

AMPARO EN REVISIÓN 600/2018
QUEJOSOS Y RECURRENTES: ANITA
OROZCO LÓPEZ Y OTRAS PERSONAS,
QUE SE OSTENTARON CON LA
CALIDAD DE INDÍGENAS DEL PUEBLO
ZAPOTECO DE JUCHITÁN DE
ZARAGOZA, OAXACA
RECURRENTES **ADHESIVOS:**
COMISIÓN NACIONAL PARA EL
DIÁLOGO CON LOS PUEBLOS
INDÍGENAS Y SUBSECRETARÍA DE
DERECHOS HUMANOS, AMBAS
DEPENDIENTES DE LA SECRETARÍA
DE GOBERNACIÓN

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: ALEJANDRO GONZÁLEZ
PIÑA

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día **veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho**, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la que se resuelve el **amparo en revisión 600/2018**, promovido por **Anita Orozco López** y otras personas, que se ostentaron con la calidad de indígenas del pueblo zapoteco de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, en contra de la sentencia autorizada el **veintidós de julio de dos mil dieciséis** por el Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Oaxaca, en el juicio de amparo indirecto

*****.

I. ANTECEDENTES

1. **Energía Eólica del Sur, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable** (en adelante, **Energía Eólica del Sur**) presentó ante la Comisión Reguladora de Energía, una solicitud de permiso para generar energía eléctrica utilizando el viento bajo la modalidad de autoabastecimiento mediante la instalación de una central ubicada en sus propias instalaciones localizadas en el Municipio de Juchitán de Zaragoza en el Estado de Oaxaca, con el objeto de satisfacer las necesidades de autoabastecimiento de energía eléctrica de sus diversas sociedades mercantiles asociadas establecidas en esa zona y en sus inmediaciones.
2. Al respecto, **Energía Eólica del Sur** especificó que el proyecto a realizarse tenía como finalidad la construcción y operación de un parque eólico para generar energía eléctrica bajo la modalidad antes referida, utilizando para ello una central de generación de este tipo de energía integrada por *****aerogeneradores con capacidad de ***** **mega watts (MW)** cada uno. Lo anterior, mediante escrito de **diecinueve de mayo de dos mil catorce**, el cual complementó mediante diverso presentado el veintidós de julio del mismo año.
3. La Comisión Reguladora de Energía determinó otorgar a **Energía Eólica del Sur**, **permiso de generación de energía eléctrica bajo la modalidad de autoabastecimiento** en términos del Título de Permiso número ***** , condicionado a que dicha empresa acreditara la autorización correspondiente en materia de impacto ambiental y de

uso de suelo para el aprovechamiento de la superficie que ocuparían sus instalaciones. Ello, por resolución ***** de **quince de enero de dos mil quince**.

4. El **dieciséis de diciembre de dos mil trece**, **Energía Eólica del Sur** presentó ante la ventanilla del Espacio de Contacto Ciudadano de la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental la **manifestación de impacto ambiental, modalidad regional**. La referida Dirección resolvió el **veinte de junio de dos mil catorce** otorgar autorización en materia de impacto ambiental de manera condicionada a acudir ante la Secretaría de Energía para que en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas se concluya el proceso de consulta previa toda vez que el proyecto incide sobre el territorio en que habitan comunidades indígenas; se cumplan todas y cada una de las medidas de mitigación planteadas en la documentación presentada; se presente la propuesta de la adquisición y/o contratación de un instrumento de garantía en términos del oficio número *****.
5. A partir del “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 Estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” se implementó el **procedimiento de consulta previa, libre e informada**

con la comunidad indígena zapoteca del Municipio de Juchitán de Zaragoza, a efecto de obtener su consentimiento en relación con la construcción y operación del parque eólico para generar energía eléctrica. El referido procedimiento quedará descrito en esta sentencia.

II. TRÁMITE

- 6. Juicio de amparo indirecto. Anita Orozco López y otros** –se precisarán–, solicitaron el amparo y protección de la justicia federal, contra las autoridades responsables: **1)** Secretaría de Energía, a través de la Subsecretaría de Hidrocarburos de la Dirección General de Evaluación de Impacto Ambiental y Consulta, **2)** Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, **3)** Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **4)** Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección para Interlocución con Sociedad Civil de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, **5)** Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, **6)** Instituto Nacional de Antropología e Historia, **7)** Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, **8)** Comisión Nacional para el Dialogo con los Pueblos Indígenas, residentes en la Ciudad de México; **9)** Secretaría General de Gobierno del Estado, **10)** Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado, **11)** Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado, con residencia en Oaxaca de Juárez, Oaxaca; y **12)** Ayuntamiento

Municipal, con sede en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca; por los actos reclamados siguientes:¹

*“1.- Secretaría de Energía, a través de la Subsecretaría de Hidrocarburos de la Secretaría de Energía específicamente la Dirección General de Evaluación de Impacto Ambiental y Consulta. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultada; asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.*

*2.- Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y a esta autoridad en su calidad de autoridad garante del mismo proceso de consulta de donde deriva el acto reclamado. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultada; asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.*

¹ Los actos fueron precisados así en el escrito de cumplimiento a la prevención que efectuó el Juez de amparo.

3.- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultada; asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.

4.- Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección para la Interlocución con Sociedad Civil de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, de dicha Secretaría de Relaciones Exteriores. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultada; asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.

5.- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultada; asimismo el haber

acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.

6.- Instituto Nacional de Antropología e Historia. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultadas, asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.

7.- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultadas, asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.

8.- Comisión Nacional para el Dialogo con los Pueblos Indígenas. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las

condiciones específicas de la comunidad indígena consultadas, asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.

9.- Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultadas, asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.

10.- Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultadas, asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.

11.- Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Oaxaca. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de

pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultadas, asimismo el haber acordado junto con el resto de las autoridades señaladas como responsables y que conforman el comité técnico el cierre de la etapa informativa.

*12.- Ayuntamiento del Municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, estado de Oaxaca. **Se reclama: El no haber** proporcionado la información solicitada tanto de manera verbal, como a través de diversos oficios que exhibimos en nuestro capítulo de pruebas, con una explicación culturalmente adecuada y acorde a las condiciones específicas de la comunidad indígena consultadas, asimismo el haber sido esta autoridad mediante el C. Presidente Municipal, el Ing. *****, quién en uso de la voz dio por cerrada la etapa informativa en asamblea de fecha veinte (20) de abril del año dos mil quince (2015) y dio paso a la siguiente etapa de la consulta celebrada.”*

7. Los quejosos señalaron como derechos fundamentales vulnerados los consagrados en los artículos 1 en relación con los artículos 1.1, 3, 6, 7, 8, 13, 14, 15 y 17.3 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (Ratificado por el Estado Mexicano el 5 de septiembre de 1990); artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Adhesión del Estado Mexicano el 23 de marzo de 1981); artículo 1.1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Ratificada por el Estado Mexicano el 20 de febrero de 1975); artículos 1.1, 21 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Depósito de

adhesión ante la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos el 24 de marzo de 1981); artículos 1, 2, 3, 11.1, 12.1, 18, 19, 20, 25, 26, 29.1 y 32.2 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su 107 sesión plenaria, mediante resolución 61/295 de fecha 13 de septiembre de 2007); y su artículo XXIII de la Declaración Americana sobre Derechos Humanos (Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948); artículo 2 apartado A fracción V y VI; párrafos primero, segundo y tercero de la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, los quejosos narraron los hechos relacionados con los actos reclamados y expresaron los conceptos de violación que estimaron pertinentes.

8. Por razón de turno correspondió conocer de la demanda de amparo al Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en Salina Cruz, que la radicó con el número de expediente ***** y en ese mismo acuerdo requirió a los quejosos para que aclararan la demanda.²
9. La parte quejosa dio cumplimiento al requerimiento formulado en autos. Por tal motivo, mediante acuerdo **quince de mayo de dos mil quince**, el Juez Federal declaró **no presentada** la demanda de amparo por cuando a *****, ***** y *****, por lo demás, la **admitió** a trámite respecto de los siguientes quejosos: 1. **Anita**

² Tomo I del expediente relativo al juicio de amparo indirecto. Fojas 222 a 225.

Orozco López, 2. ***** , 3. ***** , 4. ***** , 5. ***** , 6. ***** , 7. ***** , 8. ***** , 9. ***** , 10. ***** , 11. ***** , 12. ***** , 13. ***** , 14. ***** , 15. ***** , 16. ***** , 17. ***** , 18. ***** , 19. ***** , 20. ***** , 21. ***** , 22. ***** , 23. ***** , 24. ***** , 25. ***** , 26. ***** , 27. ***** , 28. ***** , 29. ***** , 30. ***** , 31. ***** , 32. ***** , 33. ***** , 34. ***** , 35. ***** , 36. ***** , 37. ***** , 38. ***** , 29. ***** , 40. ***** , 41. ***** , 42. ***** , 43. ***** y/o ***** (según su credencial de elector), 44. ***** , 45. ***** , 46. ***** , 47. ***** , 48. ***** , 49. ***** , 50. ***** , 51. ***** , 52. ***** , 53. ***** , 54. ***** , 55. ***** , 56. ***** , 57. ***** , 58. ***** y/o ***** (según su credencial de elector), 59. ***** , 60. ***** , 61. ***** , 62. ***** , 63. ***** , 64. ***** , 65. ***** , 66. ***** , 67. ***** , 68. ***** , 69. ***** , 70. ***** , 71. ***** , 72. ***** , 73. ***** , 74. ***** , 75. ***** , 76. ***** , 77. ***** , 78. ***** y/o ***** (según su credencial de elector), 79. ***** , 80. ***** , 81. ***** y/o ***** (según su credencial de elector), 82. ***** , 83. ***** y/o ***** (según su credencial de elector), 84. ***** , 84. ***** , 86. ***** , 87. ***** , 88. ***** y 89. *****³

10. **Energía Eólica del Sur**, por conducto de su apoderado legal, compareció al juicio de amparo indirecto en su carácter de tercera interesada, señaló domicilio procesal, autorizados y solicitó al Juez

³ *Ibidem*, fojas 242 a 247.

que se excusara del conocimiento del asunto, debido a la existencia de causas objetivas que ponían en duda su imparcialidad, en tanto que en diverso asunto presentó queja administrativa en su contra.⁴

11. El Juez de amparo reconoció carácter al apoderado de la persona moral, lo tuvo a nombre de su representada apersonándose al juicio de amparo y planteó impedimento que elevó a consideración del Tribunal Colegiado en materia administrativa que correspondiera conocer en razón de turno.⁵
12. En sesión de **cuatro de noviembre de dos mil quince**, el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al que por turno correspondió conocer del impedimento planteado por el juzgador, resolvió que aquél era infundado.⁶
13. Diversos quejosos pretendieron desistirse de la demanda promovida, lo anterior, mediante escrito presentado el **cuatro de febrero de dos mil dieciséis** en la oficialía de partes del juzgado de distrito que previno.⁷ Sin embargo, dado que esa solicitud no se ratificó, se continuó con la substanciación del juicio de amparo.

