desarrollar el proyecto eólico. Nos explicaron también los elementos con respecto a cuáles son algunos de los impactos ambientales que ellos han identificado por la obligación de la

autoridad de revisar a través del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, comentaron también aspectos generales sobre la política que tiene la empresa con respecto a los beneficios, en fin, dieron un panorama general. Hablaron también sobre los empleos, los clasificaron, dieron toda una información sobre el proyecto en términos de sus características generales y una vez que tuvimos esa presentación entramos en una **entrega de información en asambleas posteriores, en que las autoridades de diferentes dependencias vinieron a abordar temas específicos**. El primero de ellos fue **la evaluación de impacto ambiental que presentó la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales** en la que expuso cuáles eran los elementos que ellos habrían considerado en la revisión de la evaluación de impacto ambiental, destacando un aspecto importante de ésta que era la condicionante que tiene con respecto a la realización de esta consulta y el resultado de ella emane. También vinieron funcionarios de la **Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud a exponer cuales son los posibles riesgos a la salud del desarrollo de parques eólicos en general**. Y también vinieron funcionarios de **Instituto Nacional de Antropología e Historia, hablaron de uno de los temas que tiene mucha relevancia que son los posibles impactos al patrimonio cultural y al patrimonio arqueológico de aquí, de la comunidad indígena de Juchitán**; se lleva a cabo este proyecto en virtud de la prospección arqueológica que ellos ya realizaron sobre el sitio donde se está planteando la posibilidad de construir el proyecto.

Finalmente también **se presentó información sobre cuáles eran los impactos económicos que proponía el desarrollador de este proyecto y los posibles beneficios que podrían derivarse de este proyecto eólico**. Además, se llevaron a cabo dos talleres con temáticas específicas, un **taller específico sobre cuáles serían las obligaciones fiscales que adquirirían los propietarios, posesionarios de predios donde se pretende desarrollar el proyecto** si es que se hace y también se llevó a cabo el **taller de la manifestación de impacto ambiental a cargo justamente del grupo de expertos consultores que desarrollaron la evaluación específica de este proyecto**, estos han sido los diferentes temas que se han cubierto a lo largo de más de 20 sesiones de trabajo, ya sea en la modalidad de asamblea o en la modalidad de talleres y que se han desarrollado como lo dije desde diciembre hasta ahora, considerando algunos recesos que se fueron teniendo durante el mes de enero y febrero debido a la petición de varios de ustedes con respecto a eventos culturales de gran relevancia para esta comunidad.”<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Cfr. Relatoría de la asamblea informativa, 25 de marzo de 2015, páginas 5 y 6. Anexo 4, numeral V, del Anexo Uno.

250. El **dieciséis**<sup>80</sup> **y veinte**<sup>81</sup> **de abril de dos mil quince**, se celebró una asamblea en la que se llevó a cabo el **cierre de la fase informativa** procediendo a pasar a la fase deliberativa del proceso de consulta.

### III. Fase deliberativa

251. Esta fase, de acuerdo con el protocolo, es un periodo donde la comunidad indígena analiza la información proporcionada en la fase informativa, es decir, es un proceso interno en la comunidad en el cual deliberan atendiendo a la información proporcionada. El tiempo de deliberación se acuerda entre los sujetos consultados y las autoridades responsables, respetando los tiempos, modos y costumbres de la comunidad.

252. En este contexto, el Comité Técnico Asesor del Proceso de Consulta Previa, emitió una convocatoria dirigida a la Comunidad Indígena **\*\*\*\*\***, a efecto de que continuara con su deliberación interna, celebrando reuniones o asambleas, o cualquier otro sistema que eligieran, con el propósito de formalizar el resultado de tales deliberaciones, elaborando una minuta para que se hiciera llegar a dicho comité; asimismo, se les indicó que podrían solicitar cualquier información adicional para continuar con sus deliberaciones.<sup>82</sup>

253. Así, los diversos grupos que representan a la comunidad indígena, de manera interna, deliberaron e hicieron llegar las minutas que son el resultado de sus asambleas, de las que se advierten la aprobación del proyecto bajo diversas peticiones.<sup>83</sup> Ello, se advierte de la siguiente tabla que contiene el nombre de la instancia representativa y el

<sup>80</sup> Anexo 2, numeral XIII, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>81</sup> Anexo 2, numeral, XIV del Cuaderno Anexo Uno

<sup>82</sup> Anexo 2, numeral XVI, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>83</sup> (anexo 212).

## AMPARO EN REVISIÓN 601/2018

número de personas que deliberaron a favor de la construcción del parque eólico consultado, la primera tabla, de acuerdo a la copia certificada y la segunda, de acuerdo a la copia simple.

INSTANCIA REPRESENTATIVA	PERSONAS QUE APROBARON EL PROYECTO
<b>diversos anexos</b>	
COLONIA *****	87 firmas anexo 138
COLONIA *****	54 firmas anexo 137
COMITÉ DE *****	112 firmas anexo 136
COLONIA *****	40 firmas anexo 129
DIVERSAS INSTANCIAS REPRESENTATIVAS DE LA COMUNIDAD INDÍGENA *****	2522 firmas anexo 128
RADIO COMUNITARIA *****	5 firmas anexo 139
INTEGRANTES DE *****	55 firmas anexo 133
COMUNIDAD *****	84 firmas anexo 133
CIUDADANOS INDEPENDIENTES J ***** (PRONUNCIAMIENTO)	22 firmas anexo 133
COLONIA POPULAR GENERAL *****	171 firmas anexo 127
COLONIA *****	49 firmas anexo 130
COLONIA *****	92 firmas anexo 131
AVENIDA ***** ESQUINA CON *****	47 firmas anexo 141
COMITÉ *****	28 firmas anexo 140
COLONIA *****	27 firmas anexo 135
COMITÉ *****	44 firmas anexo 132
COLONIA *****	23 firmas anexo 134
<b>TOTAL DE PERSONAS QUE DELIBERARON A FAVOR DEL PROYECTO:</b>	<b>3462 PERSONAS</b>

INSTANCIA REPRESENTATIVA	PERSONAS QUE APROBARON EL PROYECTO
<b>Anexo 212 Paquete 1</b>	
FRACCIONAMIENTO *****	125 firmas
SINDICATO DE *****	157 firmas
COLONIA *****	112 firmas
***** ( SOCIOS DE *****	51 firmas
COLONIA *****	38 firmas
UNION *****	19 firmas
COLONIA *****	87 firmas
COLONIA *****	53 firmas
ACTA DE *****	43 firmas
UNION *****	64 firmas

AMPARO EN REVISIÓN 601/2018

SINDICATO DE TRABAJADORES DE *****	138 firmas
<b>anexo 212 paquete 2</b>	
GRUPO DE *****	169 firmas
SINDICATO DE *****	160 firmas
COLONIA *****	166 firmas
CONFEDERACION NACIONAL DE *****	83 firmas
SINDICATO DE TRABAJADORES DE *****	20 firmas
UNION DE *****	336 firmas
COORDINADOR Y COLONOS DE *****	51 firmas
UNION DE *****	31 firmas
*****	234 firmas
*****	5 firmas
SINDICATO *****	58 firmas
*****	40 firmas
<b>anexo 212 paquete 3</b>	
COLONIA «*****»	160 firmas
COLONIA «*****»	14 firmas
SOCIEDAD DE *****	36 firmas
PERSONAL DOCENTE *****	124 firmas
COLONIA *****	56 firmas
<b>anexo 212 paquete 4</b>	
LIGA SINDICALISTA DE *****	64 firmas
FRACCIONAMIENTO *****	64 firmas
FRACCIONAMIENTO *****	264 firmas
<b>diversos anexos</b>	
COLONIA *****	87 firmas anexo 138
COLONIA *****	54 firmas anexo 137
COMITÉ DE *****	112 firmas anexo 136
COLONIA *****	40 firmas anexo 129
DIVERSAS INSTANCIAS REPRESENTATIVAS DE *****	2522 firmas anexo 128
RADIO COMUNITARIA *****	5 firmas anexo 139
INTEGRANTES DE *****	55 firmas anexo 133
COMUNIDAD *****	84 firmas anexo 133
CIUDADANOS INDEPENDIENTES ***** (PRONUNCIAMIENTO)	22 firmas anexo 133
COLONIA *****	171 firmas anexo 127
COLONIA *****	49 firmas anexo 130
COLONIA «*****»	92 firmas anexo 131
AVENIDA *****	47 firmas anexo 141
COMITÉ *****	28 firmas anexo 140
COLONIA *****	27 firmas anexo 135
COMITÉ DE *****	44 firmas anexo 132

## AMPARO EN REVISIÓN 601/2018

COLONIA *****	23 firmas anexo 134
<b>TOTAL DE PERSONAS QUE DELIBERARON A FAVOR DEL PROYECTO:</b>	<b>2630 PERSONAS</b>
<b>INSTANCIA REPRESENTATIVA</b>	<b>PERSONAS QUE NO APROBARON EL PROYECTO</b>
Anexo 212	
*****	1
*****	1
*****	1
Diversas Personas que firman en su carácter de indígenas de *****	493
<b>TOTAL DE PERSONAS QUE DELIBERARON EN CONTRA DEL PROYECTO:</b>	<b>496 PEROSONAS</b>

### IV. Fase consultiva

254. El treinta de julio de dos mil quince<sup>84</sup>, se llevó a cabo la asamblea consultiva, al inicio se encontraban registradas mil personas, así como representantes del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Energía, Instituto de Investigaciones Eléctricas, Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Gobernación, Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Subsecretaría de Electricidad de la Secretaría de Energía, Director General de \*\*\*\*\* , Ayuntamiento de \*\*\*\*\* , Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico, Secretario de Derechos Indígenas de la Secretaría de Gobierno Estado, Secretaría de Salud en el Estado, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

255. Una representante de indígenas entregó firmas como resultado de la asamblea de diecinueve de julio, y dio lectura a propuestas de beneficios comunitarios y condicionamientos, que suscriben integrantes de grupos representativos de la comunidad indígena de \*\*\*\*\* , para el consentimiento. Las propuestas consistieron en lo siguiente:

<sup>84</sup> Anexo 8, numerales II, VI Cuaderno Anexo Dos.



El estado y la empresa deberán asumir el pago de la energía eléctrica, por ello deberán Suministrar la energía eléctrica que consumen los pobladores sin pago alguno.

Autorizar la construcción y operación de un parque eólico municipal comunitario que a mediano plazo suministre electricidad, sin necesidad de subsidio alguno, con la instalación de 2 aerogeneradores hasta lograr producción de 50 MW.

El Estado mexicano debería de comprar los terrenos que se requieran para ese parque eólico y para las obras que serían de impacto.

La empresa eólica debe respetar y hacer efectivos los pagos que por derechos, contribuciones e impuestos le corresponden al municipio.

Las empresas deberán regularizar su situación y hacer los pagos al ayuntamiento.

El gobierno Federal y Estatal deberá autorizar y realizar las obras durante el 2015 para beneficio de acuerdo al cabildo municipal, hospital de especialidades médicas, centro de acopio basura, central de abastos, rastro municipal, alumbrado público gratis y luminarias de calidad y los demás que proponga el cabildo.

La empresa deberá resarcir y mitigar los daños causados por los aerogeneradores para evitar el deterioro del medio ambiente y la afectación a la flora y fauna bajo la cooperación y supervisión de la comunidad.

Regularización de la situación representativa de la comunidad con la autorización de la Procuraduría Agraria para la instalación de la asamblea comunitaria.

La empresa no debe instalarse en las tierras de la comunidad si no dan beneficios propuestos para toda la población indígena.

Propuestas por unanimidad aprobadas para que se pueda otorgar el consentimiento.

