

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.



Contenido

1.	PRESENTACIÓN	3
2.	DE LA IDENTIFICACIÓN DE ACTORES	6
3.	DE LA MATERIA SOBRE LA CUAL SE REALIZA LA CONSULTA	12
4.	DEL OBJETIVO O FINALIDAD PARA LA CUAL SE LLEVA A CABO LA CONSULTA.....	13
5.	DE LOS PROCEDIMIENTOS DE LA CONSULTA, PROGRAMA DE TRABAJO Y CALENDARIO	14
6.	DEL PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO.....	17
7.	PREVISIONES GENERALES.....	17
8.	ANEXO ARREGLO GENERAL DEL PROYECTO.....	20
9.	BIBLIOGRAFÍA	21

1. PRESENTACIÓN

El derecho a la consulta de los pueblos indígenas es un derecho humano colectivo reconocido a nivel nacional e internacional, que tiene como propósito establecer un diálogo intercultural entre el Estado y los pueblos indígenas, en aquellas situaciones que impliquen una afectación a sus derechos o intereses.

Este derecho humano está “íntimamente vinculado con su derecho a la libre determinación, y a la vez, se convierte en un instrumento central para garantizar la realización de un amplio conjunto de derechos”. El derecho a la consulta previa, es decir, el derecho de los pueblos indígenas a participar de forma activa en las decisiones y acciones que pueden llegar a impactar en su vida, se sustenta en principios básicos como son la libre determinación, la igualdad, la identidad cultural, el pluralismo, así como el respeto a su tierra, territorio, recursos naturales, etc. (OACNUDH, 2011: 13).

El Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (en adelante Convenio No. 169)¹, máximo instrumento de protección de los derechos de los pueblos indígenas y tribales, ha definido en el Artículo 6, párrafo sexto, la obligación de los Estados de garantizar el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas.

Respetar, proteger y promover el derecho humano de los pueblos indígenas a la consulta previa es una obligación del Estado mexicano que adquirió al ratificar el Convenio No. 169, y un compromiso que asumió al adoptar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Para implementar la consulta previa el Estado precisa de instrumentos y mecanismos, así como de elementos guía que, en conjunto, le permitan definir un proceso apegado a estándares internacionales y mejores prácticas.

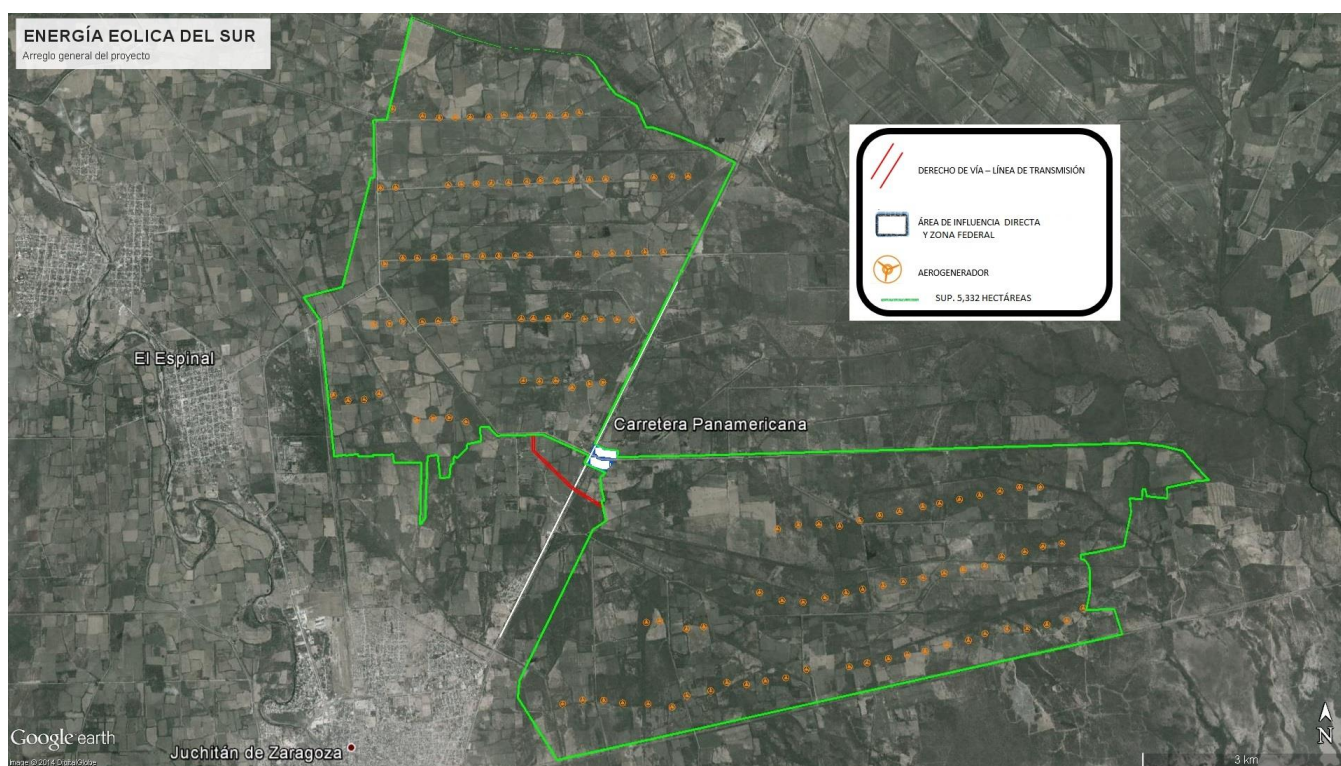
A nivel internacional existen diversos instrumentos, mecanismos, instancias y foros, adscritos a organismos regionales y organismos internacionales, que paulatinamente han ido configurando los principios y características básicas de la consulta previa. En primera instancia destaca la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Aunque en términos no tan explícitos como la Declaración y el Convenio No. 169, varios tratados fundamentan la norma de consulta previa, tal como ha expuesto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con la Convención Americana de Derechos Humanos, así como los Órganos de Tratados de las Naciones Unidas en relación con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Internacional en Contra de Todas las Formas de Discriminación Racial. En este contexto, interesa incluir de manera especial los "Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para 'proteger, respetar y remediar'" que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU hizo suyos mediante la resolución 17/4 el 16 de junio de 2011.