⁴ Tomo II del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto. Fojas 1231 a 1234.

⁵ *Ibidem*, fojas 1246 a 1250.

⁶ Impedimento *********. Tomo III del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto. Fojas 1556 a 1565.

⁷ *Ibidem*, fojas 1637 a 1641.

14. El Juez Federal celebró audiencia constitucional el **dieciocho de julio de dos mil dieciséis**⁸ y dictó sentencia que se terminó de engrosar el veintidós de julio del referido año.⁹
15. En esa resolución, se **sobreseyó** en el juicio por estimar inexistentes los actos reclamados a la 1) **Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación**, 2) **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, 3) **Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección para Interlocución con Sociedad Civil de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos**, 4) **Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**, 5) **Instituto Nacional de Antropología e Historia**, 6) **Comisión Nacional para el Dialogo con los Pueblos Indígenas**, residentes en la Ciudad de México; 7) **Secretaría General de Gobierno del Estado**, 8) **Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado**, 9) **Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado**, con residencia en Oaxaca de Juárez, Oaxaca; y 10) **Ayuntamiento Municipal**, con sede en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, consistente en el **cierre de la fase informativa** realizada dentro del proceso de consulta previa libre e informada realizada a la comunidad indígena zapoteca de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca. Lo anterior, porque no existió evidencia de que dichas autoridades responsables hubieran ordenado el cierre de dicha fase, ni el proceso integral de consulta era de sus competencias, ya que por ley, al

⁸ *Ibidem*, fojas 1786.

⁹ *Ibidem*, fojas 1795 a 1882.

tratarse de un proyecto en materia energética, dicho proceso era obligación de la Secretaría de Energía.

16. Por otra parte, el Juez de Distrito desestimó las causales de improcedencia hechas valer por las partes y al no advertir oficiosamente alguna otra, analizó los conceptos de violación y **negó el amparo**.
17. **Recursos de revisión principal y adhesivos.** Los quejosos, por conducto de su representante común, interpusieron recurso de revisión en contra de la sentencia de **veintidós de julio de dos mil dieciséis**, mediante escrito presentado el once de agosto siguiente en la oficialía de partes del juzgado de distrito que conoció del asunto.¹⁰
18. El Juez de Distrito ordenó remitir al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en turno del Decimotercer Circuito el escrito y constancias antes referidas, mediante acuerdo de **veintitrés de marzo de dos mil diecisiete**, una vez que el asunto se integró con los traslados correspondientes.¹¹
19. El Presidente del Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, admitió y ordenó el registro el recurso, al que le correspondió el número de expediente *********.¹²

¹⁰ Fojas 3 a 43 de este toca.

¹¹ Tomo III del juicio de amparo indirecto. Foja 2088.

¹² Toca relativo al **RA(P) *******, formado por el Tribunal Colegiado. Fojas 44 y 45.

20. El delegado de la Comisión Nacional para el Diálogo con los Pueblos Indígenas y de la Subsecretaría de Derechos Humanos, ambas de la Secretaría de Gobernación, interpuso recursos de revisión adhesiva mediante telegramas recibidos en la oficialía de partes del Tribunal Colegiado del conocimiento.¹³ El presidente de ese órgano jurisdiccional reservó proveer lo conducente hasta en tanto obrara en autos constancia de notificación a esas autoridades.¹⁴
21. El Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Energía, en representación de dicha dependencia, solicitó a esta Primera Sala que ejerciera su facultad de atracción para conocer del amparo en revisión *****, del índice del Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Tercer Circuito.¹⁵
22. Ante la falta de legitimación de los peticionarios, en sesión privada de **quince de noviembre de dos mil diecisiete**, el Ministro José Ramón Cossío Díaz decidió, de oficio, hacer suya la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción para conocer del amparo en revisión *****, por lo que la Presidenta de esta Primera Sala ordenó hacer del conocimiento lo anterior al Tribunal Colegiado, al que a su vez se le solicitó la remisión de los autos respectivos. Lo anterior, se acordó el **dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete**.

¹³ *Ibídem*, fojas 170 a 187.

¹⁴ *Ibídem*, foja 183.

¹⁵ Ello, mediante escrito presentado el diecinueve de abril de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

23. En sesión de **dos de mayo de dos mil dieciocho**, esta Primera Sala resolvió la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción *****.¹⁶
24. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asumió la competencia originaria para que este Alto Tribunal conociera del recurso de revisión principal, así como de las adhesivas y ordenó su registro bajo el número **600/2018**. Además, ordenó el turno del asunto para su estudio a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, y el envío de los autos a la Sala de su adscripción. Ello, por acuerdo de primero de **agosto de dos mil dieciocho**.¹⁷
25. La Presidenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó el avocamiento del asunto, así como la remisión de los autos a su Ponencia para la formulación del proyecto de resolución respectivo, por auto de **cinco de octubre de dos mil dieciocho**.¹⁸

III. CONSIDERACIONES

26. **Competencia.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con los artículos 107, fracción VIII, inciso b), penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85 de la Ley de Amparo; y, 21, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; toda vez que los recursos de revisión principal y adhesivos se interponen en contra de

¹⁶ Fojas 95 a 123 del tomo en que se actúa.

¹⁷ *Ibidem*, fojas 56 a 58.

¹⁸ *Ibidem*, foja 145.

una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, respecto de los cuales, esta Sala, en sesión de **diez de enero dos mil dieciocho**, dispuso ejercer su facultad atracción.

27. Legitimación, procedencia y oportunidad. Los recursos de revisión principal y adhesivos fueron interpuestos por personas con legitimación para ello. En el caso de la revisión principal, el escrito de agravios fue suscrito por el representante común de la parte quejosa.¹⁹ Mientras que las adhesiones se formularon por el delegado de las autoridades respectivas.²⁰

28. Además, los recursos son procedentes, en virtud de que se interponen en contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo el cual se determinó atraer.

29. El **recurso de revisión principal** fue interpuesto oportunamente el **once de agosto de dos mil dieciséis** ante la Oficialía de Partes del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Oaxaca. Ello, pues la sentencia recurrida fue notificada personalmente a la parte quejosa el **veintisiete de julio de dos mil diecisiete**, surtiendo efectos al día hábil siguiente, esto es, el veintiocho de ese mes y año. De ahí que el plazo de diez días para interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo vigente, transcurrió del **veintinueve de julio al once de agosto de dos mil dieciséis**, descontando del

¹⁹ Carácter reconocido a foja 262, tomo I del juicio de amparo indirecto.

²⁰ Según se observa del reconocimiento visible a foja 751 y vuelta, tomo I, del juicio de amparo.

cómputo los días inhábiles treinta y treinta y uno de julio, así como seis y siete de agosto y del mismo año, por ser sábados y domingos, de conformidad con los artículos 19 de la legislación referida y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

30. Los **recursos de revisión adhesiva** interpuestos por el delegado de la Comisión Nacional para el Diálogo con los Pueblos Indígenas y de la Subsecretaría de Derechos Humanos, ambas de la Secretaría de Gobernación, fueron interpuestos oportunamente el **ocho de noviembre de dos mil dieciséis** en una oficina telegráfica de la Ciudad de México. Ello, pues el acuerdo de admisión del recurso de revisión principal fue notificado a dichas autoridades mediante oficios ***** y ***** , que recibieron el **veintisiete de octubre de dos mil dieciséis**. De ahí que el plazo de cinco días para interponer la revisión adhesiva previsto en el artículo 82 de la Ley de Amparo vigente, transcurrió del **veintiocho de octubre al ocho de noviembre de dos mil dieciséis**, sin tomar en cuenta los días inhábiles treinta y uno de octubre, uno, dos, cinco y seis de noviembre de dos mil dieciséis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19 de la legislación referida, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación e inciso m, del punto primero del Acuerdo General 18/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma el diverso 10/2006, relativo a la determinación de los días inhábiles y los de descanso; así como el que reglamenta la carrera judicial y las condiciones de los funcionarios judiciales.

IV. ESTUDIO

31. A continuación se sintetizan los conceptos de violación, la sentencia recurrida, los agravios hechos valer en los recursos de revisión principal y adhesivo.

DEMANDA DE AMPARO

32. En su ***primer concepto de violación*** la parte quejosa sostiene que se violan en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 1º en relación al 133, *constitucionales*, pues es obligación de las autoridades mexicanas reconocer, garantizar y salvaguardar todos los derechos humanos que tienen como comunidad indígena, como lo son el derecho a la **consulta previa, libre e informada, el derecho a la libre determinación y al interés legítimo colectivo**, los cuales tienen fundamento en la Constitución Política, y en diversos tratados internacionales tal y como lo es el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
33. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada en 2007 (61/295. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: artículos 3, 5, 8 fracción 2, inciso b), así como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocen la libre determinación de estos

pueblos o comunidades indígenas en lo que se refiere, entre otros, a sus derechos territoriales.

34. Refieren que hasta la fecha de presentación de la demanda de amparo, el Estado Mexicano **no ha realizado una consulta libre, previa e informada con cada una de las comunidades, pueblos indígenas y núcleos agrarios de la región para conocer si otorgan su consentimiento de manera libre, previo e informado para la implementación del proyecto eólico de gran escala regional**.
35. La Constitución Federal establece en su artículo 2, Apartado B, fracción IX, que: *"es obligación de las autoridades consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, así como de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen."*
36. Asimismo, sostienen que **todos los parques eólicos ya instalados** carecen de un consentimiento derivado de una consulta previa, libre e informada y, **por lo tanto, esta consulta carece del requisito esencial de ser previa**.
37. Exteriorizan, que si bien es cierto este derecho no se encuentra reglamentado como tal en alguna ley, también lo es, que él mismo se encuentra contemplado en instrumentos de carácter internacional que debieron ser considerados **en la instalación de todos los parques eólicos de su comunidad**.