256. Por otra parte se planteó lo siguiente:

Dar preferencia a las constructoras locales siempre y cuando se cumple con los estándares de calidad referidos

La cantidad que entregue la empresa por diversos conceptos para obra social y apoyos al pago de energía eléctrica, sea entregada en un acto de transparencia

Que la cantidad que se entregue se incremente con aportaciones

257. La **Secretaría de Energía** propuso, en beneficio a favor de la comunidad, lo siguiente: destinar recursos del gobierno federal para el cambio de luminarias de alumbrado público y para el sistema de bombeo de agua potable; la instalación de un aerogenerador de dos megawatts, que junto con el proporcionado con el gobierno del estado, reducirían en un treinta y cinco por ciento el porcentaje de energía eléctrica que se paga a la Comisión Federal de Electricidad; encontrar

un espacio para la instalación del parque eólico municipal; buscar financiamiento que permitan realizar estudios de impactos sociales, ambientales y culturales que se han generado con la instalación de todos los parques eólicos del istmo.

**258. El Director General de Conciliación para la Mejora Económica y de Infraestructura de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca,**

propuso los compromisos siguientes: construcción del centro cultural de convenciones del istmo; construcción de equipamiento del centro de distribución alimentaria del istmo; construcción y equipamiento de una planta de tratamiento integral de residuos sólidos urbanos; construcción un jardín etnobotánico; rehabilitación del emisor de aguas tratadas; rehabilitación del sistema de alcantarillado sanitario; ampliación del Centro de atención integral de niños, niñas y adolescentes; la adquisición de un aerogenerador de 3 megawatts.

**259. Energía \*\*\*\*\***, por conducto de su Director, señaló los beneficios y obligaciones siguientes:

dar prioridad de trabajo y empleos para la construcción del parque eólico a los ciudadanos \*\*\*\*\*; pago directo a los poseedores titulares de los terrenos; pago al módulo de riego número \*\*\*\*\* , para mejoras de obras hidráulicas para dar servicio a los campesinos; creación de un fideicomiso de energía eléctrica en la que la empresa aportará \*\*\*\*\* anuales más impuesto al valor agregado (IVA), para ser aplicado a la factura del consumidor residencial doméstico, tarifa 1-C, de todos los pobladores de \*\*\*\*\* , lo que se traduce en aproximadamente un 10% del consumo promedio; mejora de los caminos internos en los terrenos, los cuales estarán abiertos al uso de todos para su libre tránsito; desarrollo e implementación de planos con mitigación y conservación ambiental, con esfuerzos adicionales para cuidar las especies endémicas; trabajo con sindicatos locales de transportistas, materiales y mano de obra de

\*\*\*\*\*; a realizar los pagos correspondientes al municipio por licencia de construcción y cambio de uso de suelo, así como conceptos asociados con el proyecto, de conformidad a los acuerdos realizados con el municipio, los cuales se realizarán en presencia de la comunidad o de un notario público, como fue solicitado y a efectuar un pago anual para contribuir al Plan de Desarrollo Municipal, que permita mejorar la prestación de servicios a la comunidad.

260. Posteriormente, el moderador abrió una ronda para que las personas que quisieran intervenir así lo hicieran.

261. El Presidente Municipal de \*\*\*\*\*, aclaró que la asamblea se encontraba en la fase consultiva del protocolo, donde se retomaba el acuerdo realizado en la anterior asamblea, en donde se solicitó al gobierno estatal, federal y a la empresa eólica presentaran el planteamiento de los beneficios por la posible instalación de ese proyecto, mismos que habían sido previamente escuchados. Así, sometió a consideración las propuestas de beneficios propuestos y preguntó si otorgaban o no el consentimiento para la instalación del proyecto.

262. Finalmente, a las veintidós horas con cincuenta minutos del día treinta de julio de dos mil quince, declaró formalmente cerrada la asamblea de la fase consultiva.

## **V. Periodo de Ejecución y Seguimiento de Acuerdos Previos**

263. Esta fase, de acuerdo al protocolo, tiene como objetivo verificar que los acuerdos obtenidos se lleven a cabo, por lo cual se crea un Comité de Seguimiento y Monitoreo, conformado por actores locales, con participación activa de las instancias representativas que participaron

en el proceso, atendiendo a los principios de inclusión y rendición de cuentas.

264. Así, **de las constancias que obran en autos y del procedimiento narrado, a juicio de esta Primera Sala, contrario a lo afirmado por la parte recurrente, el procedimiento de consulta no fue desarrollado solamente cuando las autoridades y la tercero interesada requerían la obtención del consentimiento.**

265. Por otra parte, es **inoperante** el argumento del tercer agravio de la parte recurrente principal, relativo a que la consulta no fue previa porque el plan de desarrollo que afecta a la comunidad se inició en mil novecientos ochenta y que la instalación de parques eólicos comenzó en el dos mil cinco y para la planeación e implementación de éstos no se consultó a la comunidad. Ello, pues reitera lo planteado en su demanda de amparo sin combatir la consideración del Juez de Distrito por la cual lo calificó de inoperante. Al respecto, en la sentencia se sostuvo que el proceso de consulta efectuada al pueblo indígena zapoteco de **\*\*\*\*\***, se realizó con la finalidad de obtener el consentimiento libre e informado de la comunidad indígena **\*\*\*\*\*** de **\*\*\*\*\***, para la construcción y operación de un proyecto de generación de energía eólica en **\*\*\*\*\***. Así, la existencia de otros parques eólicos en la región –en funcionamiento-, no forman parte de la materia de la consulta de referencia, por lo que todo lo argumentado, atinente a “demás parques eólicos”, incluyendo la información requerida en la etapa informativa sobre los demás parques diversos al que fue materia del procedimiento de consulta previa impugnado, son inatendibles.

266. Sustenta la determinación alcanzada, las jurisprudencias 1a./J. 6/2003 y 2a./J. 109/2009 de rubros: “AGRAVIOS INOPERANTES EN LA

REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”,<sup>85</sup> y “AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”.<sup>86</sup>

267. **Estudio de la sexta cuestión: ¿La consulta se llevó a cabo de manera previa?**

268. A juicio de esta Primera Sala es **infundado el tercer agravio de la recurrente principal**, en el cual señala que incluso si se considera que la consulta era respecto de un parque específico debe concluirse que no se cumple el requisito de que sea previa. Ello, porque se autorizó la manifestación de impacto ambiental y se otorgó el permiso de energía con anterioridad a la consulta.

269. Tal y como quedó señalado, esta Primera Sala ha determinado que la consulta debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no

---

<sup>85</sup> El texto de la tesis señala: “Son inoperantes los agravios, para efectos de la revisión, cuando el recurrente no hace sino reproducir, casi en términos literales, los conceptos de violación expuestos en su demanda, que ya fueron examinados y declarados sin fundamento por el Juez de Distrito, si no expone argumentación alguna para impugnar las consideraciones de la sentencia de dicho Juez, puesto que de ser así no se reúnen los requisitos que la técnica jurídico-procesal señala para la expresión de agravios, debiendo, en consecuencia, confirmarse en todas sus partes la resolución que se hubiese recurrido”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, febrero de 2003, página 43, registro número 184999.

<sup>86</sup> El texto de la tesis es el siguiente: “Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, agosto de 2009 página 77, registro número 166748.

únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

270. Los órganos consultivos de la Organización Internacional del Trabajo, señalaron en un primer momento, que el carácter previo implica que se involucren a las comunidades afectadas lo antes posible en el proceso (incluso en la realización de estudios de impacto ambiental)<sup>87</sup> y, en un segundo momento, se precisó que sea con la *suficiente antelación* para que la consulta resulte efectiva y significativa<sup>88</sup>.

271. Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos refiere que la consulta debe llevarse a cabo en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, pues el aviso temprano permite un tiempo adecuado para la discusión interna dentro de las comunidades.<sup>89</sup>

272. En este contexto, a juicio de esta Primera Sala, la consulta cumple con el carácter previo si se cumplen las siguientes condiciones: **a)** se realiza lo antes posible, entendiendo que sea en las primeras etapas del proyecto, **b)** se realiza con un tiempo adecuado para la discusión, es decir, con suficiente antelación para que resulte efectiva y significativa

---

<sup>87</sup> Bolivia, informe adoptado en marzo de 1999, documento GB.274/16/7, párrafo 39; Colombia, informe adoptado en noviembre de 2001, documento GB.282/14/3, párrafo 90 y Ecuador, informe adoptado en marzo 2000, documento GB.282/14/2, párrafo 38. *Op cit.* “Análisis comparativo Convenio 169, Convergencias y Divergencias entre OIT y Corte IDH”, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, página 10.

<sup>88</sup> Argentina, informe adoptado en noviembre de 2008, documento GB.303/19/7., párrafo 64. “Análisis comparativo Convenio 169, Convergencias y Divergencias entre OIT y Corte IDH”, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, página 10.

<sup>89</sup> *Cfr.* Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, párrafos 180 a 184: “... el Estado debía haber garantizado la participación del Pueblo Sarayuku y, en consecuencia, que no se realizaran actos de ejecución de la referida concesión dentro de su territorio sin consultarle previamente...” Al respecto se precisó “no ha sido controvertido que el Estado no realizó alguna forma de consulta con Sarayuku, en ninguna de las fases de ejecución de los actos de exploración petrolera y a través de sus propias institucionales y órganos de representación. En particular, el Pueblo no fue consultado antes de que se construyeran helipuertos, se cavaran trochas, se sembraran explosivos o se destruyeran zonas de alto valor para su cultura y cosmovisión.

y **c)** se lleva a cabo antes de tomar la medida o realizar el proyecto, entendiéndose que no se realicen actos de ejecución.

273. De las constancias que obran en autos, la consulta sí se realizó de forma previa, pues cumplió con las condiciones antes referidas.

274. **La consulta cumple con la condición señalada en el inciso a), pues se realizó lo antes posible, entendiéndose que sea en las primeras etapas del proyecto.** Ello, pues el proceso de consulta se inició, previa publicación de la convocatoria, en español y en zapoteco, para participar en el proceso de consulta y la difusión del Protocolo, con la primer fase de acuerdos previos, que tuvo verificativo mediante asambleas de tres, cuatro, cinco y seis de noviembre de dos mil catorce.

275. Como quedó señalado, en dichas asambleas estuvieron presentes la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Energía, la Secretaría General del Gobierno del Estado de Oaxaca, integrantes del Ayuntamiento de **\*\*\*\*\***, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

276. Además, en las asambleas estuvieron presentes, respectivamente, el Presidente Municipal, Síndicos y regidores, integrantes del Consejo Municipal de Desarrollo Social y del Consejo Municipal de Desarrollo Rural que forman parte de la cabecera municipal de **\*\*\*\*\***, representantes del Consejo Consultivo de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, representantes del Consejo Consultivo de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del

Estado de Oaxaca, poseedores y/o titulares de bienes o derechos sobre los terrenos ubicados donde se pretende construir el proyecto eólico, habitantes de las localidades y/o asentamientos humanos, representantes de las Instituciones Educativas y Culturales ubicadas en las áreas de influencia del proyecto, representantes de Sociedades de \*\*\*\*\* que realizan ceremoniales en las áreas de influencia del proyecto, representantes e integrantes de sociedades de producción rural, asociaciones ganaderos y distritos de riego ubicados en las áreas de influencia del proyecto, debidamente acreditadas, representantes de organizaciones económicas con actividad en el Municipio de \*\*\*\*\* , que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico, representantes de las Cooperativas y Asociaciones de pescadores artesanales, representantes de Comités Comunitarios, representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil con actividad en el Municipio de \*\*\*\*\* , que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico, representantes de organizaciones sociales con actividad en el Municipio de \*\*\*\*\* , que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico, Integrantes del Padrón básico de Comuneros y/o ejidatarios que forman parte del municipio de \*\*\*\*\* , mujeres indígenas.

277. Las participaciones en dichas asambleas fueron traducidas al idioma \*\*\*\*\* .

278. Posteriormente, se llevó a cabo una segunda fase de acuerdos previos el diez, once, doce y trece de noviembre, en cuyas asambleas se presentaron observaciones y comentarios al proyecto de protocolo de consulta.

279. Atendiendo a las observaciones y comentarios entre las autoridades y los asistentes, el veinticuatro de noviembre de dos mil catorce se



suscribió el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio \*\*\*\*\* de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, el cual se presentó en la Asamblea General de Cierre de la Fase de Acuerdos Previos<sup>90</sup>, el dos de diciembre de dos mil catorce.