A nivel nacional se cuenta 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”, aprobado en febrero de 2013 por el pleno de la asamblea del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (en adelante CDI) y el “Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas”, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en 2014.

¹ Aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 11 de julio de 1990, y promulgado mediante Decreto el día 25 de septiembre de 1990.

La Secretaría de Energía, en coordinación con dependencias e instituciones de los tres órdenes de gobierno, realiza las acciones necesarias para garantizar el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados sobre las propuestas de proyectos de infraestructura del sector energético.

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 tratar de alcanzar un acuerdo u obtener el consentimiento** 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.

El presente Protocolo se elaboró tomando como referencia los instrumentos nacionales e internacionales sobre la materia, así como los criterios y características que se mencionan en dichos instrumentos, buscando que el proceso sea flexible y que esté de acuerdo con las recomendaciones señaladas por las distintas entidades nacionales e internacionales sobre el proceso; cumpliendo con una de estas recomendaciones ésta propuesta de Protocolo será consultada y consensuada con el pueblo indígena, a través de sus representantes. Uno de los

instrumentos que se han retomado de forma puntual para la elaboración de esta propuesta es el “Protocolo de la CDI”, mismo que se identifica como documento de referencia para profundizar y ampliar cualquier información y/o previsión faltante.

Los principios rectores bajo los cuales se guía este Protocolo y el proceso de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el desarrollo del parque eólico son los siguientes:

- **Buena fe:** El proceso de consulta previa se realizará mediante un diálogo intercultural entre el Estado y los pueblos indígenas susceptibles de afectación, en un clima de confianza mutua que tiene como objetivo alcanzar acuerdos u obtener el consentimiento libre e informado.
- **Libre:** Se debe garantizar que la participación y toma de decisiones por parte de los pueblos y comunidades indígenas se realizará sin ninguna coerción, intimidación o manipulación.
- **Previo:** Lo que implica que se ha tratado de obtener el acuerdo o consentimiento con suficiente antelación a cualquier autorización o comienzo de la medida legislativa o administrativa, o proyecto que se pretende llevar a cabo, respetando los tiempos y procesos propios de los pueblos y comunidades indígenas para la toma de decisiones.
- **Informado:** Lo que implica que se debe suministrar toda la información necesaria que abarque por lo menos los siguientes aspectos: La naturaleza, envergadura, ritmo, reversibilidad y alcance de cualquier proyecto o actividad propuesto; La razón o las razones o el objeto del proyecto y/o actividad; La duración del proyecto o la actividad; La ubicación de las áreas que se verán afectadas; 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; El personal que probablemente intervenga en la ejecución del proyecto propuesto (incluso pueblos indígenas, personal del sector privado, instituciones de investigación, empleados gubernamentales y demás personas); y, Los procedimientos que pueda entrañar el proyecto.
- **Con miras a lograr un acuerdo u obtener el consentimiento:** La consulta previa no debe ser concebida como un simple procedimiento, sino que debe entenderse como un verdadero mecanismo de participación y conciliación cuyo objetivo sea lograr un acuerdo entre las partes u obtener el consentimiento.
- **Culturalmente adecuada:** La consulta previa debe respetar las costumbres y tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas, teniendo en cuenta los valores, concepciones, tiempos, sistemas de referencia e incluso formas de concebir la consulta previa de los pueblos indígenas. Además debe permitir que los pueblos indígenas puedan fijar sus propias condiciones y requisitos, y exigir que el proyecto se ajuste a su concepción de desarrollo.
- **Transparencia:** La consulta previa debe ser sistemática y transparente, con el objeto de dotar de seguridad jurídica al proceso y sus resultados.
- **Deber de acomodo:** Conforme a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “el deber de consulta requiere, de todas las partes involucradas, flexibilidad para acomodar los distintos derechos e intereses en juego. El deber de los Estados es el de ajustar o incluso cancelar el plan o proyecto con base en los resultados de la consulta con los pueblos indígenas, o, en defecto de tal acomodo, el de

proporcionar motivos objetivos y razonables para no haberlo hecho. (...) El no prestar la consideración debida a los resultados de la consulta en el diseño final de los planes o proyectos de inversión o desarrollo o de las concesiones extractivas va en contra del principio de buena fe que rige el deber de consultar, el cual debe permitir a los pueblos indígenas la capacidad de modificar el plan inicial. Desde otra perspectiva, las decisiones relativas a la aprobación de estos planes, que no expresen las razones que justifican la falta de acomodo de los resultados del proceso de consulta, podrían ser consideradas contrarias a las garantías del debido proceso establecidas por los estándares del sistema interamericano de derechos humanos.” (CIDH, 2009: 124)²

- **Deber de adoptar decisiones razonadas:** Respecto de este principio, conforme a la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **“el hecho de que el consentimiento de los pueblos indígenas no se exija al término de todos los procesos de consulta no implica que el deber estatal de consulta se limite al cumplimiento de procedimientos formales. Desde un punto de vista sustantivo, los Estados tienen el deber de tomar en cuenta las preocupaciones, demandas y propuestas expresadas por los pueblos o comunidades afectados, y de prestar la debida consideración a dichas preocupaciones, demandas y propuestas en el diseño final del plan o proyecto consultado. (...) Cuandoquiera que el acomodo no sea posible por motivos objetivos, razonables, y proporcionales a un interés legítimo en una sociedad democrática, la decisión administrativa que apruebe el plan de inversión o desarrollo debe argumentar, de forma razonada, cuáles son dichos motivos. Esa decisión, y las razones que justifican la no incorporación de los resultados de la consulta al plan final, deben ser formalmente comunicadas al pueblo indígena respectivo.” (CIDH, 2009: 124)³**

2. DE LA IDENTIFICACIÓN DE ACTORES

Para llevar a cabo el proceso de consulta previa es preciso definir la composición de seis figuras clave: 1) Autoridad Responsable, 2) Órgano Garante, 3) Órgano Técnico, 4) Comité Técnico, 5) Grupo Asesor de Academia y Organizaciones de la Sociedad Civil, y 6) Observadores.

