



**Colectivo  
Oaxaqueño  
en Defensa de  
Los Territorios**

# **INFORME DE OBSERVACIÓN DE LA CONSULTA EN LOS VALLES CENTRALES DE OAXACA**

## **ETAPA CONSULTIVA**

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca. 20 de agosto de 2018**

## Índice:

	<b>Pág.</b>
<b>Presentación</b>	<b>3</b>
<b>I. Consideraciones previas al inicio de la etapa consultiva.</b>	<b>5</b>
<b>II. Observación de la etapa consultiva.</b>	<b>6</b>
<b>III. Violaciones a los derechos humanos de pueblos y comunidades en el marco de la consulta implementada en los Valles Centrales.</b>	<b>16</b>
<b>IV. El derecho a la consulta, libre, previa e informada para la revisión y modificación del decreto de veda de 1967, a luz de otros procesos de consulta indígena realizados en México.</b>	<b>18</b>
<b>V. Conclusiones y recomendaciones.</b>	<b>22</b>

## PRESENTACIÓN.

El Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios<sup>1</sup> tiene por objetivo impulsar acciones formativas, de comunicación y análisis partiendo de los siguientes temas y procesos: minería, política ambiental, maíz nativo, agua y energía. Además busca hacerlo desde el enfoque de los derechos humanos, de manera particular quiere enfatizar el derecho a la consulta, el derecho a la información y el derecho a la autodeterminación.

En razón de su responsabilidad como Observador, el Colectivo ha entregado a los órganos: responsable, garante, técnico y a los sujetos de la Consulta al menos 2 documentos que recuperan sistemáticamente el proceso de Observación durante las fases de: acuerdos previos, informativa, deliberativa y consultiva (fase en la que actualmente se encuentra el proceso). Los documentos son denominados: “Informe de la Observación de la Consulta en los Valles Centrales de Oaxaca<sup>2</sup>” y “Consideraciones en Torno al Inicio de las Mesas de Diálogo de la Etapa Consultiva<sup>3</sup>”, presentados el 7 de junio de 2016 y 15 de noviembre de 2017 respectivamente.

En dichos informes se hace mención de violaciones a los derechos a la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado, a la No discriminación y a la Información Pública durante el proceso, describiendo sistemáticamente una serie de omisiones por parte de los órganos: Responsable, Garante y el Comité Técnico Asesor.

De igual forma, en los informes previos se retoman principalmente el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas (artículo 2° Constitucional) estableciendo su derecho a: decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural y la interculturalidad como la construcción de relaciones equitativas entre personas, comunidades, países y culturas para alcanzar acuerdos justos que permitan la convivencia pacífica.

De acuerdo con nuestra función como observadores de la consulta, hemos documentado y sistematizado las actividades realizadas durante la fase consultiva del proceso. Dichas actividades fueron realizadas desde el mes de febrero de 2017 hasta abril de 2018.

---

<sup>1</sup> Servicios para una Educación Alternativa A.C. (EDUCA), Tequio Jurídico A.C., Unión de Comunidades de la Sierra Juárez de Oaxaca S.C. (UNOSJO), Servicios del Pueblo Mixe A.C. (Ser Mixe), Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh) y el Centro de Derechos Indígenas Flor y Canto A.C.

<sup>2</sup> <http://endefensadelosterritorios.org/wp-content/uploads/2016/06/INFORME-FINAL-OBSERVACION-DE-LA-CONSULTA-EN-VALLES-CENTRALES-DE-OAXACA.pdf>

<sup>3</sup> <http://endefensadelosterritorios.org/wp-content/uploads/2017/11/Consideraciones-FaseConsultiva-final.pdf>

El presente informe, sistematiza pues las principales violaciones a los derechos de pueblos y comunidades indígenas generadas durante la etapa consultiva. Consta de cinco apartados, los cuáles describimos a continuación:

1. Antecedentes: Consideraciones Previas al Inicio de la Etapa Consultiva. Resume las principales recomendaciones emitidas en las etapas anteriores por el Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios.
2. Observación de la Etapa Consultiva. Describe sistemáticamente el actuar de los órganos Responsable, Garante y el Comité Técnico Asesor de la Consulta durante las reuniones y actividades realizadas en esta etapa, principalmente hace hincapié en el incumplimiento de diversos acuerdos, los cuáles fueron constantes y permanentes durante dicha etapa.
3. Violaciones a los Derechos Humanos de Pueblos y Comunidades en el Marco de la Consulta Implementada en los Valles Centrales. En este apartado describimos las violaciones generadas durante la etapa Consultiva, que van desde la impuntualidad y ausencia de funcionarios públicos, hasta la falta de una armonización legislativa que reconozca efectivamente los derechos de pueblos y comunidades indígenas.
4. El Derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada para la Revisión y Modificación del Decreto de Veda de 1967, a la Luz de otros Procesos de Consulta Indígena Realizados en México. Expone las diversas experiencias de consulta que se han dado en el país así como las irregularidades y violaciones denunciadas en las mismas.
5. Conclusiones y Recomendaciones. Finalmente en este apartado ubicamos las principales recomendaciones realizadas por el Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios a los órganos Responsable, Garante, Técnico Asesor y Sujetos de la Consulta.