38. Sustentan que se viola en su perjuicio lo establecido en el convenio 169 de la OIT, relacionado con el derecho a una **consulta previa, en virtud de que**, si bien actualmente se realiza una consulta (refiriéndose a la fecha en que se presentó la demanda) que pretende cumplir con los estándares internacionales, también es cierto que desde 1980 el Estado Mexicano, de manera conjunta con la iniciativa privada extranjera, comenzaron a realizar los estudios y el diseño del megaproyecto eólico regional del Istmo de Tehuantepec, sin el conocimiento y participación de las comunidades, pueblos indígenas y núcleos agrarios que habitan el territorio donde se instalarían las centrales Eolo-eléctricas.
39. Puntualizan, que la **consulta debe ser previa**, según lo señalado por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual establece que los estados celebrarán consultas a los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas, a fin de obtener su consentimiento previo, libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos; tal y como lo señala el artículo 32.2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (los transcribe).
40. **Por otro lado**, también consideran que en el caso específico del proyecto que se pretende instalar la consulta carece del requisito esencial de ser previa debido a que la autorización de la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) debe estar supeditada al consentimiento del pueblo juchiteco y la misma debe ser elaborada

con participación de la comunidad afectada, tal como lo estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su aclaración de sentencia ***** de fecha **siete de agosto del dos mil trece**.

41. Argumentan, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la misma aclaración de sentencia *****, que todo proyecto a desarrollarse, desde la primera etapa implica la obligación por parte del Estado de que cualquier acto administrativo o ejecutivo que tenga la posibilidad de afectar a las comunidades indígenas debe ser consultado previamente antes de su autorización. Y, con base en este mismo criterio, esta consulta no depende de la afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de los pueblos.
42. Manifiestan también que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en su **Protocolo de Actuación para quienes Imparten justicia en casos que involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas** que se deben tomar en cuenta los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) quien se refirió a ellos por primera vez, al resolver el caso del Pueblo Saramaka vs Surinam el **veintiocho de noviembre de dos mil siete**, en la que se determinó *que se debe consultar, de conformidad con las propias tradiciones del pueblo indígena, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso, pues el aviso temprano permite un tiempo adecuado para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado.*

43. Consideran que bajo esa tesisura, **esta consulta debió comenzar desde antes de la autorización de la MIA** y no hasta que surge la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad para el desarrollo del proyecto propuesto por el Estado, sin que importe si el que la dependencia encargada de otorgar la autorización, impone para su perfeccionamiento una condición o reserva a la misma MIA, pues lo indicado sería negarla y realizar la consulta antes de la misma autorización está condicionada o no.
44. **En otra tesisura**, refieren que en el artículo 32.2 de la misma declaración y el 6.2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establecen que las consultas deben ser desarrolladas de **buena fe y de manera apropiada a las circunstancias**.
45. Estiman que en el caso la consulta se desarrolla después de la instalación **de varios parques eólicos**, y después de la aprobación de la MIA lo cual la hace carente de estos requisitos esenciales, pues de conformidad con la Corte Interamericana en la sentencia aducida Saramaka vs Surinam, dentro de la característica de buena fe es necesario garantizar que se realizará a través de **procedimientos claros**, para asegurar que todo proyecto que afecte su hábitat o cultura será tramitado y decidido con la participación de todos los interesados, aunado a lo señalado por el artículo 7.3 del Convenio 169 de la OIT (lo transcribe).
46. Finalizan el motivo de disenso manifestando que les asiste el derecho a la **declaratoria de nulidad de la consulta** por carecer del carácter

previó y que se ordene se deje sin efectos dicha manifestación para que se realice una nueva con participación directa de la comunidad afectada. Lo anterior siguiendo los lineamientos expuestos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual en la misma sentencia señalada Saramaka vs Surinam y a sus puntos resolutivos, los cuales transcriben.

47. En el **segundo concepto de violación**, los quejosos sostuvieron que se viola en su perjuicio lo establecido en el Convenio 169 de la OIT relacionado con el derecho a una **consulta libre**.
48. Refiere que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas recoge como fin de la consulta la de: "obtener un consentimiento libre."; asimismo, que las Directrices del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, señalan que la consulta será calificada de libre cuando "no exista coerción, intimidación ni manipulación que incida en la decisión que toma el pueblo indígena."
49. Al igual sostiene que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el principio de buena fe está estrechamente vinculado con el de libre, y frecuentemente ambos se ven **violados** en procesos de consulta tanto por climas de hostigamiento y violencia en contra del sujeto consultado como por la corrupción de líderes comunales.

50. Manifiestan que la consulta de buena fe exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes que actúen con su autorización o aquiescencia. Refieren, que las consultas a los pueblos indígenas se llevan a cabo en climas de hostigamiento e incluso de violencia perpetrada por guardias de seguridad privados contratados por las empresas responsables de los proyectos y, a veces, por las fuerzas de seguridad públicas, situación que en el caso en concreto acontece.
51. Señalan, que la buena fe también es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, sea a través de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales; situación que, sostienen, acontece en la consulta que se intenta aplicar a nuestra comunidad de Juchitán y que conllevan al acto de autoridad reclamado.
52. Manifiestan que durante el desarrollo de la consulta que se ha estado realizando a la comunidad indígena de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, se han presentado incidentes de seguridad, la mayoría en contra de quienes tienen una postura contraria a la implementación del proyecto o cuestionan el procedimiento o la información otorgada durante el proceso de consulta. Refieren que las agresiones han sido verbales y señalamientos amenazando públicamente a los participantes de la

comunidad en los distintos foros en que se han celebrado las asambleas de consulta.

53. Señalan que las autoridades únicamente han dirigido su actuación en llamar públicamente al respeto entre las y los participantes, sin generar mecanismos eficaces que garanticen el respeto entre estos y los asistentes en las sesiones de consulta.
54. Consideran que el Estado Mexicano a través de las autoridades que conforman el comité técnico de la consulta, responsables del proceso, no han podido garantizar el derecho a una **consulta libre** en términos de lo señalado por los tratados internacionales, debido a que todos estos hechos suscitados han representado actos de **intimidación**, fomentando así la inexistencia de un dialogo real entre las autoridades y la comunidad indígena y entre los mismos integrantes de la comunidad.
55. En ese mismo orden de ideas, refieren que la consulta ha carecido del principio de libertad, pues es obligación de las autoridades evitar la intromisión de representantes públicos a todos los niveles y también de particulares, como pueden ser grupos armados que busquen intimidar o dirigir y manipular las decisiones de los consultados, situación que en el presente proceso de consulta no ha acontecido, **pues con fecha veintisiete de marzo del presente año**, un grupo de personas sitió la ciudad de Juchitán de Zaragoza, **para presionar a las autoridades a cerrar la fase informativa** y acelerar la implementación del proyecto eólico propuesto.

56. Sostienen que dicha **presión** surtió efectos, pues el día primero de abril del año dos mil quince este grupo de personas se reunió con autoridades federales, estatales y municipales que conforman el comité técnico de la consulta en la ciudad de Oaxaca, Oaxaca, para acordar la fecha de cierre de la fase informativa, aun sabiendo que faltaban puntos por desahogarse.
57. Manifiestan que se suma a lo anterior las amenazas directas a los indígenas participantes de la asamblea, así como a la representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), en sesión del día **dieciocho de diciembre de dos mil catorce** y al mismo representante de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas (CDI) quien con fecha **catorce de abril de dos mil quince** sufrió amenazas por parte de este grupo de presión.
58. Refieren también que el mismo tema lo han visibilizado diversas organizaciones de Derechos Humanos Internacionales como: Brigadas de Paz Internacional y Educas, quienes pusieron a la luz pública diversos comunicados exponiendo el tema de las amenazas y violencia en la comunidad indígena de Juchitán, derivado de la misma consulta y perpetrado por ciertos grupos de presión a favor del proyecto.
59. Señalan que derivado de la presión ejercida con violencia por este grupo de personas, quienes hacen llamarse propietarios y trabajadores pertenecientes a diversos sindicatos de la comunidad,

acordaron junto con las autoridades del comité de consulta en la reunión celebrada en la Ciudad de Oaxaca, cerrar la fase informativa el día catorce de abril del presente año, no obstante aún faltaban temas por desahogar.

60. Reseñan que derivado a lo anterior, se convocaba a Asamblea para el día catorce de julio de dos mil quince y el tema era *"Convocatoria a la Asamblea de cierre de la fase informativa e inicio de la fase deliberativa del proceso de consulta previa, libre e informada a la comunidad indígena de Juchitán de Zaragoza, sobre la construcción y operación de un proyecto de generación de energía eólica, promovido por la empresa **eólica del sur**", convocatoria que reflejaba los acuerdos celebrados entre las autoridades responsables y que conforman el comité técnico y este grupo de presión.*
61. Narran que, llegada la fecha de **catorce de julio de dos mil quince**, por la falta de un perito en la asamblea las autoridades definieron posponer dicha asamblea y pasarla para el día lunes **veinte de julio de dos mil quince**, situación que no agradó al grupo de presión los cuales manifestaron que las autoridades estaban incumpliendo los acuerdos tomados en la Ciudad de Oaxaca, por lo que de nueva cuenta decidieron realizar un nuevo acto de fuerza y cerraron las puertas del recinto en donde se celebraba la asamblea de consulta, reteniendo al interior a autoridades del comité de consulta, a integrantes de organizaciones de la Sociedad Civil que conforman la Misión de Observación y de otras organizaciones que dan seguimiento al proceso.

62. Mencionan también, que en ese mismo acto retuvieron al interior del recinto a dos observadores de la oficina para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, por lo que autoridades del comité técnico, se sentaron de nueva cuenta en ese mismo lugar, a dialogar y acordar con el grupo de presión la forma en que se iba a continuar, dialogo que culminó con el acuerdo de celebrar la siguiente asamblea el día **dieciséis de julio de dos mil quince**, violando con esto todo tipo de acuerdo que se hubiera tenido con la Asamblea en general y cediendo a los deseos de un grupo minoritario, que lo único que pretenden es que se instale ya el proyecto sin importarles la opinión de los demás integrantes de la comunidad.
63. Señalan que no obstante lo anterior, por solicitud de la comunidad, se celebró también, aparte de la asamblea del **dieciséis de abril de dos mil quince**, otra el día veinte de abril del mismo año, en la cual la presión de este grupo por fin logró resultados pues las autoridades de manera por demás arbitraria determinaron cerrar la etapa Informativa para complacer así a intereses particulares y de ciertos grupos, violentando el derecho de los quejosos y muchos otros comuneros indígenas consultados, este cierre forma **el acto de autoridad reclamado**.
64. Por último, refieren que se le ha requerido a las mismas autoridades señaladas como responsables, que es necesaria la implementación de mecanismos que no solo inciten a la participación, sino además, como bien lo plantea nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, estos vayan dirigidos a que la participación sea realmente libre.