De la Autoridad Responsable

La Autoridad Responsable es la instancia (o instancias) gubernamentales que emitirán la medida administrativa o legislativa que puede afectar a los pueblos y comunidades indígenas (CDI, 2013: 34), o que es responsable sectorialmente del desarrollo del proyecto. En el proceso de consulta previa de que es objeto el presente Protocolo, la autoridad responsable está integrada por la Secretaría de Energía, la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca y el Ayuntamiento del Municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza.

Las Autoridades Responsables tomarán todas las previsiones necesarias para que se den las condiciones adecuadas para la realización de la consulta previa.

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56/09, 30 diciembre 2009.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56/09, 30 diciembre 2009.

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.

Adicionalmente, la Secretaría de Energía, a través de la Comisión Reguladora de Energía, es la autoridad que emite uno de los permisos requeridos para el desarrollo de un proyecto de generación de energía eléctrica. De acuerdo con la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, en el desarrollo de este tipo de proyectos, como el eólico que nos ocupa, se deberá asegurar la participación de las comunidades mediante reuniones y consultas públicas.

Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética

Artículo 21. Los proyectos de generación de electricidad a partir de energías renovables con una capacidad mayor de 2.5 Megawatts, procurarán:

I. Asegurar la participación de las comunidades locales y regionales, mediante reuniones y consultas públicas convocadas por las autoridades municipales, ejidales o comunales; en dichas reuniones deberán convenir la participación de los proyectos en el desarrollo social de la comunidad;

II. Promover el desarrollo social en la comunidad, en la que se ejecuten los proyectos de generación con energías renovables, conforme a las mejores prácticas internacionales y atender a la normatividad aplicable en materia de desarrollo rural sustentable, protección del medio ambiente y derechos agrarios.

El Municipio Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, a través de su Ayuntamiento, está facultado de acuerdo con la Constitución Política del Estado de Oaxaca, para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales, y otorgar licencias y permisos para construcciones, **como es el caso del proyecto eólico que se consulta en el marco del presente Protocolo, que comprende la probable instalación de 132 aerogeneradores en una superficie de 5,332 hectáreas.**

Finalmente, la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, en virtud del Artículo 20 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, tiene la atribución para conducir la política interior en el Estado y proveer lo necesario para mantener relaciones armónicas entre sus habitantes y coordinar las relaciones del Poder Ejecutivo con los Ayuntamientos.

Del Órgano Técnico

El Órgano Técnico es la instancia, o instancias gubernamentales, que tiene a su cargo la atención de los asuntos atinentes a los pueblos y comunidades indígenas, que brindará la asistencia técnica y metodológica para la implementación de la consulta previa (CDI, 2013: 35). En el proceso de consulta previa de que es objeto el presente Protocolo, el Órgano Técnico está encabezado por la CDI, en tanto lo dispuesto en la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas, que señala:

Artículo 2. La Comisión Tiene como objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

I. Ser instancia de consulta para la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal desarrollen en la materia; (...)

III. Realizar tareas de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las cuales deberán consultar a la Comisión en las políticas y acciones vinculadas con el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios; de interlocución con los pueblos y comunidades indígenas, y de concertación con los sectores social y privado; (...)

IX. Diseñar y operar, en el marco del Consejo Consultivo de la Comisión, un sistema de consulta y participación indígenas, estableciendo los procedimientos técnicos y metodológicos para promover la participación de las autoridades, representantes y comunidades de los pueblos indígenas en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y programas de desarrollo;

X. Asesorar y apoyar en la materia indígena a las instituciones federales, así como a los estados, municipios y a las organizaciones de los sectores social y privado que lo soliciten; (...)

XV. Concertar acciones con los sectores social y privado, para que coadyuven en la realización de acciones en beneficio de los indígenas;

XVI. Establecer las bases para integrar y operar un sistema de información y consulta indígena, que permita la más amplia participación de los pueblos, comunidades, autoridades e instituciones representativas de éstos, en la definición, formulación, ejecución y evaluación de los programas, proyectos y acciones gubernamentales;

Del Comité Técnico Asesor

El Comité Técnico Asesor es la instancia que puede aportar conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva y análisis especializado al proceso de consulta previa (CDI, 2013: 36). En el proceso de consulta previa de que es objeto el presente Protocolo, el Comité Técnico Asesor está integrado por:

1. H. Ayuntamiento Constitucional de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza;
2. Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca;
3. Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca;
4. Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Oaxaca;
5. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
6. Secretaría de Gobernación;
7. Secretaría de Energía;
8. Secretaría de Relaciones Exteriores;
9. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
10. Instituto Nacional de Antropología e Historia;
11. Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México;
12. Secretaría de Salubridad y Asistencia del Gobierno del Estado de Oaxaca.

Del Órgano Garante

El Órgano Garante es aquel que acompañará el proceso como veedor del mismo (CDI, 2013:36). En el proceso de consulta previa de que es objeto el presente Protocolo, el Órgano Garante está conformado por la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, en tanto le corresponde coordinar, orientar y dar seguimiento a los trabajos y tareas de protección y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Grupo Asesor de Academia y Organizaciones de la Sociedad Civil

En el proceso de consulta previa de que es objeto el presente Protocolo se podrá incluir la participación de instituciones académicas y de un grupo de organizaciones de la sociedad civil para acompañar el proceso.