280. Posteriormente, en la fase informativa se celebraron diversas asambleas y talleres informativos que tuvieron verificativo entre el dos de diciembre de dos mil catorce y el veinte de abril de dos mil quince, estuvieron presentes las personas antes señaladas y, en específico, **la Secretaría de Energía** presentó diversa información “Generación, tarifas y energías renovables”, “Sistema Eléctrico Mexicano, su funcionamiento y conexión de parques eólicos”, en específico al analizar lo referente a si la consulta fue informada; la empresa tercera interesada **\*\*\*\*\***, también proporcionó diversa información relativa al proyecto sometido a consulta, como se explicará más adelante; **la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental**, proporcionó una serie de información en materia ambiental el diecisiete, dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil catorce; **el Instituto Nacional de Antropología e Historia** proporcionó información referente al tema de los posibles impactos al patrimonio arqueológico e histórico, el diecisiete de diciembre citado y el cuatro de marzo de dos mil quince; **la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios**, de la Secretaría de Salud, el diecisiete de diciembre de dos mil catorce y el cinco de febrero de dos mil quince les presentó información sobre los efectos en la salud ante la exposición de los aerogeneradores “fuentes oficiales de información epidemiológica nacional, no reportan

---

<sup>90</sup> Anexo 4, numeral II, Cuaderno Anexo Uno.

casos relacionados con síntomas probablemente asociados a la exposición del ruido (Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica (SINAVE), Sistema Único Automatizado para la Vigilancia Epidemiológica (SUAVE) Cubos de Notificación Semanal de Casos Nuevos de Enfermedades de la Dirección General de Epidemiología.”; el **Servicio de Administración Tributaria**, impartió un taller “Régimen de obligaciones que adquiriría un arrendatario para el desarrollo de un parque eólico” el veinte de febrero de dos mil quince.

281. El veinte de abril de dos mil quince, se celebró una asamblea en la que se llevó a cabo el **cierre de la fase informativa** procediendo a pasar a la fase deliberativa del proceso de consulta

282. En la fase deliberativa, los diversos grupos que representan a la comunidad indígena, de manera interna, deliberaron e hicieron llegar las minutas que reflejan el resultado de sus asambleas, de las que se advierten la aprobación del proyecto bajo diversas peticiones.

283. El treinta de julio de dos mil quince, se llevó a cabo la asamblea consultiva, en la cual representantes indígenas presentaron actas de asambleas en la que acordaron realizar diversas propuestas de beneficios comunitarios. Posteriormente, la Directora General de Impacto Social y Ocupación Superficial de la Secretaría de Energía, el Director General de Conciliación para la Mejora Económica y de Infraestructura de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien en representación del gobierno del estado y el Director de la empresa \*\*\*\*\* presentaron distintos beneficios y compromisos. Además, el moderador abrió una ronda para que las personas que quisieran intervenir así lo hicieran; solicitando la palabra diversos pobladores y, finalmente, se sometió a aprobación diversos planteamientos y se precisó que se tomó la decisión de otorgar el

consentimiento para la instalación del parque a \*\*\*\*\* con la decisión de esta Asamblea y en las condiciones que se hizo.

284. En ese sentido, si de acuerdo con las etapas del protocolo, el diálogo con la comunidad indígena inició el tres de noviembre de dos mil catorce, fecha en que tuvo verificativo la primera asamblea de acuerdos previos y la obtención del consentimiento tuvo verificativo el treinta de julio de dos mil quince. Además, de acuerdo con la resolución de impacto ambiental estaba condicionada a que se realizara este proceso y de acuerdo con la manifestación de impacto ambiental la ejecución del proyecto tendría verificativo el treinta de junio de dos mil dieciocho; es decir, antes de que se iniciara la construcción. Por lo tanto, se cumplió con la primera condición.

**285. Por otra parte, la consulta cumple con la condición precisada en el inciso b), pues se realizó con un tiempo adecuado para la discusión, es decir, con suficiente antelación para que resulte efectiva y significativa.**

286. Como quedó precisado, el diálogo con la comunidad indígena inició el tres de noviembre de dos mil catorce, fecha en que tuvo verificativo la primera asamblea de acuerdos previos. Además, debe destacarse que desde la fase de acuerdos previos los participantes solicitaron más información, lo cual reiteraron en las primeras asambleas de la fase informativa, motivo por el cual tuvieron verificativo distintos talleres informativos. Tal y como se desprende del acta de veinticinco de marzo de dos mil quince, se desarrollaron más de veinte sesiones de trabajo, ya sea en la modalidad de asamblea o en la modalidad de talles, desde diciembre de dos mil catorce hasta marzo de dos mil quince<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Cfr. Relatoría de la asamblea informativa, anexo 39, páginas 5 y 6. “En primera instancia lo que hicimos fue presentar algunos aspectos muy puntuales del sistema y el sector eléctrico desde un punto de vista más técnico, desde el enfoque de la ingeniería, qué es un parque eólico, cómo se genera la electricidad, cómo se genera la electricidad en México. Y **era importante que tuviéramos un espacio en que se presentara esa información** porque **muchos de ustedes**

287. Además, **la consulta cumple con la condición señalada en el inciso c), pues se llevó a cabo antes de tomar la medida o realizar el proyecto, entendiendo que no se realicen actos de ejecución.**

288. Si bien la consulta no se llevó a cabo antes de emitir la autorización en materia de impacto y riesgo ambiental, ni el permiso que autoriza a generar energía eléctrica bajo la modalidad de autoabastecimiento, lo

---

habían estado comentando que había dudas desde el aspecto más básico de cómo funcionaba un parque eólico y además de esto era también importante que ustedes conocieran información porque también así lo hicieron saber con respecto al sistema eléctrico en nuestro país. Es decir, cuál es la forma en la que este país se genera la electricidad, cuáles son las tarifas, cuáles son los diferentes permisos que necesita un proyecto eólico para poder llevarse a cabo, etc. Esto dos primeros temas que fueron los primeros que trabajamos en las asambleas, fueron presentados por un consultor independiente que habló del tema del sector eléctrico y por un funcionario de la Secretaría de Energía que habló sobre el tema del sistema en nuestro país con el asunto de las tarifas, con el asunto de los diferentes proyectos de generación de energía, etc.

Bien, una vez que se dio este contexto general del sector y el sistema eléctrico llevamos a cabo unas asambleas en las que se presentó la información que es más importante para comprender el proyecto, y fue justamente la presentación que hizo la empresa que está promoviendo el desarrollo de este paquete sobre el proyecto; en la que explicó dónde está ubicado el proyecto, cuál es la extensión de las tierras, cuántos megawatts son, cuántos aerogeneradores son, cuáles son los diferentes requisitos que ellos tienen que cumplir para poder desarrollar el proyecto eólico. Nos explicaron también los elementos con respecto a cuáles son algunos de los impactos ambientales que ellos han identificado por la obligación de la autoridad de revisar a través del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, comentaron también aspectos generales sobre la política que tiene la empresa con respecto a los beneficios, en fin, dieron un panorama general. Hablaron también sobre los empleos, los clasificaron, dieron toda una información sobre el proyecto en términos de sus características generales **y una vez que tuvimos esa presentación entramos en una entrega de información en asambleas posteriores, en que las autoridades de diferentes dependencias vinieron a abordar temas específicos.** El primero de ellos fue la evaluación de impacto ambiental que presentó la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en la que expuso cuáles eran los elementos que ellos habrían considerado en la revisión de la evaluación de impacto ambiental, destacando un aspecto importante de ésta que era la condicionante que tiene con respecto a la realización de esta consulta y el resultado de ella emane. También vinieron funcionarios de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud a exponer cuáles son los posibles riesgos a la salud del desarrollo de parques eólicos en general. Y también vinieron funcionarios de Instituto Nacional de Antropología e Historia, hablaron de uno de los temas que tiene mucha relevancia que son los posibles impactos al patrimonio cultural y al patrimonio arqueológico de aquí, de la comunidad indígena de \*\*\*\*\*; se lleva a cabo este proyecto en virtud de la prospección arqueológica que ellos ya realizaron sobre el sitio donde se está planteando la posibilidad de construir el proyecto. Finalmente también se presentó información sobre cuáles eran los impactos económicos que proponía el desarrollador de este proyecto y los posibles beneficios que podrían derivarse de este proyecto eólico. Además, se llevaron a cabo dos talleres con temáticas específicas, un taller específico sobre cuáles serían las obligaciones fiscales que adquirirían los propietarios, poseedores de predios donde se pretende desarrollar el proyecto si es que se hace y también se llevó a cabo el taller de la manifestación de impacto ambiental a cargo justamente del grupo de expertos consultores que desarrollaron la evaluación específica de este proyecto, **estos han sido los diferentes temas que se han cubierto a lo largo de más de 20 sesiones de trabajo, ya sea en la modalidad de asamblea o en la modalidad de talleres y que se han desarrollado como lo dije desde diciembre hasta ahora, considerando algunos recesos que se fueron teniendo durante el mes de enero y febrero debido a la petición de varios de ustedes con respecto a eventos culturales de gran relevancia para esta comunidad.**

cierto es que la referida consulta sí se llevó a cabo antes de realizar el proyecto.

289. Ello, pues si bien el diálogo con la comunidad indígena inició el tres de noviembre de dos mil catorce y el consentimiento se otorgó el treinta de julio de dos mil quince, ello fue con anterioridad a que se realizara el proyecto.

290. En este contexto, si bien la autorización \*\*\*\*\* se emitió el veinte de junio de dos mil catorce, lo cierto es que fue de forma condicionada a realizar el proceso de consulta. Es decir, en tanto no se realizara el proceso de consulta no podría ejecutarse el proyecto, pues como quedó precisado, en términos del artículo 47 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la ejecución de la obra o la realización de la actividad de que se trate deberá sujetarse a las condiciones previstas en la resolución de la autorización y a las demás disposiciones aplicables.

291. Respecto al permiso emitido por la Secretaría de Energía, cabe reiterar que se otorgó el quince enero de dos mil quince, es decir, con posterioridad a que iniciara el diálogo con la comunidad indígena y si bien se otorgó de forma previa a la obtención del consentimiento, lo cierto es que su ejecución sólo podía realizarse hasta el treinta de junio de dos mil dieciocho, en términos de la condición sexta del referido permiso.

292. A mayor abundamiento cabe destacar que en el 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, emitido por la Comisión Nacional para el Desarrollo de

los Pueblos Indígenas, se precisa como condición básica “que la consulta se lleve a cabo **previamente al inicio de las medidas, autorizaciones, concesiones, permisos** o las acciones que se pretenden impulsar”; lo que es conforme con el artículo 6.1 del Convenio 169 en lo relativo a “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, **cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente**”

293. De ahí que si la comunidad indígena otorgó el consentimiento el treinta de julio de dos mil quince, previo a la operación y ejecución del proyecto, la consulta cumplió con la condición de realizarse de manera previa, pues en términos de lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el Estado garantizó la participación del pueblo y, en consecuencia, que no se realizaran actos de ejecución de los actos administrativos sin consultarlos previamente.

294. En ese sentido, fue correcta la conclusión alcanzada por el Juez de Distrito, relativa a que la consulta tuvo el carácter de previo, pues ésta se realizó **con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución del parque eólico sometido a consulta.**

295. Por lo anterior, es **infundado** el argumento en parte del **tercer agravio**, relativo a que se le debió dar participación a partir de que se iniciaron los trámites para la autorización y el permiso. Ello, pues **aún y cuando la autorización y el permiso se emitieron cuando no había concluido el procedimiento de consulta, lo cierto es que su ejecución estaba condicionada a realizar la consulta y, además, a ningún fin práctico llevaría reponer el procedimiento si una vez desahogadas las fases de la consulta el pueblo indígena otorgó su**

**consentimiento para la construcción y operación del proyecto de generación de energía eólica**, tal y como quedará precisado al responder la novena cuestión.