65. En su **tercer concepto de violación**, los quejosos argumentaron que la consulta **no cumplió con el requisito de ser informada ni con la exigencia de realizarse de acuerdo con las costumbres y tradiciones de la comunidad**. Afirmaron que las traducciones fueron deficientes, ya que no se realizaron a través de un perito traductor, lo que imposibilitó obtener toda la información y que la consulta fuera culturalmente adecuada. Adujeron que la información técnica no fue simplificada, por lo que no pudo ser comprendida por todos los miembros de la comunidad. Refirieron que las asambleas tuvieron lugar en horas y fechas en las que los miembros de la comunidad, por sus tradiciones y costumbres, no podían asistir. Señalaron que no todas las asambleas se llevaron a cabo en lugares comunes, lo que dificultaba la asistencia de los miembros de la comunidad al generar costo en traslados y poniendo en peligro la seguridad de los integrantes.
66. Afirmaron que las convocatorias se colocaron en páginas de internet, sin tomar en cuenta que la mayor parte de la comunidad no tiene acceso a este medio. Indicaron que los temas que se trataron en las asambleas fueron determinados por el comité técnico, en vez de permitir que fueran los propios miembros de la comunidad los que eligieran los temas a tratar con base en sus propias necesidades. Sostuvieron que las autoridades no entregaron toda la información solicitada, lo que implica una violación al derecho de petición y acceso a la información, que parte de la información no se entregó en un tiempo breve y que parte de ésta se entregó por escrito o por internet,

medios que no son culturalmente adecuados porque la mayor parte de la comunidad no tiene acceso a internet y muchos miembros no saben leer y escribir.

67. Por último, afirmaron que no se tenía información clara sobre los mecanismos de toma de decisión porque las decisiones se tomaron a mano alzada sin que las autoridades responsables se cercioraran de que las personas presentes fueran en realidad miembros de la comunidad.
68. Sostuvieron que el presidente municipal afirmó que las solicitudes de información realizadas por la Asamblea Popular del Pueblo Juchiteco y la Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio únicamente tenían como objetivo engañar a los miembros de la comunidad, lo que en su opinión genera un ambiente hostil y es contrario a la buena fe de la consulta.
69. Por otro lado, los quejosos argumentaron que **las autoridades responsables no podían delegar la obligación del Estado de realizar una consulta previa, libre e informada a la empresa** interesada en la explotación de los recursos de la comunidad. Señalaron que lo anterior sucedió en este caso porque la empresa ha sido quien ha proporcionado parte de la información. Adujeron además, que toda la información proporcionada por la empresa está tergiversada por ser ésta la que tiene el principal interés en que se lleve a cabo el proyecto.

70. Además de lo anterior, los quejosos señalaron que **la fase consultiva se cerró con base en un protocolo de consulta que fue impuesto a la comunidad**. Agregaron que **la consulta realizada ni siquiera cumple con los requisitos del protocolo**, ya que éste establece que en la consulta se debe “privilegiar la búsqueda de consensos a través del diálogo democrático, respetuoso e incluyente” lo que según los quejosos no sucedió. Además, sostuvieron que el propio protocolo establece que toda la información solicitada debía desahogarse en la fase informativa de la consulta, por lo que la etapa debió haber concluido una vez que la comunidad, y no un grupo de presión, determinara que la información proporcionada era suficiente y clara, y después de haber proporcionado de manera culturalmente adecuada toda la información. De acuerdo con lo anterior, adujeron que el argumento de las autoridades responsables de que la información no proporcionada se podría dar con posterioridad en otras etapas es contrario al protocolo y a los derechos fundamentales de los miembros de la comunidad.

71. Por último, los quejosos sostuvieron que **el acta de cierre de consulta es nula** porque la asamblea se realizó sin una verdadera participación de la comunidad, las autoridades responsables no firmaron el acta, y la presidencia municipal no estaba facultada para firmarla en representación de las instancias representativas.

SENTENCIA RECURRIDA

72. El Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Oaxaca **sobreseyó** respecto de varias autoridades y **negó el amparo** a los quejosos con base en las siguientes consideraciones:
73. En primer término, el Juez de Distrito sobreseyó por inexistencia de los actos reclamados a la 1) **Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación**, 2) **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, 3) **Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección para Interlocución con Sociedad Civil de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos**, 4) **Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**, 5) **Instituto Nacional de Antropología e Historia**, 6) **Comisión Nacional para el Dialogo con los Pueblos Indígenas**, residentes en la Ciudad de México; 7) **Secretaría General de Gobierno del Estado**, 8) **Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado**, 9) **Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado**, con residencia en Oaxaca de Juárez, Oaxaca; y 10) **Ayuntamiento Municipal**, con sede en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, consistente en el **cierre de la fase informativa** realizada dentro del proceso de consulta previa libre e informada realizada a la comunidad indígena zapoteca de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca. Lo anterior, porque no existió evidencia de que dichas autoridades responsables hubieran ordenado el cierre de dicha fase, ni el proceso integral de consulta era de sus competencias, ya que por ley, al tratarse de un proyecto en materia energética, dicho proceso era obligación de la Secretaría de Energía.

74. En segundo término, analizó las causales de improcedencia y determinó que ninguna de ellas se actualizaba. En específico, consideró que la causal de improcedencia por falta de interés, prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo no se actualizaba, por considerar que los quejosos tienen interés legítimo. Sostuvo que, al ser miembros de la comunidad indígena en la que se realizó la consulta, los quejosos se encuentran en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad para salvaguardar un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante. Agregó que la calidad de indígenas se acredita con la autoconciencia y autoadscripción y que, en aras de velar por el derecho humano al acceso a la justicia, cualquier integrante de la comunidad puede promover juicio de amparo en defensa de los derechos humanos de la comunidad. Asimismo, sostuvo que los indígenas sí tienen en este caso un derecho a ser consultados dado que la instalación del parque eólico podría generar ruido, tendrá un impacto en la alteración de la estructura del suelo, en la calidad del mismo e incrementará la susceptibilidad de procesos erosivos.
75. Por otra parte, desestimo las restantes causas de improcedencia invocadas por autoridades responsables y la tercera interesada, consistentes en: el consentimiento de los actos reclamados, los actos reclamados no eran definitivos y la omisión de agotar medios ordinarios de defensa, previstas en el artículo 61 de la Ley de Amparo.
76. Respecto al ***primer concepto de violación***, el Juez de Distrito sostuvo que los argumentos de la parte quejosa eran **inoperantes e**

infundados. Lo anterior porque conforme al protocolo, la consulta tenía como objetivo alcanzar un acuerdo sobre la construcción y operación de un parque eólico específico en la jurisdicción de Juchitán de Zaragoza. Con base en lo anterior, concluyó que la existencia de otros parques eólicos en la región no forman parte de la materia de consulta, por lo que los argumentos relacionados con la planeación, diseño y ejecución de parques diversos al que fue materia de consulta son inatendibles.

77. Afirmó que los **argumentos dirigidos a mostrar que la consulta no cumple con el requisito de ser previa son infundados.** Argumentó que para que la consulta cumpliera con el requisito de ser previa ésta debía realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo. Adujo que lo anterior significa que la consulta debe realizarse durante la fase de planificación del proyecto, con suficiente antelación al comienzo de las actividades de *ejecución*. Afirmó que lo importante es que la comunidad indígena cuente con suficiente tiempo para opinar y participar en el procedimiento y cuente con elementos suficientes para emitir su consentimiento. Con base en lo anterior, determinó que la consulta se realizó con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución del proyecto sometido a consulta, pues consideró que no existía en ese momento evidencia alguna de la instalación de éste. Afirmó que se le otorgó a la comunidad tiempo suficiente para deliberar ya que en la consulta se incluyó una fase deliberativa que transcurrió del **veinte de abril de dos mil quince al treinta de julio de dos mil quince.**

78. Agregó que lo reclamado era el cierre de la fase informativa dentro del proceso de consulta y que hasta el momento de presentación de la demanda de amparo no existían elementos para determinar que la consulta carece del requisito de ser previa, pues para ello se requería necesariamente que la consulta se concluyera, a fin de determinar si se había realizado con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución del parque eólico sometido a consulta.
79. Además, invocó como hecho notorio la resolución del juicio de amparo *********, de su índice, en el que otras personas también reclamaron la consulta hasta su fase final, y al resolverse se determinó que la consulta sí fue previa.
80. En respuesta al **segundo concepto de violación**, el Juez Federal sostuvo que los **argumentos de los quejosos encaminados a mostrar que la fase informativa de la consulta no fue libre ni se había realizado de buena fe eran infundados e insuficientes** para conceder el amparo. Refirió que para cumplir con el requisito de buena fe es necesaria la existencia de cooperación y honestidad entre las partes que intervienen en la consulta, la existencia de un clima de confianza, así como que ésta se realice con la finalidad de llegar a un acuerdo. Añadió que el requisito de buena fe se vincula con el requisito de que la consulta sea libre, es decir, que no se dé coerción, intimidación o manipulación para obtener el consentimiento de los consultados.

81. Afirmó que **en el acervo probatorio no existe ningún medio de prueba que evidencie coerción o intimidación**, la existencia de un grupo de presión y el sitio de la ciudad de Juchitán de Zaragoza. Agregó que la información ubicada en Facebook únicamente permite establecer que se realizaron publicaciones en la red social, pero no la veracidad de su contenido, es decir, que Juchitán de Zaragoza fue sitiado por un grupo de presión, sobre todo si se toma en cuenta que las publicaciones no fueron ratificadas, ni existen otros medios de prueba que las hagan verosímiles. Indicó que el cierre de la fase informativa se realizó con el consenso de los miembros presentes en la asamblea y que no advirtió que durante ésta existiera alguna mala práctica de las autoridades responsables. Por todo lo anterior, concluyó que todos los medios de prueba indican que se cumplió con el requisito de que la fase informativa de la consulta fuera libre.
82. Por otro lado, el Juez de Distrito argumentó que los medios de prueba muestran que la consulta se realizó de buena fe, porque se notó cooperación y honestidad y los procedimientos de consulta fueron claros. Señaló que desde un inicio se dio intervención a la comunidad indígena, que en coordinación con las autoridades responsables y la empresa de energía eólica formuló las bases para realizar la consulta en el protocolo. Afirmó que la convocatoria para realizar la consulta se publicó en el Diario Oficial del Estado, en medios de difusión electrónica, en los principales diarios de difusión local y se difundió mediante perifoneo, así como que las asambleas fueron públicas, videograbadas y con asistencia de un traductor.