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.

Este Grupo Asesor podrá estar integrado por:

1. Programa Universitario de Estudios de la Diversidad Cultural y la Interculturalidad de la UNAM;
2. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, CIESAS;
3. Fundar, Centro de Análisis e Investigación;
4. **Universidad Autónoma de Chapingo;**
5. **Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco;**
6. **Escuela Nacional de Antropología e Historia;**
7. **Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad A. C. ; y**
8. Otros

El Grupo Asesor podrá participar en todas las etapas de la consulta previa: Fase de Acuerdos previos, Fase Informativa, Fase Consultiva, y Periodo de Ejecución y Seguimiento de Acuerdos. Retomando las recientes recomendaciones realizadas por el anterior Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, en el Informe de “Observaciones sobre la ampliación de exploración y extracción de gas natural en el lote 88 del proyecto Camisea”, se anima a las organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas que integren el Grupo Asesor, a participar con un espíritu de cooperación, asegurando que sus posiciones se fundamenten en información objetiva y fiable.

Observadores del proceso de Consulta Previa, Libre e Informada

Para la observación de este proceso de consulta previa en sus distintas fases se podrá contar con el acompañamiento de:

- El anterior Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas James Anaya;
- Integrantes del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas;
- Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos;
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo;
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México.

Asimismo, en las sesiones de acuerdos previos, los participantes en la Consulta solicitaron la participación de las siguientes organizaciones e instancias:

- **Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, A. C. (PRODESC);**
- **Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación, A. C. (PODER);**
- **Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha, A. C. (CÓDIGO DH);**
- **Peace Brigades International (PBI); y**
- **Representante del Presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas del Congreso del Estado de Oaxaca.**

Del Sujeto Colectivo de Derecho a la Consulta Previa

De acuerdo con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas “el Estado celebrará consultas y cooperará de buena fe con los pueblos indígenas interesados, por conducto de sus propias instituciones representativas, a fin de obtener su acuerdo o consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el

desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”⁴. En este sentido, y retomando también lo señalado en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, *definir quién debe ser consultado, corresponde a los pueblos y comunidades indígenas, y decidir quién o quienes representarán al pueblo o comunidad indígena en el proceso de consulta previa*.⁵

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 país⁶, 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;
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 Asamblea comunitaria; Presidente municipal, síndico, regidores; Cabildo comunitario; Agentes municipales; Autoridades de barrios: Xuaanas “dueños de la costumbre”	Autoridades Agrarias Comisario ejidal, Consejo de vigilancia	Autoridades Religiosas 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 Representantes de comités comunitarios; Representantes de sociedades de producción rural; Líderes de asociaciones civiles y organizaciones	Otros Artesanos y productores; Maestros; Representante del Consejo Consultivo de la CDI	

5. Considerar las áreas potenciales de influencia del proyecto de la empresa Eólica del Sur:

- **Área Núcleo:** El área núcleo se puede definir como el sitio dónde se enclavan las infraestructuras y/o estructuras del proyecto, para generar los bienes y/o servicios objeto de la razón social de la

⁴Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Pág. 96

⁵Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, del 12 de Agosto de 2008. Pág. 6

⁶De acuerdo al CENSO 2010, y a los indicadores sociodemográficos de la población total y la población indígena 2010 de CDI, en Oaxaca el total de población es de 93,038 y el total de población indígena es de 79,719 personas, es decir cerca de 85.68% de la población total es indígena. Esto de acuerdo al criterio usado por INEGI y CDI, “Suma de hogares donde jefe de hogar o conyugue habla una lengua indígena”. Ver: <http://www.cdi.gob.mx/cedulas/2010/OAXA/20043-10.pdf>

empresa (Zúñiga, 2009). De acuerdo a la anterior definición, para el caso del proyecto del parque eólico de la empresa Eólica del Sur, el área núcleo corresponde al lugar donde se instalarán físicamente los aerogeneradores y la infraestructura relacionada. Esta área se define para la etapa de construcción y para la etapa de operación del parque.

- **Área de Influencia Directa (AID):** El área de influencia directa se puede definir como el espacio físico aledaño al área núcleo, en el cual se ubican los elementos biofísicos y/o socioeconómicos que recibirán de forma directa las afectaciones resultado de las actividades que se llevan a cabo en las diferentes etapas del proyecto; especialmente, los derivados de contingencias (Rojas, 1996). El área de influencia directa del proyecto corresponde a toda el área de arreglo general del proyecto de la empresa “Eólica del Sur”, que está compuesta por **5,332 hectáreas**, en donde se estima que ocurrirán el mayor número de los potenciales impactos ambientales y socio-económicos estimados en la evaluación de impacto ambiental. Esta área se define para la etapa de preparación, construcción y de operación del proyecto.
- **Área de Influencia Indirecta (AII):** El área de influencia indirecta se puede definir como el espacio geográfico contiguo o cercano al área de influencia directa, en donde encontramos elementos biofísicos y/o socioeconómicos, que a determinada distancia todavía reciben las afectaciones provenientes de las actividades que se desarrollen en las distintas etapas del proyecto (Zúñiga, 2009). El área de influencia indirecta está determinada por el área contigua o de amortiguamiento al polígono del proyecto eólico de la empresa Eólica del Sur. Esta área puede variar de acuerdo a las etapas de construcción y operación del proyecto. Los actores participantes en el proceso de consulta previa podrán aportar los elementos que consideren pertinentes para definir dicha área.