296. **Estudio de la séptima cuestión: ¿La consulta se llevó a cabo de manera culturalmente adecuada?**

297. A juicio de esta Primera Sala es **infundado** el argumento de la parte recurrente principal, formulado en parte el quinto agravio, relativo a que la consulta no fue culturalmente adecuada.

298. Como quedó precisado, esta Sala ha determinado que el deber de consultar tiene que ser de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales.

299. En cuanto a la **forma** en que debe realizarse la consulta, en el Convenio 169 en el artículo 6.1 a) se establece que sea mediante *procedimientos adecuados* a las circunstancias y, en particular, a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas.

300. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que las consultas deben realizarse a través de procedimientos adecuados, de conformidad con sus propias tradiciones<sup>92</sup>.

301. Así, **esta Primera Sala considera que para determinar si la consulta se llevó a cabo de manera culturalmente adecuada deben cumplirse dos condiciones: a) la consulta debe realizarse de acuerdo con las costumbres y tradiciones de los pueblos**

---

<sup>92</sup> Cfr. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, párrafo 130 y Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, párrafo 201.

**indígenas, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones, y b) la representación de los pueblos debe definirse de conformidad con sus propias tradiciones.**

302. A juicio de esta Primera Sala, **la consulta cumplió con la condición señalada en el inciso a), pues se realizó de acuerdo con las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones.**

303. Los procedimientos adecuados implican que la consulta se ajuste a la cultura, idioma y dinámicas organizativas, a sus autoridades representativas y a su elección, a los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, adoptando y poniendo en marcha estrategias de información y comunicación que sean culturalmente pertinentes.<sup>93</sup>

304. En ese contexto vale la pena reiterar que, esta Sala ha señalado que los pueblos indígenas gozan de libre determinación y autonomía para elegir, de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno y en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, lo cual, también debe reconocerse y regularse por las constituciones y leyes de las entidades federativas, con el propósito de fortalecer la participación y representación política conforme con sus tradiciones y normas internas.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> De acuerdo con el 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, emitido por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

<sup>94</sup> Cfr. Tesis 1a. CXII/2010 de rubro "LIBRE DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIONES III Y VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS



305. Así, en cuanto al sujeto colectivo y las autoridades, en el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>95</sup>, suscrito el dieciséis de octubre de dos mil catorce, se señaló lo siguiente:

“Para contribuir con la identificación y definición del sujeto colectivo del derecho a la consulta previa, dentro de la especificidad del pueblo indígena zapoteco de Juchitán, de hecho uno de los municipios con mayor población indígena en el país, se acordó que el H. Ayuntamiento Constitucional de \*\*\*\*\* elaboraría una **propuesta del sujeto colectivo de derecho a la consulta previa**.

Adicionalmente, se sugirió que para la definición de esa propuesta, el H. Ayuntamiento Constitucional de \*\*\*\*\* tomara en cuenta los siguientes elementos orientadores y de referencia que fueron desarrollados por la Autoridad Responsable, el Órgano Técnico, el Órgano Garante y el Comité Técnico Asesor del proceso de consulta previa:

1. Identificar las localidades con población hablante de una lengua indígena que podrían ser afectadas en sus derechos e intereses por el desarrollo del proyecto;
2. Identificar las localidades en el Catálogo de localidades indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (actualizado al 2010);
3. Verificar *in situ* la presencia de otras localidades y/o asentamientos poblacionales, que permitan consolidar la propuesta sobre el sujeto colectivo de derecho a la consulta previa
4. Considerar el diagnóstico antropológico sobre **autoridades representativas** del pueblo indígena \*\*\*\*\* , elaborado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

<b>Autoridades Municipales</b>	<b>Autoridades Agrarias</b>	<b>Autoridades Religiosas</b>
Asamblea comunitaria; Presidente municipal, síndico, regidores; Cabildo comunitario; Agentes municipales; Autoridades de barrios: *****	Comisariado ejidal, Consejo de vigilancia	Sociedades de vela (Presidente, secretario, tesorero, vocales); Mayordomos; Capitanes; Padrinos; Gussana, “organizador de fiestas” / gussana gola “la gran anfitriona”; Chagola

MEXICANOS.” Visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, noviembre de 2010, página: 1214, registro 163462

<sup>95</sup> Anexo1, numeral I, Cuaderno Anexo Uno.

		(“casamentero”), animador de la celebración
<b>Asociaciones y organizaciones</b>	<b>Otros</b>	
Representantes de comités comunitarios; Representantes de sociedades de producción rural; Líderes de asociaciones civiles y organizaciones	Artesanos y productores; Maestros; Representantes del Consejo Consultivo de la CDI	

Considerar las áreas potenciales de influencia del proyecto de la empresa \*\*\*\*\*.

(....)

En el proceso de consulta previa que es objeto del presente Protocolo, y de acuerdo a lo estudiado y aprobado en sesión del 11 de junio de 2014 por el Cabildo del Municipio de \*\*\*\*\* , se ha determinado que el sujeto colectivo de derecho a la consulta previa será:

1.- El sujeto colectivo de la consulta previa es la comunidad indígena de \*\*\*\*\* , perteneciente al pueblo \*\*\*\*\* , Municipio y Distrito de \*\*\*\*\* .

2.- Las **instancias representativas** son:

A. Asamblea, Comisariado y Concejo de Vigilancia y/o integrantes del Padrón básico de Comuneros, comuneras y/o ejidatarios y ejidatarias que forman parte del municipio de \*\*\*\*\* .

B. Poseedores, poseedoras y/o las y los titulares de bienes o derechos sobre los terrenos ubicados donde se pretende construir el proyecto eólico.

C. Las y los habitantes de las localidades y/o asentamientos humanos: \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y demás localidades afectadas por el desarrollo del proyecto.

D. Las y los representantes de las Instituciones Educativas y Culturales ubicadas en las áreas de influencia del proyecto.

E. Autoridades municipales: Presidente Municipal, Síndicos, Regidores, Regidoras.

F. Las y los integrantes del Consejo Municipal de Desarrollo Social que forman parte de la cabecera municipal de \*\*\*\*\* .

G. Las y los integrantes del Consejo Municipal de Desarrollo Rural que forman parte de la cabecera municipal de \*\*\*\*\* .

H. Las y los representantes de Sociedades de \*\*\*\*\* que realizan ceremoniales en las áreas de influencia del proyecto.

I. Las y los representantes de Comités Comunitarios

J. Las y los representantes e integrantes de sociedades de producción rural, asociaciones de ganaderos y distritos de riego ubicados en las áreas de influencia del proyecto, debidamente acreditadas.

K. Las y los representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil con actividad en el Municipio de \*\*\*\*\* .

L. Las y los representantes de organizaciones sociales y económicas con actividad en el Municipio de \*\*\*\*\* , que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico.

M. Las y los representantes del Consejo Consultivo de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas- CDI

N. Las representantes del Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca.

O. Las y los representantes de las Cooperativas y Asociaciones de pescadores artesanales.

(...)

**Traductor-Interprete**

De acuerdo al Convenio 169, se garantizará un intérprete-traductor de lengua \*\*\*\*\* , con el fin de garantizar el acceso amplio y oportuno a la información bajo el principio de buena fe y de procedimientos apropiados. El sujeto consultado definirá la o las personas que desempeñarán este trabajo. De no ser posible la elección de una persona por parte de los sujetos de consulta previa, la autoridad responsable y el órgano técnico realizarán las gestiones necesarias para garantizar la presencia de un intérprete-traductor en todas las fases del proceso de consulta previa.”

306. Derivado de las asambleas en la fase de acuerdos previos, se hicieron cambios al protocolo por lo que el veinticuatro de noviembre de dos mil catorce se suscribió el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio \*\*\*\*\* de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>96</sup>.

307. De acuerdo con la asamblea celebrada el dos de diciembre de dos mil catorce se precisó:

“Siguiendo las adecuaciones que se hicieron al protocolo, podemos ir a la página número 12, esta modificación es muy importante pues es referente al Sujeto de Consulta. Como se explicó en las sesiones anteriores, en el proceso de consulta se reconoce que el sujeto colectivo de derecho a la consulta previa es la comunidad indígena de \*\*\*\*\* , perteneciente al pueblo \*\*\*\*\* , Municipio y Distrito de \*\*\*\*\* . Luego se enlistan las instancias representativas que conforman este sujeto, y al final de este listado se hace la siguiente precisión: ‘Las Autoridades municipales (Presidente Municipal, Síndicos, Regidores y Regidoras) constituyen una instancia representativa de la comunidad indígena de \*\*\*\*\* ; y únicamente para el caso de la consulta previa sobre el proyecto de \*\*\*\*\* al que hace referencia el Presente protocolo, fungirán sólo como Autoridad Responsable, a fin de facilitar el consenso del presente instrumento.’

<sup>96</sup> Anexo uno, numeral III, Cuaderno Anexo Dos.

**Esta responde a las solicitudes por varias organizaciones y personas que se cambiara el papel del Cabildo en el proceso de consulta.** Esta modificación quedó asentada en la página 12 para que ustedes lo tengan presente.

(...)

13. Continuando con la parte de las etapas o las fases de la consulta, y en particular lo referente a la fase informativa, puesto que es una fase de gran importancia para ustedes, pues justamente la parte sustantiva del derecho a la consulta es su derecho a la información y en este sentido han sido importantes las aportaciones que se hicieron para mejorar el documento propuesto, además, de que esta fase informativa se pudiera desarrollar a través de asambleas, reuniones, como originalmente fue propuesto, y a esto se hizo un agregado en la página 15, que se refiere a que la información deberá ser difundida a través de medios electrónicos, impresos y otros. Por ejemplo, la radio, el Internet, el periódico y que esta información deberá observar los principios de suficiencia, es decir se deberá satisfacer la necesidad de información con respecto a este proyecto. Este es un deber que tienen las autoridades en este proceso de consulta y además deberá ser **pertinente culturalmente hablando, deberá ser accesible a la Comunidad Indígena de \*\*\*\*\***, buscando que la comunidad cuente con los elementos necesarios relacionados con el proyecto eólico para la generación de acuerdos y obtención del consentimiento. En este sentido queda explícito en el protocolo de consulta, que esta información es justamente la que tendría que darles a ustedes elementos para ya sea llegar acuerdos o en su caso la obtención del consentimiento tal y como queda plasmado en el protocolo. Así mismo se incluyó que los sujetos podrán solicitar información adicional, vinculada con el desarrollo del proyecto. Esto es una parte muy importante, es decir, ante la información que se presente en un inicio también se podrá solicitar información adicional que los sujetos de consulta requieran para poder tomar una decisión respecto al desarrollo del proyecto.

14. También con respecto a la fase informativa se especifica, que se buscará un **mecanismo para que la información acerca del proyecto se encuentre a disposición de las personas que participan en la consulta, durante todo el proceso**, es decir la información que se va a generar y a proporcionar a través de distintos mecanismos como se mencionó hace un momento, deberá estar a disposición de todas y todos ustedes de manera permanente a lo largo de todo el proceso. Esto quiere decir que ustedes podrán solicitar esta información, no solamente en la fase informativa sino durante todo el proceso, incluida la fase deliberativa, incluso cuando estemos entrando a la fase de consulta.

(...)

\*\*\*\*\* , Representante de la SENER. Voy a dar lectura a los 4 acuerdos que se perfilaron en función de los posicionamientos planteados:

1. La Asamblea General manifiesta su acuerdo en lo general con el protocolo para la implementación del Proceso de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el desarrollo de un Proyecto de generación de energía eólica, de conformidad con el convenio \*\*\*\*\* de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independiente, en su versión consolidada.

2. La Asamblea General manifiesta su acuerdo en que se establezca una salvaguarda en la que cualquier punto no previsto en el protocolo se podrá considerar y consensuar a lo largo del Proceso de Consulta. Esto implique para el caso particular de la Asamblea Popular del Pueblo Juchiteco, se darán 15 días para la revisión de las observaciones entregadas a partir de la presente fecha.

3. La Asamblea General manifiesta que está de acuerdo con que se inicie la Fase Informativa los días 3, 4 y 5 de diciembre y que **se dé un plazo para la realización de las festividades de la comunidad indígena**, reanudando al término de las mismas el día 17 de diciembre.”