83. En relación al ***tercer concepto de violación***, el Juez Federal estimó que los **argumentos presentados por la parte quejosa para mostrar que la consulta no fue culturalmente adecuada son infundados**. Afirmó que las instancias representativas de la comunidad se establecieron en el protocolo de consulta que fue sometido a consideración de grupos variados de miembros de la comunidad indígena y éste fue aprobado por la comunidad con modificaciones. Argumentó que, por haber sido la comunidad la que determinó cuáles serían sus instancias representativas debe considerarse que éstas se determinaron correctamente.
84. Por otro lado, sostuvo que las instancias representativas autorizaron la forma en la que se realizaría la consulta al aprobar el protocolo. Además, afirmó que las pruebas acreditan que la consulta se llevó a cabo en la forma establecida en el protocolo y que se proporcionó la información conforme a la tradición y costumbre de la comunidad a través de asambleas públicas, talleres y asambleas informativas.
85. Asimismo, argumentó que la publicación de información solicitada en páginas de internet y en medios impresos no implica una violación al principio de adecuación cultural, porque la utilización de ese medio se justifica en la necesidad de que la información esté disponible para todas las personas. Agregó que la información también fue puesta a disposición de toda la comunidad en la Biblioteca Municipal de Juchitán de Zaragoza. Señaló que el hecho de que varios miembros de la comunidad no sepan leer o escribir no implica que la manera en la que se proporcionó la información no haya sido culturalmente

adecuada, porque la información se proporcionó en las maneras que la comunidad aprobó en el protocolo de consulta y porque también fue presentada de manera verbal con traductor del idioma zapoteco en talleres y asambleas informativas.

86. El Juzgado de Distrito determinó que las traducciones no habían sido deficientes. Sostuvo que la finalidad de la presencia de un traductor se cumplió en todo momento de la fase informativa, pues siempre estuvo presente una persona que realizó la tarea de traducir lo narrado y el Juez no advirtió que algún miembro de la comunidad manifestara que éstas no se entendían. Adujo que el hecho de que en algunas asambleas los traductores fueron designados por los miembros de la comunidad no implica una violación al principio de adecuación cultural, por estar previsto lo anterior en el protocolo que fue aprobado por la comunidad.
87. Afirmó que no existen pruebas que muestren que las asambleas informativas se realizaron durante festividades y existen pruebas que muestran que la asamblea acordó que no se realizaran asambleas informativas durante las festividades de la comunidad indígena que tienen lugar a inicios del mes de diciembre.
88. El Juez Federal determinó que la forma en la que se colocaron las convocatorias no implica una violación de la adecuación cultural. Sostuvo que, contrariamente a lo aducido por la parte quejosa, las convocatorias no sólo se publicaron en internet, ya que en las asambleas se les avisaba a los presentes la fecha y hora de la

siguiente asamblea o taller y las convocatorias eran publicadas en el ayuntamiento municipal.

89. Por otro lado, el Juzgado de Distrito estableció que los **argumentos de la parte quejosa encaminados a mostrar que la consulta no cumple con el requisito de ser informada son infundados**. Estableció que es falso que los temas fueron elegidos por las autoridades responsables sin atender a las necesidades de la comunidad y que no se les proporcionó información solicitada. Señaló que la información proporcionada fue la que la comunidad indígena acordó en el protocolo de consulta y que los temas abordados eran adecuados. Sostuvo que la información proporcionada con base en el protocolo y las solicitudes de la comunidad indígena, antes del cierre de la fase informativa, era suficiente para permitir a la comunidad indígena deliberar de manera informada y emitir su libre consentimiento. Señaló que fue la propia comunidad indígena la que, de manera democrática y libre, determinó cerrar la fase informativa, en una asamblea con tres mil asistentes.
90. Además de lo anterior, el Juez Federal señaló que los acuerdos se tomaron a mano alzada porque así se estipuló en el protocolo y que de las listas de asistencia de la asamblea se infiere que los presentes se autoadscribían como miembros de la comunidad indígena.
91. En relación al cierre de la consulta, el Juzgado de Distrito afirmó que a la asamblea de cierre del **treinta de julio de dos mil quince** asistieron mil trescientos cuarenta personas que acordaron, por unanimidad, el

cierre de la consulta indígena y la aprobación del proyecto eólico. Además, refirió que se facultó al presidente municipal para que suscribiera el acta de acuerdos y los instrumentos jurídicos que garanticen la implementación de los beneficios a que se comprometieron la empresa, las autoridades federales y las autoridades estatales. Asimismo, señaló que, contrariamente a lo sostenido por los quejosos, las autoridades responsables y el comité técnico sí firmaron el acta de cierre de consulta.

92. El Juez Federal sostuvo que la prueba pericial en materia de topografía ofrecida por los quejosos para determinar la calidad comunal no permite hacer inferencia alguna respecto de los actos reclamados, porque la naturaleza del régimen al que se encuentran sujetas las tierras sobre las cuales se ejecutará el proyecto eólico no es materia del juicio.

93. Por último, **el Juzgado de Distrito afirmó que es infundado el argumento de la parte quejosa de que las autoridades responsables no debieron haber delegado las obligaciones de realizar la consulta y proporcionar información a la empresa.** Sostuvo que la consulta la llevó a cabo la Secretaría de Energía en coordinación con la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, sin que se haya delegado su realización a la empresa tercero interesada. Argumentó que el hecho de que la empresa haya proporcionado información no implica que ésta no sea válida, ni que sea ilegal la fase informativa, máxime si se toma en cuenta que la participación de la empresa fue estipulada en el protocolo de consulta.

RECURSO DE REVISIÓN PRINCIPAL

94. En su **primer agravio**, los recurrentes afirman que **el juzgador no debió haber sobreseído respecto de las autoridades señaladas como responsables en el amparo**. Sostienen 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 derechos fundamentales o invadir competencias de otras autoridades al realizar actos que no están facultados para llevar a cabo. Agregan que la Ley de la Industria Eléctrica establece que la consulta se podrá realizar en coordinación con la Secretaría de Gobernación y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Señalan que la sentencia es incongruente porque en ella se sobreseyó respecto de varias autoridades, pero a la vez se reconoció la participación de éstas en la consulta. Argumentan que deben ser consideradas autoridades responsables por su actuación dentro del proceso y por el hecho de que el protocolo establece que tenían responsabilidades dentro de éste.
95. En su **segundo agravio**, los recurrentes sostienen que, contrariamente a lo sostenido por el Juez federal, **la consulta no fue previa** ya que el plan de desarrollo que afecta a la comunidad indígena se inició en mil novecientos ochenta cuando el Estado Mexicano y la iniciativa privada extranjera comenzaron estudios y el diseño de proyectos eólicos en el Istmo de Tehuantepec. Agregan 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.

Aducen 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 por la existencia de quejas sociales de las comunidades afectadas y la promoción de amparos por falta de consulta. Sostienen que el protocolo de consulta en realidad no fue aprobado por la comunidad consultada y no es jerárquicamente superior a la Constitución Federal, los tratados internacionales y el principio pro persona, por lo que no puede determinarse con base en su contenido que la consulta sólo se relacionaba con la construcción de un parque eólico en específico.

96. Como complemento de lo anterior, sostienen que, incluso si se considera que la consulta era respecto de un parque eólico en específico, debe concluirse que no se cumple el requisito de que la consulta sea previa porque los tratados internacionales establecen que debe realizarse antes de llevar a cabo medidas administrativas para la elaboración del proyecto y, en este caso, se autorizó antes la manifestación de impacto ambiental.
97. Por otro lado, afirmaron que el Juzgado de Distrito incorrectamente interpretó que únicamente existen dos etapas en un plan de desarrollo de un parque eólico: una en la que se realizan todas las actividades anteriores a la instalación del proyecto y otra en la que se realiza la instalación de éste. Consideran que de una interpretación basada en el principio pro persona debe concluirse que los proyectos de instalación de un parque eólico tienen las siguientes etapas: (i) identificación y prospección del sitio con recurso eólico, (ii) contacto

con propietarios y contratación de terrenos, (iii) gestión de permisos y licencias, (iv) identificación de socios y consumidores, (v) búsqueda de opciones de interconexión y uso de red eléctrica, (vi) aprobación medioambiental, (vii) análisis de viabilidad financiera, (viii) construcción del parque, (ix) operación y mantenimiento. Argumentan que para que la consulta sea previa es necesario que la comunidad tenga tiempo para discutir, lo que a su vez exige que la consulta se realice durante las primeras etapas del proyecto y antes de que el Estado autorice la explotación de recursos naturales. Agregan que la consulta no puede considerarse previa porque el proyecto se encuentra en la etapa de construcción y operación.

98. Además sostienen que en la aclaración de sentencia *********, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que para cumplir con el requisito es necesario que la manifestación de impacto ambiental se haga con la participación de la comunidad, ya que en esta se determinará si la comunidad indígena podría verse afectada, y en el caso *Saramaka vs Surinam* la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que la consulta debe hacerse antes de que se otorguen concesiones a las empresas privadas. Sostienen que la empresa tiene la responsabilidad de verificar que se cumplan los requisitos de la consulta indígena y puede solicitar que se realice si el Estado no cumple con sus obligaciones.

99. Los recurrentes sostienen que **el Juzgado de Distrito no valoró todas las pruebas ofrecidas para mostrar que la consulta no fue libre**. Argumentan que únicamente se tomaron en cuenta las pruebas

ofrecidas por las autoridades responsables, pero no se valoraron los discos ofrecidos por éstos y que señalan cuáles son los actos de coerción e intimidación a los que hacen referencia. Agregan que la falta de valoración por parte del Juez Federal crea un estado de incertidumbre jurídica para los recurrentes.

100. Los recurrentes sostienen que **el Juez Federal debió haber concluido que la consulta no se realizó de buena fe, y no fue informada ni culturalmente adecuada.** Sostienen que la determinación del Juzgado de Distrito se basa en el protocolo de consulta, sin tomar en cuenta lo establecido en la Constitución Federal, los tratados internacionales, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y lo dicho por los relatores y expertos de la Organización de las Naciones Unidas. Argumentan que el protocolo fue aprobado por la presión de ciertos grupos, por lo que la aprobación de éste no fue libre.

101. Los recurrentes afirman que, para determinar que la consulta fue informada, se tomaron en cuenta las pruebas ofrecidas por la autoridad responsable, pero no se valoraron los discos que ellos ofrecieron y que demuestran que no se proporcionó toda la información requerida por la comunidad y relevante para poder deliberar de forma informada.