Para la definición del área de influencia indirecta, siguiendo las mejores prácticas internacionales, se puede considerar como un elemento central el área de influencia social, que se puede definir como el marco de referencia político administrativo, poblacional y geográfico en el que se realiza el proyecto, y que para su definición puede contemplar: 1. Criterios geopolíticos y administrativos; 2. Criterios relacionados con los grupos de interés colectivos o poblaciones que podrían ser potencialmente afectados por impactos del proyecto sobre el aire, el agua, el suelo u otro recurso natural; 3. Criterios relacionados con los grupos de interés colectivo o poblaciones, sobre cuyas economías, cultura y/o situación política el proyecto pudiera ejercer influencia o generar cambios; 4. Criterios relacionados con la existencia de centros de población aledaños al proyecto; y 5. Criterios relacionados con los derechos sobre los recursos naturales .

En el proceso de consulta previa de que es objeto el 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 Guadalupeana 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 Sustentable 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, que tengan relación con el desarrollo del proyecto eólico.
- 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.

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.

De la Empresa

La empresa con denominación “Energía Eólica del Sur, S.A.P.I.” es una empresa mexicana con fines de lucro dedicada a la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción a través de parques eólicos o cualquier otra fuente de electricidad conforme a lo dispuesto en las leyes aplicables. Se constituyó el 29 de abril del 2013, como Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable, cuyo representante legal es el Ing. Eduardo Zenteno.

3. DE LA MATERIA SOBRE LA CUAL SE REALIZA LA CONSULTA PREVIA

La energía eólica se conoce como energía renovable, debido a que en el proceso de generación no se utilizan combustibles fósiles, como en el caso de las termoeléctricas. El uso de esta energía ha aumentado de manera significativa en el mundo y es una alternativa para minimizar los impactos negativos que se originan por la producción de energía eléctrica con combustibles fósiles, como el petróleo o el carbón, que son una de las fuentes más grandes de emisiones de gases de efecto invernadero que han contribuido al efecto del

calentamiento global. La generación de energías renovables se ha establecido como una de las prioridades en el sector energético, en la búsqueda de generación y consumo de energías limpias en México.

El proyecto de generación de energía que pretende desarrollar la empresa Eólica del Sur en la jurisdicción de Juchitán de Zaragoza, busca generar electricidad con una capacidad total de 396 MW aprovechando la velocidad del viento. Para ello se construirá un Parque Eólico, en el que se instalarán 132 aerogeneradores tipo Vestas V90-3.0 con capacidad de generación 3 MW cada uno.

Este proyecto se desarrollaría bajo la Modalidad de Autoabastecimiento, conforme a Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, artículo 36, fracción I, en la que se establece que esta modalidad permite la generación de energía eléctrica para fines de autoconsumo, siempre y cuando dicha energía se destine a satisfacer necesidades de personas físicas o morales y no resulte inconveniente para el país.

De acuerdo con el Artículo Décimo Tercero de la Ley de la Industria Eléctrica, “Las solicitudes de permiso de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación o exportación realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica se resolverán en los términos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Dichos permisos se regirán por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones que emanen de la misma y, en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.” La empresa 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 Artículo Décimo Tercero de la Ley de la Industria Eléctrica.

4. DEL OBJETIVO O FINALIDAD PARA LA CUAL SE LLEVA A CABO LA CONSULTA PREVIA

De acuerdo con el Convenio No. 169, artículo 6, inciso a, los Estados deberán consultar a los pueblos interesados, *mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles*. El mismo artículo señala que las consultas llevadas a cabo en aplicación del 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.

Tomando en cuenta lo anterior, este Protocolo de consulta previa se refiere a las medidas administrativas que se **emitirían** para la construcción y operación del parque eólico promovido por la empresa Eólica del Sur, con el objeto **de tratar de** alcanzar un acuerdo **u obtener el consentimiento** sobre la construcción y operación de un parque eólico, que se ubica geográficamente en la jurisdicción de Juchitán de Zaragoza, que consta de 5,332 hectáreas y en el que se colocarían 132 aerogeneradores para generar un total de 396 MW; **y en su caso, los aspectos relacionados con los beneficios asociados a su desarrollo.** En general el proceso de consulta previa tiene cuatro **objetivos específicos**:

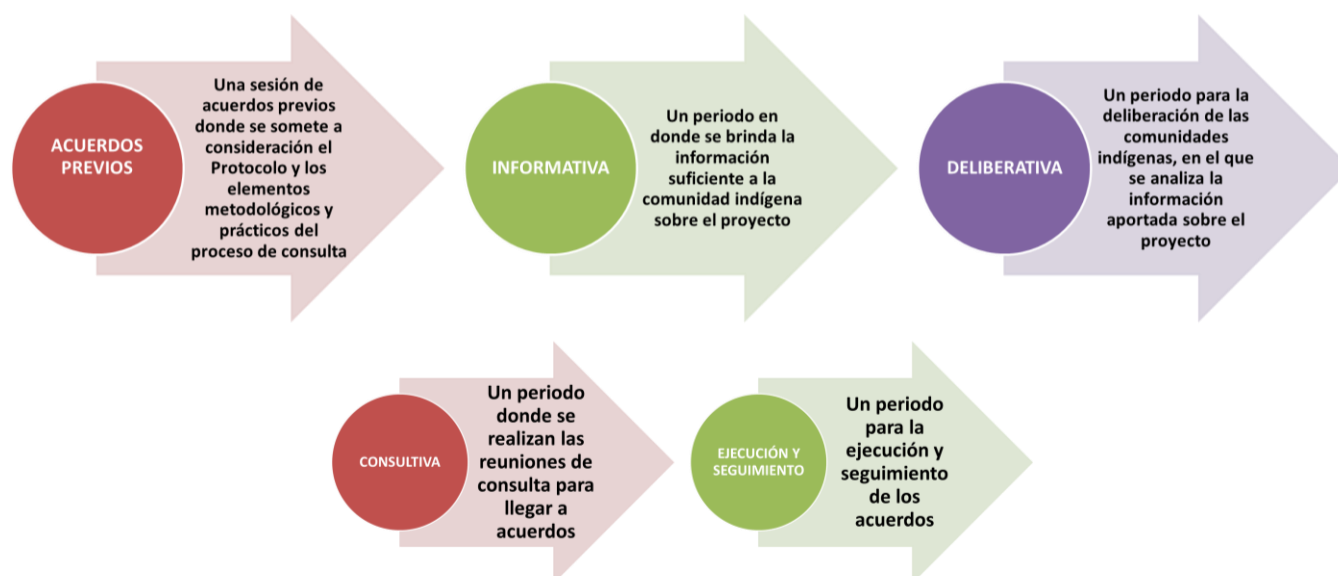
- El primero busca que los derechos e intereses de los pueblos indígenas sean respetados y protegidos en la implementación y operación del proyecto del parque eólico promovido por la empresa Eólica del Sur.
- El segundo propósito es entregar información previa y suficiente sobre el proyecto, las afectaciones e impactos del mismo hacia los derechos e interés de los pueblos y comunidades indígenas, así como sobre las acciones y estrategias que permitan evitar, mitigar y compensar los impactos negativos generados por la construcción y operación del proyecto, y toda la información que sea solicitada por los consultados.