308. De lo anterior, se advierte que la consulta se ajustó a la cultura de la comunidad indígena, pues contrario a lo que afirma la parte recurrente principal, se tomaron en consideración las fiestas de la Santa Cruz de la comunidad indígena entre el siete y dieciséis de diciembre para suspender el procedimiento.

309. Así, derivado de las asambleas que se realizaron con los sujetos posiblemente afectados con el proyecto, el protocolo inicialmente propuesto se modificó atendiendo a lo manifestado por la población consultada.<sup>97</sup>

310. En ese contexto, debe destacarse que la fase de acuerdos previos cumple la función de consensar, con la población consultada, la metodología de la consulta para garantizar que sea culturalmente pertinente.

311. Así, esta Sala advierte que la fase de acuerdos previos cumplió con la finalidad de definir la forma en la que se llevaría a cabo el proceso de consulta.

---

<sup>97</sup> Cfr. Relatoría de la asamblea de doce de noviembre. “Respecto a los actores de la consulta, **la observación de incluir a las organizaciones señaladas en las propuestas, pueden incluirse.** Respecto a los sujetos de consulta y de **remover como sujetos de consulta a las autoridades municipales**, SENER se refiere a las dificultades para determinar a las autoridades tradicionales según determinan los protocolos y prácticas usuales, puesto que **las autoridades municipales son representantes de la ciudadanía, los comisariados ejidales, además de ausentes desde hace tiempo en \*\*\*\*\***, **son autoridades agrarias, pero no son especialmente representativas del pueblo indígena en tal condición.** Por ello, la ausencia de autoridades tradicionales hizo particularmente compleja y amplía la convocatoria de la Fase de Acuerdo previos. **Los representantes municipales, se señala, son también parte de la comunidad indígena \*\*\*\*\***, y ese es el motivo de su inclusión.”

312. Además, en todo momento el procedimiento se ajustó al idioma y dinámicas organizativas de la comunidad indígena, ya que el proyecto de protocolo se redactó en **\*\*\*\*\***, además en todas las asambleas y talleres informativos se contó con la presencia de traductores en todas las asambleas, lo que permitió un diálogo entre la comunidad indígenas y los representantes del Estado.
313. Así, si en el Protocolo se señaló que el sujeto consultado definiría el traductor-intérprete; sin embargo, se contempló que de no ser posible la elección de una persona por parte de los sujetos de consulta previa, la autoridad responsable y el órgano técnico realizarían las gestiones necesarias para garantizar la presencia de un intérprete-traductor en todas las fases del proceso de consulta previa, y de la relatoría de las asambleas se advierte que se contó con la presencia de un traductor, entonces se advierte que la consulta se ajustó a la cultura de la comunidad indígena
314. Además, **la consulta cumplió con la condición señalada en el inciso b), pues la representación de los pueblos se definió de conformidad con sus propias tradiciones**, ello pues se sometió a su consideración quiénes eran las instancias representativas y solicitaron que se cambiara el papel del Cabildo en el proceso de consulta.
315. En ese sentido, a juicio de esta Primera Sala fue correcta la concusión del Juez de Distrito en el sentido de que la consulta fue culturalmente adecuada.
316. **Estudio de la octava cuestión: ¿La consulta se llevó a cabo de manera informada?**

317. A juicio de esta Primera Sala la respuesta a la pregunta planteada es en sentido positivo.

318. Como quedó precisado, esta Sala ha señalado que la consulta informada exige información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Así, 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.

319. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el Estado debe aceptar y brindar información y para ello, es necesaria una comunicación constante entre las partes. Así, la participación de los pueblos indígenas deber ser constante y permanente. Así, es obligación del Estado de asegurarse que los miembros del pueblo o de la comunidad tengan conocimiento de los posibles beneficios y riesgos, para que puedan evaluar si aceptan el plan de desarrollo o inversión propuesto.<sup>98</sup>

320. La finalidad es que la información debe ser tal que permita a los pueblos indígenas realizar un **proceso interno de deliberación**, por lo que se debe difundir por todos los medios de comunicación adecuados y accesibles a las circunstancias.<sup>99</sup>

321. De las constancias de autos se advierte que se otorgó información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Ello, desde que se publicó el "Protocolo para la implementación de Consulta Previa,

---

<sup>98</sup> Pueblo Indígena \*\*\*\*\* . Párrafos 202 y 208.

<sup>99</sup> Cfr. Derecho a la Consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en torno a proyectos de desarrollo y explotación de recursos naturales, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México, 2016, página 131.

Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio **\*\*\*\*\*** de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>100</sup>, suscrito el dieciséis de octubre de dos mil catorce, se otorgó información sobre la consulta y se precisó de qué forma se llevaría a cabo la fase informativa.

...Fase Informativa

Tiene como objetivo garantizar que la información referente al proyecto y a las posibles afectaciones sociales, culturales, espirituales, a la salud, al medio ambiente y, en general, a cualquier derecho humano esté disponible y sea del conocimiento de la comunidad o el pueblo indígena a consultar. De acuerdo a las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y a la Guía sobre el Convenio No. **\*\*\*\*\***, la información que se proporcione al pueblo o comunidad indígena responderá al menos a los siguientes aspectos:

- a. La descripción sustantiva del proyecto de generación de energía eólica: normas, trámites, aspectos técnicos, financieros, etc.;
- b. La naturaleza, envergadura, ritmo, reversibilidad y alcance del proyecto de generación de energía eólica;
- c. La razón o las razones o el objeto del proyecto de generación de energía eólica;
- d. La duración del proyecto de generación de energía eólica;
- e. La ubicación de las áreas que se verán afectadas;
- f. Una evaluación preliminar de los probables impactos económicos, sociales, culturales y ambientales, incluso los posibles riesgos, y una distribución de beneficios justa y equitativa en un contexto que respete el principio de precaución;
- g. El personal que probablemente intervenga en la ejecución del proyecto (incluso pueblos indígenas, personal del sector privado, instituciones de investigación, empleados gubernamentales y demás personas);
- h. Los procedimientos que pueden entrañar el proyecto; y
- i. Cualquier otra información que soliciten las y los consultados.

La Fase Informativa para la consulta previa podrá consistir en: 1) una o varias asambleas y/o reuniones informativas en las que participarán las personas representativas de la población involucrada y aquellos que el Ayuntamiento de Juchitán determine como importante participar; y 2) en la difusión de la información relativa al proyecto a través de medios electrónicos e impresos, por ejemplo, radio, internet, periódico, etc. La información deberá observar los principios de suficiencia, pertinencia cultural y accesibilidad, buscando que la comunidad cuente con los elementos necesarios relacionados con el proyecto eólico para la generación de acuerdos u obtención del consentimiento.

---

<sup>100</sup> Anexo1, numeral I, Cuaderno Anexo Uno.



Las asambleas y/o reuniones informativas contarán también con la participación de las Autoridades Responsables, del Órgano Técnico, del Órgano Garante, del Comité Técnico, Observadores y Grupo Asesor, así como las y los representantes de la empresa en los momentos que se considere necesaria su participación. En este sentido, es importante mencionar que es derecho de los pueblos y comunidades indígenas solicitar estudios independientes, que ayuden a resolver sus dudas, así como información adicional que requieran los sujetos de consulta, vinculada con el desarrollo del proyecto.

En el marco de la Fase Informativa se podrán llevar a cabo **talleres y/o reuniones de información dirigidos a grupos específicos de la comunidad, mujeres y jóvenes, con el propósito de generar un proceso de reflexión con relación al proceso de consulta previa**, y a las necesidades percibidas por estos grupos en materia de desarrollo local, a fin de que se genere información que aporte a la construcción de una propuesta de beneficios sociales, económicos, culturales y ambientales asociados al posible desarrollo del parque eólico, así como información sobre la percepción de la comunidad con respecto al desarrollo de proyectos de energía eólica en su comunidad. Estos talleres y/o reuniones se realizarán con la participación de las Autoridades Responsables, del Órgano Técnico, del Órgano Garante, y del Comité Técnico, y se determinará en función del tema y atribuciones de las dependencias participando en estos órganos quién fungirá como responsable de su organización y desarrollo.

En la Fase Informativa se buscará un mecanismo para que, información sobre el proyecto, se encuentre a disposición de las personas que participan en la consulta durante todo el proceso.

322. Además, atendiendo a las observaciones manifestadas, el veinticuatro de noviembre de dos mil catorce se suscribió el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio **\*\*\*\*\*** de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>101</sup>, documento en el cual se añadió lo siguiente:

Las comunidades que se encuentran ubicadas en el área de influencia directa del proyecto podrán solicitar reuniones informativas específicas, para atender asuntos particulares vinculados al desarrollo del proyecto.

323. Así, durante la fase de acuerdos previos se otorgó información general del proyecto; de la Relatoría de la Asamblea General de Cierre de la

<sup>101</sup> Anexo uno, numeral III, Cuaderno Anexo Dos.

Fase de Acuerdos Previos<sup>102</sup>, se advierte que el **dos de diciembre de dos mil catorce**, se realizó una última asamblea en la fase de acuerdos previos en la cual se destacó que la parte sustantiva del derecho a la consulta es el derecho a la información y, en ese sentido, se precisó que dicha fase se pudiera desarrollar a través de asambleas, reuniones y se agregó lo siguiente:

13. Continuando con la parte de las etapas o las fases de la consulta, y en particular lo referente a la fase informativa, puesto que es una fase de gran importancia para ustedes, pues justamente la parte sustantiva del derecho a la consulta es su derecho a la información y en este sentido han sido importantes las aportaciones que se hicieron para mejorar el documento propuesto, además de que esta fase informativa se pudiera desarrollar a través de asambleas, reuniones, como originalmente fue propuesto, y a esto se hizo un agregado en la página 15, que se refiere a que la información deberá ser difundida a través de medios electrónicos, impresos y otros. Por ejemplo, la radio, el Internet, el periódico y que esta información deberá observar los principios de **suficiencia**, es decir, se deberá satisfacer la necesidad de información con respecto a este proyecto. Este es un deber que tienen las autoridades en este proceso de consulta y además deberá ser **pertinente** culturalmente hablando, deberá ser **accesible** a la Comunidad Indígena de Juchitán, buscando que la comunidad cuente con los elementos necesarios relacionados con el proyecto eólico para la generación de acuerdos y obtención del consentimiento. En este sentido queda explícito en el protocolo de consulta, que esta información es justamente la que tendría que darles a ustedes elementos para ya sea llegar acuerdos o en su caso la obtención del consentimiento tal y como queda plasmado en el protocolo. Así mismo se incluyó que los sujetos podrán solicitar información adicional, vinculada con el desarrollo del proyecto. Esto es una parte muy importante, es decir, ante la información que se presente en un inicio también se podrá solicitar información adicional que los sujetos de consulta requieran para poder tomar una decisión respecto al desarrollo del proyecto.

14. También con respecto a la fase informativa se especifica, que se buscará un mecanismo para que la información acerca del proyecto se encuentre a disposición de las personas que participan en la consulta, durante todo el proceso, es decir la información que se va a generar y a proporcionar a través de distintos mecanismos como se mencionó hace un momento, deberá estar a disposición de todas y todos ustedes de manera permanente a lo largo de todo el proceso. Esto quiere decir que ustedes podrán solicitar esta información, no solamente en la fase informativa sino durante todo el proceso, incluida la fase deliberativa, incluso cuando estemos entrando a la fase de consulta.

---

<sup>102</sup> Anexo 4, numeral II, del Cuaderno Anexo Uno.

324. Así, se especificó que la información se encontraba a disposición de las personas que participan en la consulta **durante todo el proceso**.

325. Asimismo, de la asamblea celebrada el dos de diciembre de dos mil catorce, se establecieron como fechas para desarrollar dicha fase informativa los días tres, cuatro y cinco de diciembre de dos mil catorce, según se advierte de la siguiente transcripción tomada de la versión estenográfica de la citada asamblea:

2. La asamblea General manifiesta que está de acuerdo con que se inicie la Fase Informativa los días 3, 4 y 5 de diciembre y que se dé un plazo para la realización las festividades de la comunidad indígena, reanudando al término de las mismas el día 17 de diciembre.