102. Argumentan que para que se considere que la consulta cumple el requisito de ser informada es necesario que se adopten todas las

medidas necesarias para que la información sea comprensible, que los tecnicismos científicos no constituyan una barrera para que la comunidad indígena pueda emitir una opinión, que todos los integrantes de la comunidad estén plenamente enterados de la naturaleza y consecuencias del proceso y que puedan participar en él, así como que se hayan realizado estudios de impacto social y ambiental antes de la ejecución de los planes de desarrollo.

103. Por otra parte, sostienen que la resolución recurrida se basa en el protocolo de consulta, señalando que la comunidad indígena lo aprobó. Al respecto, argumentan que los quejosos no aceptaron el protocolo desde un principio, que desde un inicio se solicitó que el protocolo se realizara con la comunidad y no solo fuera presentado por las autoridades responsables para su aprobación, que en la asamblea en la que supuestamente se aceptó el protocolo las autoridades responsables no informaron cuántas personas votaron a favor de su aprobación y que las autoridades responsables siempre establecieron que el protocolo no era definitivo y podía ser modificado a lo largo de la consulta. Añaden que el Juez Federal debió determinar que el protocolo era improcedente por todas sus irregularidades y por ser contrario a los principios rectores de la consulta libre, previa e informada previstos en la Constitución Federal y en tratados internacionales, por lo que no es justificado basar la adecuación cultural de la consulta y el carácter informado de ésta en el protocolo.

104. Aducen que el Juez Federal omitió analizar y estudiar los usos y costumbres de la comunidad para estar en posibilidad de señalar si la

consulta fue culturalmente adecuada y se limitó a señalar que se cumplió lo establecido en el protocolo que se aprobó sin objeción, lo cual aseguran es falso.

105. Señalan que la información disponible en la biblioteca de la comunidad era técnica y no era clara, así como que la información proporcionada por internet y documentos no era culturalmente adecuada porque muchos miembros de la comunidad no tienen acceso a medios electrónicos o no saben leer y escribir. Argumentan que era necesario que toda la información se proporcionara de manera verbal en reuniones pequeñas, de manera clara y con traducciones adecuadas. Agregan que el protocolo de consulta no puede eximir a las autoridades de su obligación, prevista en la Constitución y en tratados internacionales, de garantizar la presencia de un perito calificado en el idioma que habla la comunidad.
106. Asimismo, sostienen que el Juez Federal debió haberse allegado de pruebas para comprobar que las asambleas y talleres informativos se realizaron durante festividades de la comunidad, lo que es contrario al principio de adecuación cultural de la consulta. Agregan que el Juzgado de Distrito reconoce que las fechas para la celebración de las asambleas eran determinadas por las autoridades de manera unilateral, cuando debían ser acordadas con la comunidad.
107. Señalan que el Juez de Distrito omitió motivar varios argumentos presentados en la sentencia de amparo. Sostienen que en ésta se estableció que las autoridades publicarían las convocatorias en el

ayuntamiento, pero no se señalaron pruebas que demostraran que esto realmente sucedió. Señalan que el Juez se limitó a sostener que en los talleres se cubrieron los temas solicitados por la comunidad, pero no se indicó cuáles fueron los temas tratados ni cómo se respondió a lo solicitado. Afirman que el Juzgado de Distrito no indicó por qué considera que la información proporcionada fue suficiente, ni qué requisitos deben cumplirse para considerar lo anterior. Además, señalan que en la sentencia no se indicó cuántas personas estaban presentes en la asamblea y cuántas votaron a favor del cierre de la fase informativa, lo que impide determinar que la decisión se tomó de manera democrática.

- 108.** Por último, sostienen que el Juzgado de Distrito le da valor absoluto a los videos presentados por las autoridades responsables y a las firmas recolectadas en la asamblea, pero el acta fue modificada para incluir las firmas, el video pudo haber sido manipulado y el número de personas que la lista establece que asistieron no coincide con el número de personas que se ven en el video.

REVISIONES ADHESIVAS

- 109.** Las autoridades recurrentes argumentaron en esencia que fue correcto que el Juez de distrito tuviera por inexistentes los actos que les fueron atribuidos.

PROBLEMÁTICA JURÍDICA A RESOLVER

110. En el caso, se advierte que los recurrentes, en su calidad de miembros integrantes de la comunidad indígena zapoteca de Juchitán de Zaragoza Oaxaca, hacen valer diversos argumentos con los que pretenden desvirtuar la legalidad del pronunciamiento del Juez de Distrito en relación a la negativa del amparo. Por ello, tomando en cuenta que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó ejercer la facultad de atracción, la litis en este asunto consiste en determinar si procede revocar la sentencia de amparo a la luz de los agravios formulados en contra de la negativa del amparo, los cuales se analizarán en un orden distinto al que fueron planteados a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada²¹ y a partir de las preguntas siguientes:

- ¿Fue incorrecto el estudio en torno a la existencia de los actos reclamados?
- ¿Cuál es el parámetro normativo en materia de consulta a los pueblos indígenas?
- ¿Cuál es la naturaleza del proyecto que pretende llevar a cabo la tercera interesada?
- ¿El procedimiento de consulta implementado por las autoridades responsables fue desarrollado solamente cuando requerían la obtención de un consentimiento?
- ¿La consulta se llevó a cabo de manera previa?
- ¿La consulta se llevó a cabo de manera culturalmente adecuada?

²¹ **Artículo 76.** El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

- ¿La consulta se llevó a cabo de manera informada?
- ¿La consulta se realizó de buena fe?
- ¿El Juez de Distrito omitió valorar, relacionar y pronunciarse sobre la totalidad de las pruebas ofrecidas por los quejosos?

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

111. La recurrente principal señala, en su **primer agravio** 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.
112. Para dar respuesta a dicho planteamiento cabe reiterar que, en el **considerando tercero**²², 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 etapa informativa 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

²² Cfr. Páginas 12 a 33 de la sentencia del juicio de amparo *****.

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, por lo que sobreseyó en el juicio respecto de las autoridades responsables: 1) Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, 2) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 3) Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección para Interlocución con Sociedad Civil de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, 4) Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 5) Instituto Nacional de Antropología e Historia, 6) Comisión Nacional para el Dialogo con los Pueblos Indígenas, residentes en la Ciudad de México; 7) Secretaría General de Gobierno del Estado, 8) Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado, 9) Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado. Lo anterior, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

113. 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.

114. A juicio de esta Sala fue correcta la conclusión a la que arribó el Juez de Distrito. De los antecedentes narrados, se advierte que la consulta derivó de un proyecto para generar energía eléctrica con generadores de viento, esto es, se trata de un proyecto en materia energética, que se rige por **la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, y la Ley de la Industria Eléctrica.**

115. En ese sentido, en términos de la fracción VIII del artículo 11 y el 119²³ de la Ley de la Industria Eléctrica²⁴ **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;**

²³ **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.

²⁴ **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;**

además podrán participar la Comisión Reguladora de Energía, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias y filiales, así como los particulares.

116. Así, fue correcto que el Juez de Distrito señalara que la Secretaría de Energía es la autoridad responsable de realizar la consulta, por lo que el acto consistente en el cierre de la etapa informativa 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.
117. 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 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”²⁵.

²⁵ Protocolo visible en las constancias del expediente. 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”**.

118. 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.²⁶ 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.
119. 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.

²⁶ *Ibid.* En particular en las páginas 7 y 8 del protocolo.

120. Lo anterior, es acorde con lo señalado por esta Primera Sala, al resolver el referido amparo en revisión *********, 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.”²⁷

121. 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.

Estudio de la segunda cuestión: ¿Cuál es el parámetro normativo en materia de consulta a los pueblos indígenas?

122. En sus **agravios** 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,

²⁷ 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 *********. Jesús Ceviza Espinoza y otros, miembros integrantes de la Tribu Yaqui, específicamente del Pueblo de Vícam, Sonora. 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.

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 de Justicia de la Nación.

123. 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.
124. 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.²⁸
125. 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 Independientes**²⁹, el cual es de observancia obligatoria para el Estado Mexicano. En particular, el artículo 6, numerales 1, inciso

²⁸ “**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”.

²⁹ 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.

a)³⁰ 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 artículo³¹ 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.

126. El artículo 7³² 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

³⁰ “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;

³¹ 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.

³² Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el 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.

de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de 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.

127. El artículo 15³³ 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.

128. El Convenio referido ha sido aplicado por los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo en diversos informes que han

³³ **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”.

sido aprobados por el Consejo de Administración de la referida Organización, al resolver las reclamaciones planteadas en términos del artículo 24³⁴ de la Constitución de la Organización referida y las Observaciones Generales emitidas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

129. 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. Surinam³⁵, Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador³⁶ y Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras³⁷, a los cuales haremos referencia al analizar las características de la consulta.

130. Por su parte, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión *********, fijó las

³⁴ **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 cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

³⁵ Sentencia del 28 de noviembre de 2007.

³⁶ Sentencia de 27 de junio de 2012.

³⁷ Sentencia de 8 de octubre de 2015.

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 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.

131. 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.”³⁸

132. 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 50 y ss. de la sentencia de amparo).

Estudio de la tercera cuestión: ¿Cuál es la naturaleza del proyecto que pretende llevar a cabo la tercera interesada?

133. En una parte de su **segundo 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.

³⁸ 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 *****. Jesús Ceviza Espinoza y otros, miembros integrantes de la Tribu Yaqui, específicamente del Pueblo de Vícam, Sonora. 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.

134. 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.
135. 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.
136. 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.
137. 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.³⁹

³⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas “Situación de los defensores de los derechos humanos”, A/68/62, (AG, 2013), página. 6

138. 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.⁴⁰

139. 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.⁴¹

140. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁴² 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

⁴⁰ 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

⁴¹ 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.

⁴² 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.

141. 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*.
142. 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.
143. La Ley General referida establece 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.
144. 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.

145. Tratándose de obras o actividades relacionadas con la **industria eléctrica**, aquéllas que tengan las siguientes características: construcción de plantas nucleoelectricas, hidroelectricas, carboelectricas, geotermoelétricas, eoloelétricas o termoelétricas, 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**.

146. De los informes de las autoridades y de los documentos aportados, 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.
147. En primer lugar, *atendiendo al volumen*, el proyecto requiere la instalación y operación de ***** aerogeneradores con una capacidad de ***** MW cada uno (***** en la Poligonal El Espinal con una potencia instalada de ***** MW y ***** en la Poligonal Juchitán con una potencia de ***** MX), una altura de buje de *****m y un diámetro de barrido de rotor de *****m (*****m de longitud de cada pala o aspa), con una altura total de *****m. Además, la superficie requerida para el desarrollo del proyecto es de ***** hectáreas, de las cuales ***** corresponden a ***** 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.