- El tercer propósito del proceso de consulta es garantizar la participación del pueblo indígena zapoteco ubicado en las zonas potenciales de impacto del proyecto, para **tratar de** alcanzar acuerdos **u obtener el consentimiento** frente a la realización del parque eólico, y proponer las medidas de mitigación de los posibles impactos ambientales y sociales generados por la construcción del parque.
- El cuarto, tratar de lograr los acuerdos necesarios u obtener el consentimiento para la construcción y operación del parque eólico, así como aspectos relacionados con la participación justa y equitativa⁷ en los beneficios socioeconómicos y culturales derivados del proyecto.
- **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.**

5. DE LOS PROCEDIMIENTOS DE LA CONSULTA PREVIA, PROGRAMA DE TRABAJO Y CALENDARIO

La consulta previa, libre e informada para la operación y construcción del parque eólico de Eólica del Sur contempla 5 etapas: 1) Fase de Acuerdos Previos; 2) Fase Informativa; 3) Fase deliberativa; 4) Fase consultiva y 5) Fase de Ejecución y Seguimiento de Acuerdos.

Esquema 1. Etapas de la consulta previa, libre e informada



Durante cada una de las etapas en las se divide la consulta previa, libre e informada se privilegiará la búsqueda de consensos a través del diálogo democrático, respetuoso e incluyente. En este sentido, corresponde a todas las partes involucradas asumir el compromiso de conducirse bajo esos principios.

Fase de Acuerdos Previos

Se lleva a cabo con las y los representantes del pueblo o comunidad indígena, con el objetivo de someter a consideración la propuesta de Protocolo y llegar acuerdos sobre los elementos metodológicos y prácticos propios del desarrollo del proceso de consulta previa. En la sesión de acuerdos previos, donde se someterá a

⁷ Protocolo de Nagoya sobre Acceso y Participación en los Beneficios, Artículo 5. Participación Justa y Equitativa en los Beneficios, de la Secretaría del Convenio sobre Diversidad Biológica del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2011). Pág. 6

consideración el presente Protocolo y los elementos metodológicos y prácticos del proceso de consulta, se definirán las modalidades y fechas para las etapas subsecuentes del proceso de consulta, a saber: etapa informativa, etapa de deliberación, etapa de acuerdos y etapa de seguimiento.

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,⁸ 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

⁸ Esto atendiendo la recomendación de aumentar la participación de mujeres y jóvenes, tanto del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en 2005, como las realizadas por James Anaya el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas al concluir su visita al Perú, en diciembre de 2013.

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.

Periodo de Deliberación

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 profundizar y facilitar el proceso de diálogo al interior de la comunidad. El tiempo de deliberación se acordará entre los sujetos consultados y las autoridades responsables, respetando los tiempos y formas tradicionales de toma de decisiones del pueblo zapoteco.

Fase Consultiva

Se pueden utilizar diversas modalidades de consulta previa (talleres, foros, etc.), sin embargo, en congruencia con el principio de procedimientos adecuados, el mecanismo de consulta previa por excelencia es una Asamblea con sede en las propias comunidades. La Fase Consultiva para la consulta previa consistirá en una Asamblea Consultiva en cada lugar donde se llevaron a cabo las reuniones de la Fase Informativa en la que participarán las y los representantes de la comunidad y las personas que el Ayuntamiento determinó durante la fase informativa y deliberativa.

La Asamblea Consultiva contará también con la participación de las Autoridades Responsables, del Órgano Técnico, del Órgano Garante, y del Comité Técnico, Observadores y Grupo Asesor, pudiendo estar también, si así lo consideran las y los representantes del pueblo indígena a consultar, las y los representantes de la empresa.

La Asamblea Consultiva se llevará a cabo en la fecha y lugar que se acuerde entre los sujetos consultados y las autoridades responsables durante la fase de acuerdos previos. Durante la Fase Consultiva se verificará que las actas que contengan acuerdos definitivos alcanzados bajo los principios rectores establecidos, sean firmadas y selladas por las y los representantes de la comunidad y de las dependencias, instituciones y organizaciones involucradas. Cada una de las partes tendrá una copia de los documentos generados.

Periodo de Ejecución y Seguimiento de Acuerdos

El periodo de ejecución y seguimiento de acuerdos tiene como objetivo verificar que los acuerdos obtenidos en la consulta previa se lleven a cabo en estricto apego a la normatividad aplicable. Para tal fin se creará un Comité de Seguimiento y Monitoreo cuya integración será definida en el marco de la Asamblea Consultiva, con el objeto

de que se garantice un adecuado procedimiento y participación, así como representación. Dicho Comité estará fundamentalmente conformado por actores locales.

6. DEL PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

Los gastos derivados de la participación de los funcionarios y funcionarias que integran la Autoridad Responsable, el Órgano Técnico, el Órgano Garante y el Comité Técnico Asesor, en las fases de diseño e implementación de la consulta previa, correrán a cargo de las dependencias de gobierno.