326. Así, se realizaron diversas asambleas y talleres informativos con las instancias representativas de la comunidad indígena **\*\*\*\*\***, como quedó precisado, se abordaron distintos temas, respectivamente.

327. La **Secretaría de Energía** presentó el tema **“Generación, Tarifas y Energías Renovables”**<sup>103</sup>, el consultor externo, doctor Isaac Portugal Rosas el tema **“Sistema Eléctrico Mexicano, su funcionamiento y conexión de parques eólicos”**<sup>104</sup>. En esas exposiciones se desarrollaron los siguientes temas:

- Generación de energía en México
- Generación por tipo tecnología
- Participación de privados en la generación de energía en México
- Participación de privados en la generación de energía en Oaxaca
- Tarifas de consumo eléctrico (residencial, comercial e industrial y subsidios)
- Comparativo de tarifas doméstica e industrial
- Comparativo entre los subsidios que reciben distintos estados
- Comparativo entre los subsidios que reciben distintas localidades
- Energías renovables
- Compromisos de México contra el cambio climático
- Potencial de energías renovables en México

<sup>103</sup> Anexo 5, numeral II, Cuaderno Anexo Dos.

<sup>104</sup> Anexo 5, numeral III, Cuaderno Anexo Dos.

## AMPARO EN REVISIÓN 601/2018

- Energía eólica
- Elementos de un proyecto eólico
- Alternativas para el desarrollo de proyectos eólicos en México
- Incremento de la capacidad de transmisión
- Permisos necesarios para el desarrollo de parques eólicos
- Resumen del desarrollo eólico en México
- Nuevo modelo de la industria eléctrica
- Energías renovables y eficiencia energética en el nuevo modelo
- Certificados de Energías Limpias
- El estado actual del Sistema Eléctrico Mexicano
- Capacidad del Sistema Eléctrico Mexicano

328. \*\*\*\*\* expuso “Proyecto Energía Eólica del Sur”<sup>105</sup>, en el cual se abordaron los siguientes temas:

- Personalidad de la promovente del proyecto
- Descripción del proyecto, incluyendo:
  - Descripción técnica.
  - Características del parque eólico.
  - Ubicación del parque eólico.
  - Etapas de desarrollo del proyecto.
  - Cronograma tentativo del proyecto.
  - Elementos constructivos, considerando sus fases, actividades, infraestructura y maquinaria y equipo a utilizar.
- **Impactos ambientales y arqueológicos**
- **Medidas de mitigación**
- **Estudios realizados (mecánica de suelos, mecánica de suelos para cruzamiento, hidrológico, topografía, estudios de viento, estudios ambientales, instalación de torres de medición, cambio de uso de suelo forestal y arqueológico).**
- **Estudios y permisos requeridos por diversas autoridades.**
  - Características del contrato de arrendamiento
  - Beneficios asociados al proyecto.
  - Política de responsabilidad social, de beneficios sociales y ejes de acción e inversión comunitaria de la empresa.
  - Propuesta de inversión comunitaria.
  - Datos de contacto.

329. También, la **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales** expuso el tema “**Impactos Ambientales y Medidas de Mitigación de un Proyecto Eólico**”<sup>106</sup>, se tocaron los puntos que a continuación se enlistan.

<sup>105</sup> Anexo 5, numeral I, Anexo Dos.

<sup>106</sup> Anexo 5, numeral IV, del Cuaderno Anexo Dos.

- Proceso General de Recepción, Evaluación y Autorización de una Manifestación de Impacto Ambiental.
- Impactos ambientales y medidas de mitigación durante las etapas de preparación y construcción del proyecto.
- Impactos ambientales y medidas de mitigación durante la etapa de operación.
- Principales condicionantes establecidas en la resolución.
- Mecanismos para dar seguimiento y monitoreo a los impactos ambientales generados y a las medidas de mitigación.

330. La **Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios** impartió el tema **“Impactos a la Salud”**<sup>107</sup>, se tocaron los puntos siguientes:

- Aspectos generales de la industria eólica
- Factores de exposición a los aerogeneradores
- Efectos en la salud
- Recomendaciones para cuidar la salud de la población cercana a parques eólicos
- Límites máximos permisibles de ruido y vibraciones
- Tema Shadow Flicker

331. Asimismo, al exponerse el tema **“Impactos Culturales en Materia de Prospección Arqueológica”**<sup>108</sup>, se proporcionó información referente a:

- Marco legal que regula al patrimonio arqueológico e histórico
- Método de registro arqueológico
- Antecedentes de investigación en el Istmo de Tehuantepec
- Investigaciones arqueológicas en el siglo XX
- Investigaciones arqueológicas en el siglo XXI
- Ejemplo de Sitios Arqueológicos en el Istmo (Sitio Arqueológico Paso Tamal, Paso Las Quitas, Sitio Río Verde, Sitio Guidxi)
- Proyecto de Salvamento Arqueológico de la CE Eólica del Sur Sitio Bidxi

332. El **Servicio de Administración Tributaria**, por conducto del Administrador Local del Servicio de Administración Tributaria en Oaxaca, impartió un taller denominado **“Régimen de obligaciones que adquiriría un arrendatario para el desarrollo de un parque**

---

<sup>107</sup> Anexo 5, numeral VI, del Cuaderno Anexo Dos.

<sup>108</sup> Anexo 5, numeral XI, del Cuaderno Anexo Dos.

eólico”, en el cual se presentó el tema “**Facilidades para propietarios o titulares de terrenos**”<sup>109</sup>

333.\*\*\*\*\* expuso y proporcionó información respecto a la **derrama o Impactos Económicos y Participación de Beneficios** de la comunidad indígena \*\*\*\*\*.<sup>110</sup>

334.El **Instituto Nacional de Antropología e Historia**, expuso ante la comunidad indígena \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , el tema “**Posibles Impactos al Patrimonio Arqueológico e Histórico**”<sup>111</sup>.

335.Los biólogos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , de la consultora \*\*\*\*\* impartieron el taller denominado “**Manifestación de impacto ambiental del proyecto promovido por \*\*\*\*\***”<sup>112</sup>, en el cual se presentó la siguiente información:

- Metodologías y resultados de los estudios de flora y fauna realizados en la Poligonal Juchitán
- Sistema biótico. Flora silvestre-sitios de muestreo
- Sistema biótico. Flora silvestre - establecimiento de cuadrantes
- Sistema biótico. Flora silvestre – resultados
- Sistema biótico. Flora - ejemplos de especies dominantes
- Sistema biótico. Vertebrados - transectos y trabajo de campo
- Sistema biótico. Vertebrados-registro de fauna
- Sistema biótico. Vertebrados-resultados
- Sistema biótico. Estudio de aves y murciélagos
- Posibles impactos ambientales asociados al desarrollo del Proyecto
- Metodología para la identificación de impactos
- **Medidas de prevención, mitigación - restauración y/o compensación de los posibles impactos ambientales**
- Componente ambiental - aire geomorfología. Edafología
- Componente ambiental - hidrología, vegetación
- Componente ambiental – fauna
- Seguimiento para el cumplimiento y evaluación del desempeño de las medidas (Plan de Manejo Ambiental)
- **Programa de rescate y reubicación de especies vegetales**
- **Programa de rescate de fauna silvestre**

<sup>109</sup> Anexo 5, numeral VII, del Cuaderno Anexo Dos.

<sup>110</sup> Anexo 5, numeral X, del Cuaderno Anexo Dos.

<sup>111</sup> Anexo 5, numeral XI, del Cuaderno Anexo Dos.

<sup>112</sup> Anexo 5, numeral VIII, del Cuaderno Anexo Dos.

- Programa de conservación de suelos
- Programa de reforestación

336. El **dieciséis de abril de dos mil quince**, dentro del periodo de la fase informativa, se celebró una asamblea en la que se informó del estatus de dicha fase y se realizaron propuestas respecto a la fase deliberativa por parte de la Directora General de Impacto Social y Ocupación Superficial de la Secretaría de Energía; asimismo, en dicha asamblea se les comunicó a los presentes que se había solicitado información a la empresa tercero interesada, que les sería proporcionada en ese momento de manera escrita a la comunidad de **\*\*\*\*\***, respecto a:

- Versión pública del acta constitutiva de la empresa
- Nombre de las empresas a las que se distribuiría la energía generada, dentro de la modalidad de autoabastecimiento bajo la cual se encuentra enmarcado el proyecto
- Información financiera del proyecto, monto de financiamiento y su inversión.
- Información respecto a los contratos de arrendamiento
- Información respecto a las políticas de contratación local, responsabilidad social, salud ocupacional y seguridad, derechos humanos, protección al medio ambiente y, código de ética.

337. En esa asamblea se puso a disposición la información requerida por la comunidad indígena respecto a la situación Agraria de las Tierras en **\*\*\*\*\***<sup>113</sup>.

338. Cabe destacar que la información estuvo disponible para su consulta en la Biblioteca Municipal de **\*\*\*\*\*** y en la plataforma de difusión de la consulta (<http://sener.gob.mx>). Además, como quedó precisado, en todas las asambleas y talleres estuvo presente un traductor del idioma **\*\*\*\*\***.

---

<sup>113</sup> Anexo 5, numeral IX, del Cuaderno Anexo Dos.

339. Por último, el veinte de abril de dos mil quince, se acordó el cierre de la fase informativa y se procedió a abrir la fase deliberativa correspondiente.<sup>114</sup>

340. En ese sentido, se cumplió con la finalidad de que la información permita a los pueblos indígenas realizar un **proceso interno de deliberación**. Al respecto, en el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>115</sup>, suscrito el dieciséis de octubre de dos mil catorce, se señaló lo siguiente:

“Consistirá en un proceso de diálogo interno en la comunidad, en la que las y los representantes y autoridades y las personas que ellos determinen de la comunidad potencialmente afectada perteneciente al pueblo indígena zapoteco deliberarán sobre la información presentada en la Fase Informativa. **Durante este periodo, las y los representantes de la comunidad podrán solicitar a las Autoridades Responsables la información que consideren oportuna y necesaria para facilitar el proceso de diálogo al interior de la comunidad.**”

341. Además, derivado de las observaciones realizadas al protocolo, el veinticuatro de noviembre de dos mil catorce se suscribió el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio **\*\*\*\*\*** de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>116</sup>, en el cual se precisó lo siguiente:

“El tiempo de deliberación se acordará entre los sujetos consultados y la autoridades responsables, respetando los tiempos y formas tradicionales de toma de decisiones de la comunidad indígena,

---

<sup>114</sup> Anexo 2, numeral XIV, del Cuaderno Anexo Uno.

<sup>115</sup> Anexo 1, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno

<sup>116</sup> Anexo 1, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno.



respecto de lo que consideren necesario para analizar la información y deliberar para (sic) su decisión.

Se respetarán la propuesta de tiempos, modos y costumbres de la comunidad indígena, y se dará la debida consideración a la pluralidad de instancias representativas participando en el proceso de consulta previa.

342. Por lo anterior, son **infundados** los argumentos relativos a que la información disponible en internet no era culturalmente adecuada porque muchos miembros de la comunidad no tienen acceso a los medios electrónicos o no saben leer y escribir y era necesario que se proporcionara en reuniones pequeñas, de manera clara y con traducciones adecuadas. Ello, porque como quedó precisado la información estuvo disponible en la Biblioteca Municipal de \*\*\*\*\*, precisamente atendiendo a la dificultad para acceder a medios electrónicos **y**, además, en la plataforma de difusión de la consulta. Por otra parte, las exposiciones y talleres informativos, tuvieron lugar en las asambleas o reuniones, de manera verbal, y contando siempre con la presencia de un traductor, contemplando así el supuesto de no saber leer y escribir, y además estuvo disponible de forma escrita. Finalmente, tal y como se advierte de la relatoría antes descrita sí se tomaron en cuenta las festividades de la comunidad y las fechas sí fueron acordadas en las asambleas. De ahí que no asista la razón a la parte recurrente principal.