148. 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.**
149. 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 éstos⁴³.
150. 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.**

⁴³ Cfr. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Párrafo 134.

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

151. Por otra parte, en el **segundo 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.

152. 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”⁴⁴, 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 Juchitán de Zaragoza.

⁴⁴ Constancias que obran en el expediente.

153. 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 Juchitán de Zaragoza” se advierte que el Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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 Juchitán.
154. 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.
155. 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 Velas; 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 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.

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

| Grupo A | Grupo E | Grupo B |
|---|--|--|
| 1. Autoridades municipales: Presidente Municipal, Síndicos, Regidores (as). | Integrantes del Padrón básico de Comuneros y/o ejidatarios que forman parte del municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza | 1. Poseedores y/o titulares de bienes o derechos sobre los terrenos ubicados donde se pretende construir el proyecto eólico. |
| 2. Integrantes del Consejo Municipal de Desarrollo Social y del Consejo Municipal de Desarrollo Rural que forman parte de la cabecera municipal de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza. | | 2. Habitantes de las localidades y/o asentamientos humanos: |
| 3. Representantes del Consejo Consultivo de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas –CDI | | 3. Representantes de las Instituciones Educativas y Culturales ubicadas en las áreas de influencia del proyecto. |
| 4. Representantes del Consejo Consultivo de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno de | | 4. Representantes de Sociedades de Velas que realizan ceremoniales en las áreas de influencia del proyecto |

| | | |
|---|---|--|
| Estado de Oaxaca | | |
| Grupo C 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico. 3. Representantes de las Cooperativas y Asociaciones de pescadores artesanales. | Grupo F Mujeres indígenas | Grupo D 1. Representantes de Comités Comunitarios 2. Representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil con actividad en el Municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico. 3. Representantes de organizaciones sociales con actividad en el Municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico |

157. 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

- 158.** 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

- 159.** 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.
- 160.** 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.

161. 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 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 zapoteca de Juchitán. 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”

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

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 Simona Robles, los Tamarindos, El Huanacastal, también se identificó la Escuela Felipe Berriozabal y el CECYTE 23. 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. (...)”

163. 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 Juchitán de Zaragoza. Luego los objetivos se dividen en 4”

Grupo B

164. 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 Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.

165. 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

- 166.** 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.
- 167.** 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. Acuerdan reunirse el martes once de noviembre a las 17:00 hrs para cerrar la fase de acuerdos previos.

Grupo D

- 168.** 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.
- 169.** 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.

Grupo E

170. 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.

171. 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.

Grupo F

172. 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.

173. 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.

174. 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 Heroica Ciudad de Juchitán de

Zaragoza, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Oaxaca, la Secretaría de Gobernación y Secretaría de Energía.

175. 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

176. 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Oaxaca, la Secretaría de Gobernación y Secretaría de Energía.
177. 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 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.

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

Grupos C y D

- 179.** 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 General de Gobierno, el Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.

- 180.** 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 Melendre 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.”

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

Grupos E y F

182. 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.

183. 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.”

184. En dichas asambleas se tuvieron los siguientes registros de asistencia.

| 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. |
| 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. |

185. 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 168 de

la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”.

186. De la Relatoría de la Asamblea General de Cierre de la Fase de Acuerdos Previos, 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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 zapoteca de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.
187. 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 consulta es **llegar a un acuerdo u obtener el consentimiento de la comunidad indígena zapoteca**.
188. En cuanto a los principios 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.
189. 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 Juchitán de Zaragoza, Oaxaca. 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”.

190. 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 ***** aerogeneradores en una superficie de ***** hectáreas.”
191. Además, se agregó que “el 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.”
192. 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.

193. En cuanto al sujeto de consulta se reconoció como sujeto colectivo de derecho de consulta previa a la comunidad indígena de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, perteneciente al pueblo Zapoteco de Oaxaca, Municipio y Distrito de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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 Juchitán de Zaragoza; y únicamente para el caso de la consulta previa sobre el proyecto de Eólica del Sur al que hace referencia el Presente protocolo, **fungirán sólo como Autoridad Responsable**, a fin de facilitar el consenso de dicho instrumento.”

194. 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 registrarán 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 Eólica del Sur 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”.

195. 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.”

196. 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.”
197. 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 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.” Además, se especificó que la información se encontraría a disposición de las personas que participan en la consulta durante todo el proceso.

198. En cuanto al presupuesto y financiamiento se dejó explícito en el protocolo que “el 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”.
199. 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 Juchitán de Zaragoza que participa en la consulta previa”

200. 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.”

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

| Asamblea General del Cierre de la Fase de Acuerdos Previos | |
|--|--|
| 02 de diciembre de 2014 | |
| Grupo Convocado | Registros en Lista de Asistencia |
| 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

202. 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.

203. En 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, se realizaron diversas asambleas y talleres informativos con las instancias representativas de la comunidad indígena zapoteca de Juchitán de Zaragoza.
204. Se realizó una primera fase de asambleas informativas, el **tres de diciembre de dos mil catorce** con los grupos A y B; el **cuatro** siguiente con los grupos C y D; y, por último el **cinco de diciembre**, con el grupo E y F y una segunda fase el **diecisiete de diciembre** con los grupos A y B y el **dieciocho de diciembre** siguiente con los grupos C y D y el diecinueve con los grupos E y F. Posteriormente se realizaron sesiones informativas con todos los grupos sobre temas específicos.
205. 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”, a cargo del consultor externo Doctor *****. La **Secretaría de Energía** expuso el tema “Generación, tarifas y energías renovables”. **Energía Eólica del Sur**, a través de su Director General, presentó “Proyecto de **Energía Eólica del Sur**” Al término de las referidas exposiciones se contestaron las preguntas y respuestas de los asistentes.

206. 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”, 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. Preciso las medidas de mitigación para minimizar impactos ambientales. Se abrió una etapa de preguntas y respuestas sobre el tema ambiental.
207. 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” 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.
208. 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. Se realizó una etapa de preguntas y respuestas.
209. Cabe precisar que en la asamblea de **dieciocho de diciembre de dos mil catorce** únicamente se presentó el tema “Impactos ambientales y medidas de prevención y mitigación de un proyecto

eólico” 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 únicamente se presentó el referido tema, pues los asistentes solicitaron mayor información. Por ello, el Comité Técnico determinó realizar posteriores sesiones informativas.

210. El **cinco de febrero de dos mil quince** 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” y se abrió la ronda de preguntas y respuestas. Se precisó que se encontraban observadores presentes.

211. Atendiendo a las solicitudes planteadas en las asambleas, el **veinte de febrero de dos mil quince** se llevó a cabo el taller “Facilidades para propietarios o titulares de terrenos”, 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.

212. El **veintiuno de febrero de dos mil quince** se llevó a cabo el taller sobre la manifestación de impacto ambiental “Manifestación de impacto ambiental del proyecto promovido por **Energía Eólica del Sur**” y se precisó el alcance en cuanto al rescate de la flora y fauna y el programa de conservación de suelos.

- 213.** El **tres de marzo de dos mil quince**, se llevó a cabo la asamblea informativa denominada “Impactos económicos y beneficios asociados al posible desarrollo del parque eólico” estuvieron presentes Secretaría de Relaciones Exteriores, Subsecretario de Derechos Indígenas, Secretaría de Energía, Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Ayuntamiento de Juchitán, Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos, Secretaría de Gobernación.
- 214.** El **cuatro de marzo de dos mil quince** 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 Juchitán, 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.
- 215.** El **Instituto Nacional de Antropología e Historia** proporcionó información referente al tema “Posibles impactos al patrimonio arqueológico e histórico”.
- 216.** El **veinticinco de marzo y ocho de abril de dos mil quince**, a petición de diversos integrantes de la comunidad indígena zapoteca de Juchitán de Zaragoza, fue impartido el taller sobre la manifestación de impacto ambiental, denominado “Manifestación de

impacto ambiental del proyecto promovido por **Energía Eólica del Sur**".

217. 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.

218. 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.”

219. El **dieciséis y 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.
220. 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.**
221. Por otra parte, es **inoperante** el argumento del segundo 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 el proceso de consulta efectuada al pueblo indígena zapoteco de **Juchitán de Zaragoza, Oaxaca**, se realizó con la finalidad de obtener el consentimiento libre e informado de la comunidad indígena zapoteca de **Juchitán de Zaragoza, Oaxaca**, para la construcción y operación de un proyecto de generación de **energía eólica en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca**. 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.

Estudio de la quinta cuestión: ¿La consulta se llevó a cabo de manera previa?

222. A juicio de esta Primera Sala es **infundado el segundo 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 con anterioridad a la consulta.

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

224. 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)⁴⁵ y, en un segundo momento, se precisó que sea con la *suficiente antelación* para que la consulta resulte efectiva y significativa⁴⁶.

225. 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.

47

⁴⁵ 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.

⁴⁶ 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.

⁴⁷ *Cfr.* Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, párrafos 180 a 184: “... el Estado debía haber garantizado la participación del Pueblo Sarayaku 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 Sarayaku, 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.

226. 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 y **c)** se lleva a cabo antes de tomar la medida o realizar el proyecto, entendiendo que no se realicen actos de ejecución.
227. De las constancias que obran en autos, la consulta sí se realizó de forma previa, pues cumplió con las condiciones antes referidas.
228. **La consulta cumple con la condición señalada en el inciso a), pues se realizó lo antes posible, entendiendo 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.
229. 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 Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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.

230. 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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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 Velas 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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico, representantes de organizaciones

sociales con actividad en el Municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico, Integrantes del Padrón básico de Comuneros y/o ejidatarios que forman parte del municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, mujeres indígenas.

231. Las participaciones en dichas asambleas fueron traducidas al idioma zapoteco.

232. 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.

233. 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 168 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, el dos de diciembre de dos mil catorce.

234. 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 **Energía Eólica del Sur**, 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 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.

235. 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
236. 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 etapa informativa se cerró el **veinte de abril de dos mil quince**, entonces la consulta se realizó antes de la ejecución del proyecto energético. Por lo tanto, se cumplió con la primera condición.
237. **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.**
238. 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 quince⁴⁸

⁴⁸ 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 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 primo 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 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 talles 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 talles 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**.