Los gastos derivados del desarrollo de la Asamblea Informativa y la Asamblea Consultiva, en lo referente a la papelería, los materiales de apoyo audiovisual, impresión de materiales, servicio de estenografía y grabación, la disposición de lugares, los alimentos y bebidas de cada una de las sesiones y talleres que se llevarán a cabo en el proceso de consulta previa correrá a cargo de las entidades gubernamentales que participen en el proceso de consulta previa.

En virtud de que la Asamblea Informativa y la Asamblea Consultiva se llevarán a cabo en un sitio dentro de la propia comunidad, no se consideró un presupuesto para gastos derivados de transporte y hospedaje de las autoridades representativas de la comunidad consultada perteneciente al pueblo indígena zapoteco.

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.

7. PREVISIONES GENERALES

Archivo

El proceso de consulta previa será debidamente registrado a través de los mecanismos pertinentes, pudiendo ser éstos: oficios, minutas, actas, evidencias fotográficas, correspondencia de correo electrónico, documentación oficial, videgrabaciones, notas de prensa, opiniones de expertos, etc. A lo largo del proceso, se garantizará que cada una de las partes cuente con las copias correspondientes, y en el caso de las actas que establezcan determinaciones y estén protocolizadas, se contará con copias certificadas.

Las listas de asistencia y minutas firmadas y/o selladas son el sustento legal de la consulta previa, por ello deben levantarse en cada reunión. Las listas contienen nombre, edad y género para desagregar datos por cortes etarios y de género. También deben indagar el cargo que desempeña la persona dentro de la comunidad, esto permitirá atender el principio de realización de la consulta previa a través de autoridades representativas. En el rubro “Pueblo indígena” se deberá hacer alusión al pueblo indígena o lengua que se habla, no se refiere al nombre de la localidad de la que vienen las y los asistentes, responde al principio de autoadscripción como miembro o perteneciente al sujeto colectivo “pueblo”.

Al respecto es importante mencionar que la protección de los Datos Personales estará garantizada y los mismos estarán protegidos por medidas de seguridad administrativas, técnicas y físicas, para evitar su pérdida, alteración, destrucción, uso, acceso o divulgación indebidos, con fundamento en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En dichas actas y listas también deberán quedar asentados los datos de las y los funcionarios, los y las integrantes de los órganos técnico y garante, las y los asesores, etc. La Secretaría de Energía se encargará de documentar el proceso. Para la sistematización del mismo, contará con el apoyo técnico y asesor de aquellas instituciones u organizaciones que participen en el proceso de consulta previa para estos fines. (CDI, 2013, Pág. 22)

Traductor-intérprete

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.

El papel de la empresa en el proceso de consulta previa

Los "*Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para 'proteger, respetar y remediar'*" que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó mediante la Resolución 17/4, de 16 de junio de 2011, se refieren al papel de la empresa en el desarrollo de proyectos a gran escala o de exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales. Al respecto estos principios han establecido que las empresas tienen la responsabilidad de:

- a. *Respetar los derechos humanos. Eso significa que debe abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre derechos humanos en las que tengan alguna participación;*
- b. *Incluir consultas sustantivas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas, prestando especial atención a las consecuencias concretas sobre los derechos humanos de las personas pertenecientes a grupos o poblaciones expuestas a un mayor riesgo de vulnerabilidad o de marginación, y tener presente los diferentes riesgos que pueden enfrentar las mujeres y los hombres;*
- c. *Evitar que sus propias actividades provoque o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hacer frente a esas consecuencias cuando se produzcan;*
- d. *Tratar de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales. Esto implica que las empresas deben integrar las conclusiones de las evaluaciones de impacto en el marco de sus funciones y procesos internos pertinentes y tomar las medidas oportunas;*
- e. *Tener procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar.*

De acuerdo a lo anteriormente mencionado y a las experiencias internacionales, garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada debe ser responsabilidad del Estado, en este sentido el proceso debe ser dirigido y organizado por la autoridad responsable, en compañía de los demás órganos identificados. Para el caso del proceso de consulta, previa, libre e informada la autoridad responsable será la encargada de diseñar e implementar el proceso. Por lo tanto, la empresa no tendrá el carácter de autoridad consultante, ni tampoco de sujeto consultado. De acuerdo a los *Principios Rectores sobre las Empresas y Los Derechos Humanos*, se señala que, de acuerdo con las circunstancias, es posible que las empresas deban tener en cuenta otras normas.

No obstante, corresponde a las empresas un deber general de respetar las normas internacionales de derechos humanos, dentro del marco de la “diligencia debida” que guíe las actividades de dichas empresas.⁹ Por ejemplo, las empresas deben respetar los derechos humanos de las personas pertenecientes a grupos o poblaciones específicos y deberán prestarles una atención especial cuando vulneren los derechos humanos de esas personas. Los instrumentos de las Naciones Unidas han detallado a tal efecto los derechos de los pueblos indígenas, las mujeres, las minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, las y los niños, las personas con discapacidad y las y los trabajadores migrantes y sus familias.

En general, las empresas participan como un **actor interesado** en la implementación del proceso de consulta previa, entregando toda la información referente al proyecto que se va a realizar, y a los impactos ambientales y sociales que generará el proyecto y de resolver las dudas que hagan referencia al desarrollo del proyecto. Para el caso de la empresa Eólica del Sur, se propone que participe en las fases que considere el órgano técnico, principalmente como **un participante activo**.

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 de proyecto, para la comunidad indígena de Juchitán de Zaragoza que participa en la consulta previa**.

Lo anterior, **atendiendo a lo dispuesto al artículo 5 del Protocolo de Nagoya, relativo a la participación justa y equitativa de los beneficios¹⁰, así como, en su caso, lo establecido** en el artículo 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los pueblos indígenas, “respecto a la responsabilidad de los Estados de establecer mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por la realización de las actividades, y de adoptar medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.”