343. **Estudio de la novena cuestión: ¿La consulta se realizó de buena fe?**

344. A juicio de esta Primera Sala es **infundado** el argumento planteado en el quinto agravio de la recurrente principal en el cual afirma que la consulta no se realizó de buena fe.

345. Esta Sala ha señalado que los procedimientos de consulta deben ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo. Así, el Estado

debe 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.

346. De conformidad con el artículo 6 del Convenio las consultas deben efectuarse de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

347. El Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo ha considerado que un procedimiento es adecuado cuando genere las condiciones propicias para poder llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento. Así, explica que las consultas implican establecer un diálogo genuino entre las partes, caracterizado por la comunicación, el entendimiento, el respeto mutuo y la buena fe en aras a obtener un acuerdo común.<sup>117</sup>

348. Los órganos consultivos de la Organización Internacional del Trabajo han determinado que la obtención de un acuerdo o del consentimiento no es un requisito para que la consulta sea válida, sino que se exige que la consulta tenga el objetivo o propósito de alcanzarlo<sup>118</sup>.

349. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, al analizar los trabajos preparatorios que condujeron a la adopción del Convenio, señalaron que “no quiso sugerir que las conductas referidas deberían resultar en la obtención de un

---

<sup>117</sup> Brasil, informe adoptado en marzo de 2009, documento GB.304/14/7, PÁRRAFO 42, OIT. CEACR, Observación general 2011 sobre la obligación de consulta. Informe 2011 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ILC.100/III/1ª Publicado el 16 de febrero de 2011; documento GB.282/14/2, párrafo 38.

<sup>118</sup> Argentina, informe adoptado en noviembre de 2008, documento GB.303/19/7, párrafo 81.

acuerdo o el consentimiento de lo que se consulta, sino que quiso expresar un objetivo para las consultas”.

350. Lo anterior, es reforzado por el Consejo de Administración, al señalar que alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento es el propósito al iniciar el proceso de consulta y no un requisito independiente.

351. La buena fe implica que tanto el Estado como los pueblos indígenas deben generar un clima de confianza y respeto mutuos.<sup>119</sup>

352. Además, el Estado debe tener la intención de tomar en cuenta las manifestaciones de la comunidad para llegar a acuerdos. Así, está prohibido el engaño, la coerción intimidación o las amenazas por parte del Estado y los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades.<sup>120</sup>

353. Así, el principio de buena fe debe permear en todas las etapas del proceso de consulta, así se deben tomar en cuenta las siguientes medidas: a) el Estado debe proceder de buena fe al determinar si una medida es susceptible de afectar a los pueblos indígenas, b) ambas partes deben estar predispuestas a dialogar de buena fe, es decir, con la finalidad de alcanzar un acuerdo y c) si las partes alcanzan un acuerdo la buena fe las vincula a su cumplimiento.<sup>121</sup>

354. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la obligación de obtener o no el consentimiento atiende a

---

<sup>119</sup> Derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas en torno a proyectos de desarrollo y explotación de recursos naturales, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México, 2016, páginas 121 a 124.

<sup>120</sup> *Cfr.* 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, emitido por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

<sup>121</sup> *Cfr.* Análisis comparativo convenio 169, Convergencias y divergencias entre OIT y Corte IDG, Pág 12.

si es un plan de desarrollo o inversión a gran escala, pues si hay un mayor impacto dentro del territorio indígena entonces el Estado debe no sólo consultar sino también obtener el consentimiento previo, libre e informado según sus costumbres y tradiciones.<sup>122</sup>

**355. En ese sentido, esta Primera Sala advierte que el proceso de consulta se realizó de buena fe y, además, se obtuvo el consentimiento de la comunidad indígena, atendiendo a que el proyecto eólico es a gran escala tal y como se determinó al resolver la cuarta cuestión.**

356. En primer lugar porque precisamente se determinó que la medida era susceptible de afectar al pueblo indígena y, por ello, se contempló el proceso de consulta.

357. Al respecto desde el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>123</sup>, suscrito el dieciséis de octubre de dos mil catorce, se destacó que el desarrollo del proyecto podría afectar en sus derechos e intereses a la comunidad indígena perteneciente al pueblo \*\*\*\*\* , en los siguiente términos:

El presente Protocolo tiene como objetivo proponer las bases sobre las que se desarrollará el proceso de consulta previa, libre e informada con el objeto de alcanzar un acuerdo sobre la construcción y operación de un parque eólico, para generar electricidad con una capacidad total de 396 MW; para ello se instalarían 132 aerogeneradores tipo Vestas V90-3.0 que se ubicarán en una superficie de 5,332 hectáreas, en la jurisdicción de \*\*\*\*\* , Municipio del mismo nombre, en el Estado de \*\*\*\*\* , cada uno con una capacidad de generación de 3 MW, propuesto por la empresa \*\*\*\*\* S.A.P.I. (en adelante \*\*\*\*\*); conforme al plano de localización que enseguida se inserta y que ampara la totalidad de dicha superficie que conforma el polígono

<sup>122</sup> Cfr. Caso Pueblo Saramaka Vs, Surinam, supra nota 16, párrafo 134.

<sup>123</sup> Anexo 1, numeral I, del Cuaderno Anexo Uno.

(...)

La consulta a la que se refiere el presente Protocolo está vinculada al derecho colectivo que tienen las comunidades y pueblos indígenas a ser consultados de forma previa, libre e informada, cuando exista una afectación potencial a sus derechos e intereses, en virtud del desarrollo de un proyecto o de la adopción de una medida administrativa o legislativa. Por lo anterior, el sujeto colectivo de derecho es **la comunidad indígena perteneciente al pueblo \*\*\*\*\***, que podría verse afectada en sus derechos e intereses por el desarrollo del proyecto.

358. Cabe reiterar que el referido protocolo se publicó el dieciocho de octubre de dos mil catorce en español y zapoteco y que en la fase de acuerdos previos se presentó el protocolo para que pudieran ponerse de acuerdo sobre las reglas del procedimiento.

359. En segundo lugar, se advierte que las partes siempre estuvieron dispuestas a dialogar de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo y a otorgar el consentimiento.

360. Ello, pues en todas las asambleas que se realizaron con miembros de la comunidad se abrió un espacio de diálogo, ya que se les dio la palabra a las personas presentes que solicitaron, quienes realizaron diversas manifestaciones y observaciones, las cuales fueron atendidas de la siguiente forma:

- Respecto a la observación formulada en torno a los principios rectores que están en el protocolo de consulta y que guían el proceso (buena fe, libre, previa informada, culturalmente apropiada, con miras a llegar a un acuerdo), se realizó la modificación solicitada y se precisó que el proceso se desarrollará con miras a llegar a un acuerdo y alcanzar el consentimiento. Además, en torno a los principios, respecto del cambio solicitado de quitar el principio de acomodo y razonabilidad, se precisó que atendiendo a que este principio es fundamental y al ser una garantía que tienen la comunidad indígena \*\*\*\*\* , lo que se hizo fue agregar la cita textual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que no podía ser excluida.
- En torno a los sujetos, se formuló observación en torno a que en el protocolo aparecía como sujeto de consulta y como autoridad responsable el Ayuntamiento de \*\*\*\*\* , se explicó que al ser el Ayuntamiento una de las instancias representativas del Pueblo \*\*\*\*\* , también es un sujeto consultado y que al ser el encargado de

## AMPARO EN REVISIÓN 601/2018

dar una medida administrativa, como el permiso de cambio de uso de suelo, también tiene el carácter de responsable. En relación a este punto se informó que todavía no se realizaba el cambio (sujeto de consulta) en razón de que se esperaba revisar ese punto con el Comité Técnico Asesor para construir una respuesta.

- En torno a la solicitud de que se incluya a la Secretaría de Salud para que pueda aclarar lo referente a los impactos que en la salud tiene el parque eólico, se informó que se realizaría las gestiones para que participen en la fase informativa.
- Se atendió la observación formulada en torno al rol de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por lo que se aclaró el papel que ellos van a cumplir como asesores de la comunidad.
- Se retomó la propuesta de incluir en el protocolo a la UAM, ENAH, la Universidad de Chapingo, y la organización Científicos Unidos; además, se informó que se recibió la respuesta del Alto Comisionado de Naciones Unidas por lo que se incorporaría en las fases siguientes.
- Atendiendo a las observaciones se precisó en el protocolo que el objetivo de la consulta era alcanzar acuerdos y el consentimiento para la construcción del parque, y una vez que se llegue a los acuerdos y al consentimiento, entonces se buscaría ver el proceso de repartición de beneficios de forma justa y equitativa.
- Se añadió que toda la información requerida por los sujetos consultados se agregaría a la fase informativa y que se buscarían mecanismos para hacer masiva la difusión de la información.
- Por otra parte, se les dio intervención a diversos miembros de las instancias representativas de la comunidad indígena \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , quienes volvieron a realizar observaciones y propuestas.
- Finalmente, se les informó que el protocolo de consulta sería modificado con todas las propuestas y observaciones que se habían realizado, y que en una próxima sesión se pondría a disposición en la Presidencia Municipal y en medios electrónicos la nueva versión del protocolo en la que ya se integraran las propuestas y observaciones realizadas, para que posteriormente se sometiera a aprobación.

361. Atendiendo al diálogo llevado a cabo en la fase de acuerdos previos, se hicieron cambios al protocolo por lo que el veinticuatro de noviembre de dos mil catorce se suscribió el “Protocolo para la implementación de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el Desarrollo de un Proyecto de Generación de Energía Eólica, de conformidad con estándares del

Convenio \*\*\*\*\* de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”<sup>124</sup>.

362. Cabe precisar que en la última asamblea de la fase de acuerdos previos, celebrada el dos de diciembre de dos mil catorce con todos los grupos de los miembros de la comunidad indígena, se les hizo saber de qué forma se atendieron a las observaciones formuladas, al respecto se señaló lo siguiente:

- El objetivo del proceso de consulta será llegar a un acuerdo y obtener el consentimiento de la comunidad indígena \*\*\*\*\*.
- Los principios de acomodo y el diverso deber de tomar decisiones razonadas, en términos de la jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- La identificación de actores, se dejaron como autoridades responsables a la Secretaría de Energía, la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca y el **Ayuntamiento de \*\*\*\*\***. Asimismo, se agregó el siguiente apartado. *“las autoridades responsables tomarán todas las provisiones necesarias para que se den las condiciones adecuadas para la realización de la consulta previa”*.
- La claridad y precisión de la redacción, cuando se habla del proyecto.
- Se precisó que cuando los participantes de la consulta previa lo decidan y soliciten, se recibirá asesoría del Grupo Asesor de academia y Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Se agregaron al protocolo como grupos de asesores y academias, a la Universidad Autónoma de Chapingo, Universidad Autónoma Metropolitana (unidad Xochimilco), Escuela Nacional de Antropología e Historia y la Unión de Científicos comprometidos con la Sociedad, Asociación Civil. Y como observadores se inscribió en el protocolo a PRODESC, Proyecto Poder, Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha, A. C. (código DH), Brigadas de Paz Internacional (PBI) y Representante de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas del Congreso del Estado de Oaxaca.
- Se reconoce como sujeto colectivo de derecho de consulta previa a la comunidad indígena \*\*\*\*\* , y que se enlistan las instancias representativas que conforman este sujeto, con la precisión de que **las autoridades municipales (Presidente Municipal, Síndicos, Regidores y Regidoras)**, constituyen una instancia representativa de dicha comunidad indígena, pero que en la fase de consulta previa sobre el proyecto de \*\*\*\*\* al que hacía referencia dicho protocolo, **fungirá únicamente como Autoridad Responsable**, a fin de facilitar el consenso de dicho instrumento.
- Se agregó un quinto objetivo de proceso de consulta, consistente en garantizar que en el proceso de desarrollo de consulta y en el desarrollo

<sup>124</sup> Anexo uno, numeral III, del Cuaderno Anexo Uno. Los cambios al protocolo se encuentran resaltados.

del proyecto se observe un enfoque de derechos y una perspectiva de género.