239. 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.**
240. Si bien la consulta no se llevó a cabo antes de emitir la autorización en materia de impacto y riesgo ambiental, lo cierto es que la referida consulta sí se llevó a cabo antes de realizar el proyecto.
241. Ello, pues si bien el diálogo con la comunidad indígena inició el **tres de noviembre de dos mil catorce** y la fase informativa cerró el **veinte de abril del dos mil quince**, ello fue con anterioridad a que se realizara el proyecto.
242. 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**”

243. De ahí que si se cerró la fase informativa, previo a la operación y ejecución del proyecto, la consulta –hasta ese momento- 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.

244. 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.**

245. Por lo anterior, es **infundado** el argumento en parte del **segundo agravio**, relativo a que se le debió dar participación a partir de que se iniciaron los trámites para la manifestación de impacto ambiental. Ello, pues aún y cuando la manifestación se emitió cuando no había concluido el procedimiento de consulta, lo cierto es que durante la misma y hasta el cierre de la fase informativa, no se había comenzado a ejecutar el proyecto.

Estudio de la sexta cuestión: ¿La consulta se llevó a cabo de manera culturalmente adecuada?

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

247. 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.
248. 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.
249. 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 tradiciones⁴⁹.
250. 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 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.

⁴⁹ Cfr. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, párrafo 130 y Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, párrafo 201.

251. 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.**
252. 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.⁵⁰
253. 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.⁵¹

⁵⁰ 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.

⁵¹ Cfr. Tesis 1a. CXII/2010 de rubro “LIBRE DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2o., APARTADO A,

254. 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”, 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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza 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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza 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

FRACCIONES III Y VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.” Visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, noviembre de 2010, página: 1214, registro 163462

4. Considerar el diagnóstico antropológico sobre **autoridades representativas** del pueblo indígena zapoteco, elaborado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

| Autoridades Municipales | Autoridades Agrarias | Autoridades Religiosas |
|--|--|---|
| Asamblea comunitaria; Presidente municipal, síndico, regidores; Cabildo comunitario; Agentes municipales; Autoridades de barrios: Xuaanas “dueños de la costumbre” | 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 (“casamentero”), animador de la celebración |
| Asociaciones y organizaciones | Otros | |
| Representantes de comités comunitarios; Representantes de sociedades de producción rural; Lideres 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 **Eólica del sur**:

(....)

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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, 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 Juchitán de Zaragoza, perteneciente al pueblo Zapoteco de Oaxaca, Municipio y Distrito de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza.

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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza.

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: El Tamarindo, Huanacastal, La Guadalupana y Rancho la Soledad, Simona Robles 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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza.

G. Las y los integrantes del Consejo Municipal de Desarrollo Rural que forman parte de la cabecera municipal de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza.

H. Las y los representantes de Sociedades de Velas 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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza.

L. Las y los representantes de organizaciones sociales y económicas con actividad en el Municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, 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 zapoteca, 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.”

255. 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 168 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”.

256. 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 Juchitán de Zaragoza, perteneciente al pueblo Zapoteco de Oaxaca, Municipio y Distrito de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza. 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 Juchitán de Zaragoza; y únicamente para el caso de la consulta previa sobre el proyecto de Eólica del Sur al que hace referencia el Presente protocolo, fungirán sólo como Autoridad Responsable, a fin de facilitar el consenso del presente instrumento.’

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 está 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 procesos, 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 169 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.”

257. 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.

258. 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.⁵²
259. 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.
260. 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.
261. 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 zapoteco, 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.

⁵² *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 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.**”

262. 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

263. 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.

264. 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.

Estudio de la séptima cuestión: ¿La consulta se llevó a cabo de manera informada?

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

266. 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.
267. 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.⁵³
268. 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.⁵⁴
269. De las constancias de autos se advierte que se otorgó información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las

⁵³ Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku. Párrafos 202 y 208.

⁵⁴ *Cfr.* Derecho a la Consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en torno a proyectos de desarrollo y explotación de recursos naturales, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México, 2016, página 131.

comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Ello, desde que se publicó 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”, 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. 169, 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.

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.

270. 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 168 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, 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.

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

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

273. 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.

274. Así, se realizaron diversas asambleas y talleres informativos con las instancias representativas de la comunidad indígena zapoteca de Juchitán de Zaragoza, como quedó precisado, se abordaron distintos temas, respectivamente.

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

- Generación de energía en México
- Generación por tipo tecnología

AMPARO EN REVISIÓN 600/2018

- 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
- 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

276. **Energía Eólica del Sur**, expuso “**Proyecto Energía Eólica del Sur**”, 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.

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

- 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.

278. La Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios impartió el tema “**Impactos a la Salud**”, 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

279. Asimismo, al exponerse el tema “**Impactos Culturales en Materia de Prospección Arqueológica**”, 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

280. 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 eólico**”, en el cual se presentó el tema “**Facilidades para propietarios o titulares de terrenos.**”

281. **Energía Eólica del Sur**, expuso y proporcionó información **respecto a la derrama o Impactos Económicos y Participación de Beneficios** de la comunidad indígena juchiteca.

282. El **Instituto Nacional de Antropología e Historia**, expuso ante la comunidad indígena zapoteca de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, el tema “**Posibles Impactos al Patrimonio Arqueológico e Histórico**”.

283. Los biólogos ***** y *****, de la consultora **Especialistas Ambientales, Sociedad Anónima de Capital Variable** impartieron el taller denominado “**Manifestación de impacto ambiental del proyecto promovido por Energía Eólica del Sur**”, 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**
- **Programa de conservación de suelos**
- **Programa de reforestación**

284. 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 Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, 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.

285. En esa asamblea se puso a disposición la información requerida por la comunidad indígena respecto a la situación Agraria de las Tierras en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.

286. Cabe destacar que la información estuvo disponible para su consulta en la Biblioteca Municipal de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca 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 zapoteco.

287. 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.

288. 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”, 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.**

289. 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 168 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, 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, 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.

290. 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 Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, 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.

291. Estudio de la octava cuestión: ¿La consulta se realizó de buena fe?

292. A juicio de esta Primera Sala es **infundado** el argumento planteado en el segundo agravio de la recurrente principal en el cual afirma que la consulta no se realizó de buena fe.
293. 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.
294. 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.
295. 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.⁵⁵

⁵⁵ 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.

- 296.** 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 alcanzarlo⁵⁶.
- 297.** 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 acuerdo o el consentimiento de lo que se consulta, sino que quiso expresar un objetivo para las consultas”.
- 298.** 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.
- 299.** La buena fe implica que tanto el Estado como los pueblos indígenas deben generar un clima de confianza y respeto mutuos.⁵⁷
- 300.** 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

⁵⁶ Argentina, informe adoptado en noviembre de 2008, documento GB.303/19/7, párrafo 81.

⁵⁷ 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, páginas 121 a 124.

del Estado y los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades.⁵⁸

301. 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.⁵⁹

302. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la obligación de obtener o no el consentimiento atiende a 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.⁶⁰

303. **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.**

⁵⁸ 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.

⁵⁹ Cfr. Análisis comparativo convenio 169, Convergencias y divergencias entre OIT y Corte IDG, Pág 12.

⁶⁰ Cfr. Caso Pueblo Saramaka Vs, Surinam, supra nota 16, párrafo 134.

304. 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.
305. 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”, 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 zapoteco de Juchitán de Zaragoza, 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 Juchitán de Zaragoza, Municipio del mismo nombre, en el Estado de Oaxaca, México, cada uno con una capacidad de generación de 3 MW, propuesto por la empresa **Energía Eólica del Sur S.A.P.I.** (en adelante **Eólica del Sur**); conforme al plano de localización que enseguida se inserta y que ampara la totalidad de dicha superficie que conforma el polígono
(...)

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**

zapoteco de Juchitán de Zaragoza, que podría verse afectada en sus derechos e intereses por el desarrollo del proyecto.

306. 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.

307. 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.

308. 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 zapoteca, 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 la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, se explicó que al ser el Ayuntamiento una de las instancias representativas del Pueblo Zapoteco de Juchitán de

Zaragoza, también es un sujeto consultado y que al ser el encargado de 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 Grupo de Academia y Grupo Asesor, 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 zapoteca de Juchitán, 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 integrarían las propuestas y observaciones realizadas, para que posteriormente se sometiera a aprobación.

309. 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 168 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.”

310. 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 zapoteca.
- Los principios de acomodo y el diverso de 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 Juchitán de Zaragoza, Oaxaca**. 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”*.
- 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 zapoteca de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, 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 Eólica del Sur al que hacía referencia dicho protocolo, **fungiría 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 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 Grupo Asesor de Academia y Sociedad Civil, 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.

311. Así, se advierte que el principio de buena fe ha permeado en todas las etapas del proceso de consulta realizadas hasta el momento en que se emitió el acto reclamado, pues además, no se aportaron evidencias concluyentes que demuestren los actos de presión a que aludieron en sus conceptos de violación.

Estudio de la novena cuestión: ¿El Juez de Distrito omitió valorar, relacionar y pronunciarse sobre la totalidad de las pruebas ofrecidas por los quejosos?

312. En el **segundo agravio**, la parte recurrente principal señala que el Juez de Distrito omitió precisar cómo se dio respuesta a algunas de las cosas solicitadas por los quejosos en diferentes fechas.

313. El agravio es ineficaz, porque como se ha puesto de manifiesto en esta sentencia y los sostuvo el Juez de Distrito en la recurrida, la información proporcionada por las autoridades, reseñada previamente, se estima suficiente para considerar a la consulta informada, pues abarca todos los aspectos relevantes desde el punto de vista de la afectación que podrían sufrir los individuos y la comunidad.

314. **Revisiones adhesivas.** Al haber resultado infundados los agravios de la revisión principal, deben quedar sin materia las revisiones adhesivas, conforme al criterio de esta Sala.

V. DECISIÓN

315. Dado lo **infundado** e **ineficaz** de los argumentos expresados por la parte recurrente principal, debe confirmarse la sentencia recurrida y negar el amparo respecto del acto reclamado.

En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE

PRIMERO. Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la parte quejosa, **Anita Orozco López** y otras personas, quienes se ostentaron con la calidad de indígenas del pueblo zapoteco de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, en contra del acto y por las autoridades que quedaron señaladas en esta ejecutoria.

TERCERO. Se declaran sin materia los recursos de revisión adhesivos.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y Administrativa del Décimo Tercer Circuito y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra de los emitidos por los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Norma Lucía Piña Hernández (Presidenta y Ponente).

Firman la Ministra Presidenta de la Sala y Ponente con la Secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

PRESIDENTA DE LA PRIMERA SALA Y PONENTE

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA

LIC. MARÍA DE LOS ÁNGELES GUTIÉRREZ GATICA

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 dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete 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.

/rtv