De acuerdo a lo anterior, se hace necesaria la presencia de la empresa en tanto queden asentados los compromisos que ésta asuma sobre los impactos ambientales, social, económicos y culturales estimados y de las medidas de mitigación y compensación propuestas en caso de ser necesario, a fin de que sea posible el monitoreo y seguimiento de los acuerdos.

⁹Cfr. En A/HRC/15/37. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. 19 de julio de 2010. Numerales 35 y 36.

¹⁰ “Artículo 5. Participación justa y equitativa en los beneficios. 1. De conformidad con el artículo 15, párrafos 3 y 7, del Convenio, los beneficios que se deriven de la utilización de recursos genéticos, así como las aplicaciones y comercialización subsiguientes, se compartirán de manera justa y equitativa con la Parte que aporta dichos recursos que sea el país de origen de dichos recursos o una Parte que haya adquirido los recursos genéticos de conformidad con el Convenio. Esa participación se llevará a cabo en condiciones mutuamente acordadas.; 2. Cada Parte adoptará medidas legislativas, administrativas o de política, según proceda, con miras a asegurar que los beneficios que se deriven de la utilización de recursos genéticos que están en posesión de comunidades indígenas y locales, de conformidad con las leyes nacionales respecto a los derechos establecidos de dichas comunidades indígenas y locales sobre estos recursos genéticos, se compartan de manera justa y equitativa con las comunidades en cuestión, sobre la base de condiciones mutuamente acordadas.; 3. A fin de aplicar el párrafo 1 supra, cada Parte adoptará medidas legislativas, administrativas o de política, según proceda.; 4. Los beneficios pueden incluir beneficios monetarios y no monetarios, incluidos pero sin limitarse a aquellos indicados en el anexo.; 5. Cada Parte adoptará medidas legislativas, administrativas o de política, según proceda, para asegurar que los beneficios que se deriven de la utilización de conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos se compartan de manera justa y equitativa con las comunidades indígenas y locales poseedoras de dichos conocimientos. Esa participación se llevará a cabo en condiciones mutuamente acordadas.”

8. ANEXO.



9. BIBLIOGRAFÍA

- **ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2007).** *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.* Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2006).** *Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias.* Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=665905>
- **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2006).** *Política operativa sobre pueblos indígenas.* Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1442291>
- **BANCO MUNDIAL - CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (2003).** *Las dimensiones sociales de los proyectos del sector privado.* Disponible en la web: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/d33e2a804885590781ccd36a6515bb18/SocialGPN_Spanish.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d33e2a804885590781ccd36a6515bb18
- **BANCO MUNDIAL - CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (2007).** *Relaciones con la comunidad y otros actores sociales: Manual de prácticas recomendadas para la empresa que hacen negocios en mercados emergentes.* Disponible en: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/b7fe528048855c5a8ba4db6a6515bb18/IFC_StakeholderEngagement_Spanish.pdf?MOD=AJPERES
- **COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (2013).** *Protocolo para la Implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.* México.
- **CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2011).** *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Puesta en práctica el Marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”.* Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf
- **CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2008).** *Sentencia Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam.* Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf
- **ENTIDADES FINANCIERAS DE LOS PRINCIPIOS DE ECUADOR (2013).** *Principios de Ecuador.* Disponible en: http://www.equator-principles.com/resources/equator_principles_spanish_2013.pdf
- **FORO PERMANENTE PARA LAS CUESTIONES INDÍGENAS DE LAS NACIONES UNIDAS (2005).** *“Taller de Metodología de Consentimiento libre, previo e informado y pueblos indígenas”.* Disponible en: www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/FPIC_Dev_Acct.doc
- **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (2010).** *Perfil sociodemográfico Estados Unidos Mexicanos.* México. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/uem/702825047610_1.pdf

- **OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (2011).** *El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas: La importancia de su implementación en el contexto de los proyectos a gran escala.* Disponible en: http://hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2011/derecho_consulta_IS.pdf
- **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2007).** *Convenio No. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.* Disponible en: http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf
- **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2009).** *Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica. Una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT.* http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_113014.pdf
- **SECRETARÍA DEL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA (2011).** *Protocolo de Nagoya sobre Acceso y Participación en los Beneficios. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.* Disponible en: <http://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-es.pdf>
- **SECRETARÍA DEL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA (2005).** *Directrices Akwé: Kon. Directrices voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares.* Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>
- **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2014).** *Protocolo de Actuación para quienes imparten Justicia en Casos que Involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas, México.* Disponible en: <http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/ProtocoloIndigena/inicio.html>
- **RELATOR ESPECIAL DE NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DEERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.** *Declaración del relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas al concluir su visita al Perú en 2013.* Disponible en: <http://unsr.jamesanaya.org/statements/declaracion-del-relator-especial-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-al-concluir-su-visita-al-peru>
- **RELATOR ESPECIAL DE NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DEERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.** *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya.* Disponible en: http://unsr.jamesanaya.org/esp/docs/annual/2010_hrc_annual_report_sp.pdf
- **RODRÍGUEZ GARAVITO, C., MORRIS, M., ORDUZ SALINAS, N. y BURITICÁ, P. (2010).** *La consulta previa a los pueblos indígenas. Los estándares del derecho internacional. Programa de Justicia Global y Derechos Humanos. Universidad de los Andes. Colombia.* Disponible en: http://www.banrepcultural.org/sites/default/files/89983/La_consulta_previa_a_pueblos_indigenas.pdf
- **ZÚÑIGA PALMA, HENRY (2009).** *Elaboremos un estudio de impacto ambiental. Documento Técnico. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Colombia.* Disponible en: <http://comunidad.udistrital.edu.co/hzuniga/2012/06/07/elaboremos-un-estudio-de-impacto-ambiental/>