- Se estipuló en el protocolo que el proceso de consulta debería privilegiar la búsqueda de consensos a través del dialogo democrático, respetuoso o incluyente.
- Se precisó que la información debería ser difundida en medios electrónicos, impresos y otros; además de que esta información debería observar el principio de suficiencia. Al igual que se incluyó que los sujetos podrían solicitar información adicional vinculada con el desarrollo con el proyecto.
- Se informó que se estableció que se buscarían mecanismo para que la información acerca del proyecto se encontrara a disposición durante todas las fases del proceso de consulta.
- Se les comunicó que, atendiendo las peticiones de los miembros de la comunidad indígena, el comité técnico asesor buscaría los mecanismos para apoyar la participación de los integrantes del \*\*\*\*\* , así como para el financiamiento de los estudios adicionales que se llegaran a solicitar y se estimaran necesarios.
- Se les informó que se especificó la participación de la empresa.

363. En tercer lugar, las partes llegaron a acuerdos y además otorgaron el consentimiento. Ello, se advierte de la asamblea consultiva de treinta de julio de dos mil quince, en donde las partes llegaron a determinados acuerdos y, finalmente, otorgaron el consentimiento.

364. Así, la Directora General de Impacto Social y Ocupación Superficial de la Secretaría de Energía, quien, en esencia, realizó las siguientes **propuestas de beneficio a favor de la comunidad:**

- Destinar recursos del gobierno federal para el cambio de luminarias de alumbrado público y para el sistema de bombeo de agua potable.
- La instalación de un aerogenerador de dos megawatts, que junto con el proporcionado con el gobierno del estado, reducirían en un 35% (treinta y cinco por ciento) el porcentaje de energía eléctrica que se paga a la Comisión Federal de Electricidad.
- El compromiso de encontrar un espacio para la instalación del parque eólico municipal.
- Buscar financiamiento que permitan realizar estudios de impactos sociales, ambientales y culturales que se han generado con la instalación de todos los parques eólicos del istmo.

365. El Director General de Conciliación para la Mejora Económica y de Infraestructura de la Secretaría General de Gobierno del Estado de



Oaxaca, quien en representación del gobierno del estado realizó los siguientes **compromisos**:

- Construcción del centro cultural de convenciones del istmo.
- Construcción de equipamiento del centro de distribución alimentaria del istmo.
- Construcción y equipamiento de una planta de tratamiento integral de residuos sólidos urbanos.
- Construcción un jardín etnobotánico
- Rehabilitación del emisor de aguas tratadas.
- Rehabilitación del sistema de alcantarillado sanitario.
- Ampliación del Centro de atención integral de niños, niñas y adolescentes.
- La adquisición de un aerogenerador de 3 megawatts.

366.El Director de la empresa \*\*\*\*\* presentó los **beneficios y obligaciones a que se comprometía la empresa** citada, siendo en esencia los siguientes:

- Dar prioridad de trabajo y empleos para la construcción del parque eólico a los ciudadanos juchitecos.
- Pago directo a los poseedores titulares de los terrenos.
- Pago al módulo de riego número 11, para mejoras de obras hidráulicas para dar servicio a los campesinos.
- Creación de un fideicomiso de energía eléctrica en la que la empresa aportará 4.3 millones de pesos anuales más impuesto al valor agregado (IVA), para ser aplicado a la factura del consumidor residencial doméstico, tarifa 1-C, de todos los pobladores de \*\*\*\*\* , lo que se traduce en aproximadamente un 10% del consumo promedio.
- Mejora de los caminos internos en los terrenos, los cuales estarán abiertos al uso de todos para su libre tránsito.
- Desarrollo e implementación de planos con mitigación y conservación ambiental, con esfuerzos adicionales para cuidar las especies endémicas.
- Trabajar con sindicatos locales de transportistas, materiales y mano de obra de \*\*\*\*\* .
- A realizar los pagos correspondientes al municipio por licencia de construcción y cambio de uso de suelo, así como conceptos asociados con el proyecto, de conformidad a los acuerdos realizados con el municipio, los cuales se realizarán en presencia de la comunidad o de un notario público, como fue solicitado.
- Asimismo, a efectuar un pago anual para contribuir al Plan de Desarrollo Municipal, que permita mejorar la prestación de servicios a la comunidad.

367. Además, en la misma asamblea la comunidad indígena otorgó el consentimiento en los siguientes términos:

“...Pero, paisanas y paisanos, para que eso sea también válido, como lo hemos estado haciendo, yo me permito, en nombre de la mesa y la moderación, someter a consideración de ustedes varios planteamientos.

Primero, someto a consideración de ustedes, levantando la mano, ¿si están de acuerdo con las **propuestas de beneficios** que se hicieron aquí para que sean acuerdos?

Los que estén de acuerdo, levanten la mano. Por favor, bajen la mano. Los que estén en contra de aceptar esos beneficios, que levanten la mano.

Pregunto a los representantes presentes y a las representantes presentes en esta asamblea, ¿los que se abstengan de aprobar las propuestas de estos beneficios?

Se aceptan las propuestas de beneficios y pasan a ser acuerdos.

Hermanas y hermanos, hay otro elemento que el protocolo establece, y **es si se da o no el consentimiento para la instalación del proyecto que nos ha tenido durante toda esta fase.**

Y otra vez, hermanas y hermanos, les voy a poner a esta consideración, si se otorga por parte de las y los representantes en esta Asamblea, en la fase consultiva, **si están de acuerdo en otorgar el consentimiento para la instalación del parque eólico de \*\*\*\*\* en \*\*\*\*\***, con los beneficios que se han presentado.

Los que estén de acuerdo, que levanten la mano. Por favor, bájenla otra vez.

Los que estén en contra de dar el consentimiento a la instalación del parque Eólico del sur.

Ahora, pregunto y someto a consideración, los que se abstengan de dar su consentimiento.

Aquí hay una mano alzada que se abstiene.

Paisanas y paisanos, **con esto se toma la decisión de otorgar el consentimiento para la instalación del parque \*\*\*\*\* con la decisión de esta Asamblea y en las condiciones que se hizo.**

Con esto, paisanas y paisanos, cerramos esta sesión para tomar esta decisión histórica, pero también les pregunto, paisanas y paisanos, porque se presentaron aquí los planteamientos donde me están pidiendo, que haga una firma en nombre de todas las instancias representativas aquí presentes.

Les pregunto, si están de acuerdo con eso, porque fueron algunos los que presentaron, y los que están de acuerdo con el que el presidente municipal, \*\*\*\*\* **firmo un acta que se elabore con este acuerdo tomado en esta Asamblea Consultiva.**

Los que estén de acuerdo, que levanten la mano, por favor. Por favor bajen la mano.

¿Los que están en contra de esta propuesta que se hizo?

Está en contra el compañero de allá de aquel lado.

Dos en contra.

¿Los que se abstengan?

Nadie se abstiene.

Por lo tanto, se toma este acuerdo también. Hermanas y hermanos, para que firmen en nombre de todos los representantes.

Paisanas y paisanos, la firma de estos acuerdos, les preguntaría **porque así llegaron una serie de documentos con las firmas que señalaban, que ustedes mismos trajeron como representantes**, ¿si están de acuerdo en que en este acuerdo, y del acta que se levante, se anejen la firma de la lista de asistencia de todos los que hoy están presentes en esta Asamblea que estuvieron a favor del proyecto y que se manifestaron a favor de los beneficios?

Si están de acuerdo en esos términos, por favor levanten la mano.

Vemos muchas manos, vamos a bajarla para ver si hay alguna decisión en contra. Bien.

Los que se abstengan.

Hay otra decisión.

Por lo tanto paisanas y paisanos... Si, una abstención.

Paisanas y paisanos, se ha propuesto la elaboración del acta. El acta de la Asamblea se puede levantar, pero el acta para la firma de este acuerdo tiene que tener, como ustedes lo han señalado también en varias de sus intervenciones, todo el respaldo legal que se requiera señalado en el protocolo y en otras instancias legales para que tengan toda la firma y toda, no solamente ante Notario, sino cuales son los considerandos.

Ya aprobamos los puntos de acuerdo y con eso cerramos esta decisión de la Asamblea de decir:

“Esto ya es un acuerdo. Para la firma de ese acuerdo elaborar el acta para esa firma; y entregarlo y firmarlo entre las dependencias federal, estatal, municipal y la comunidad.

Se requiere elaborar todos los considerandos alrededor de esos acuerdos para que tengan la firmeza, es decir, los acuerdos ya no se modifican, se hace la redacción jurídica conforme lo establece la reglamentación que permita que, efectivamente, tenga los sustentos.

Por lo tanto, vamos a elaborar nosotros sobre ese acuerdo para que elaboremos el acta y entonces lo podamos entregar a todas las instancias representativas para que cada quien tenga su acta, que sepa cuáles fueron los acuerdos que se firmó y cuáles son los respaldos que estamos señalando de los que se entregaron las propuestas de los que hicieron que estaban de acuerdo con el proyecto y de las consideraciones que plantearon, para que se vea que estos beneficios recogen sustancialmente lo que esperaban la mayoría.

Hay muchas cosas que requeríamos, hay muchas cosas que se necesitan, pero – como ustedes lo han señalado – este es un primer paso, pero un paso histórico en la toma de decisiones.

Mañana podemos hacer lo mismo y tomar una decisión en contra.

Hoy se ha tomado una decisión a favor, con la participación de todas y todos ustedes.

Eso es lo importante y así debemos de hacerle para aquellos proyectos de otras empresas transnacionales que quieran asentarse en nuestro territorio, tienen que pasar por estos procesos de consulta.

Seguramente, como nos han señalado: “Pero no se hizo esto, pero no se hizo lo otro”. No existe ninguna Ley hasta el momento que señale cuantos son los pasos que se tienen que dar; existen los fundamentos generales de lo que se debe de hacer para iniciar los procesos de consulta y trabajarlos. No existe en prácticamente todo el mundo.

## AMPARO EN REVISIÓN 601/2018

Hay algunos lugares en donde se han empezado a hacer también consultas y en México no se han hecho en la manera como nosotros lo hemos hecho.

Esto es un avance y es un paso importante y una aportación de este pueblo Heroico Juchitán, que una vez más con esta decisión está poniendo un ejemplo para que otras comunidades retomen este ejemplo y seguramente lo pueden mejorar.

Pero aquí está un ejemplo de un esfuerzo que todas y todos ustedes han puesto, incluidos los que han hablado en contra, incluidos los que han denostado a unos o a otras, pero hemos permitido que todo mundo hable a que nos confrontemos.

Confrontemos las ideas, confrontemos las propuestas, los planteamientos, pero no nos confrontemos físicamente entre hermanos.

Aquí hemos aguantado horas y horas para sacar decisiones importantes.

Y hoy, además de una decisión importante, los beneficios para toda la comunidad y eso es todavía más importante.

Por eso les pregunto nuevamente, compañeros:

¿Seguimos adelante de esta manera?

¿Estamos de acuerdo?

Levanten entonces la mano.

Muchas gracias, hermanas y hermanos.

Con esto, entonces **declaro formalmente aprobados los acuerdos...**".

368. Así, se advierte que el principio de buena fe ha permeado en todas las etapas del proceso de consulta. Sin que pase desapercibido que el proceso de consulta aún se encuentra en la Fase de Ejecución y Seguimiento de Acuerdos, en la cual la Secretaría de Energía en coordinación con las autoridades que intervinieron en el proceso de consulta, debe verificar que los acuerdos obtenidos en la consulta previa se lleven a cabo, lo que corresponde al Comité de Seguimiento y Monitoreo. De ahí que aún en esta etapa debe permear el principio referido.

[...]

**Notifíquese;...**

EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 113 Y 116 DE LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Y 110 Y 113 DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA; ASÍ COMO EN EL ACUERDO GENERAL 11/2017, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PUBLICADO EL 18 DE SEPTIEMBRE DE 2017 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN ESTA VERSIÓN PÚBLICA SE SUPRIME LA INFORMACIÓN CONSIDERADA LEGALMENTE COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL QUE ENCUADRA EN ESOS SUPUESTOS NORMATIVOS.