Esperamos que dicho informe contribuya de manera significativa al reconocimiento y respeto de los derechos de las comunidades indígenas que conforman la región Xidzaa y que proporcione elementos para que las consultas llevadas a cabo en el país respeten y retomen verdaderamente las propuestas, argumentos y alternativas colocadas por pueblos y comunidades indígenas, campesinas y rurales; y no se conviertan en un instrumento de legitimación de proyectos y políticas públicas que benefician intereses particulares en nombre del “bien público”.

## **I.- CONSIDERACIONES PREVIAS AL INICIO DE LA ETAPA CONSULTIVA.**

Durante las etapas de acuerdos previos y la informativa el Colectivo Oaxaqueño ha emitido un informe parcial y dos cartas que han expresado algunas preocupaciones y recomendaciones:

### **I.I.- Emisión de carta por parte del grupo de observadores.**

El 27 de enero de 2017 se realizó una reunión informativa para autoridades municipales entrantes, en ese marco se documentaron acontecimientos que consideramos un retroceso en el proceso de la consulta, por lo que emitimos con fecha 3 de febrero de 2017, una carta dirigida al Lic. Vidal Antonio Agapito, Defensor Especializado en Pueblos Indígenas de la Defensoría de los Derechos Humanos del pueblo de Oaxaca (DDHPO), en su calidad de órgano garante, realizando las siguientes peticiones:

- Se garantice el cumplimiento del protocolo y a los acuerdos signados en las etapas anteriores de la consulta indígena, ya que de no hacerse la etapa consultiva tendrá vicios de fondo en su desarrollo. Tomando en cuenta la proximidad del inicio de la etapa consultiva.
- Se garantice el acuerdo relativo a la conducción de las asambleas comunitarias y reuniones de trabajo establecidas en la minuta del 9 de noviembre de 2016
- Se solicita nuevamente a la Comisión Nacional del Agua, autoridad responsable de la consulta entregar la información que se comprometió en las minutas del 7 y 9 de noviembre de 2016.
- Se solicita a la Comisión Nacional del Agua, autoridad responsable de la consulta, que garantice la participación de las dependencias federales integrantes del órgano técnico.
- Se solicita al órgano garante realice un exhorto a las y los funcionarios a conducirse con respeto, actuar de buena fe, en cada una de las actividades enmarcadas en el proceso de consulta.

### **I.II.- Informe parcial de observación, al cierre de la etapa informativa.**

El 16 de noviembre de 2017, con motivo del inicio de las mesas de diálogo, este colectivo, entregó el documento “**Consideraciones en torno al inicio de las mesas de diálogo de la etapa consultiva**” donde señalamos al menos tres elementos que consideramos importante retomar antes del inicio de la fase consultiva.

- a) La información entregada por la autoridad responsable ha sido tardía e incompleta, lo que no permite suficientes elementos de información para la toma de decisiones. En el caso de los compromisos establecidos en la etapa informativa donde la CONAGUA se comprometió a entregar información relativa a la situación del acuífero, ésta ha sido inapropiada para el contexto de las y los campesinos de la región, se ha reiterado en diversas ocasiones que no existe la capacidad y los fondos para actualizar los estudios que fundamenten técnicamente la veda.
- b) En el caso del subsidio de energía eléctrica, observamos que este asunto ha influido significativamente durante el proceso de consulta, por un lado las comunidades han mencionado en reiteradas ocasiones que es un proceso vinculante a la consulta, por otro lado CONAGUA ha deslindado el tema del subsidio dentro del proceso. Recientemente CONAGUA ha mencionado que para el tema del subsidio participará únicamente como “observador” de las negociaciones. Esta situación violenta el principio de consulta libre ya que es un factor que condiciona a las comunidades para que forzosamente tramiten su título de concesión, rompiendo el marco de respeto a los acuerdos en proceso.
- c) Persiste el incumplimiento de acuerdos y formalidades, durante las fases anteriores, las autoridades responsables se han destacado por la impuntualidad, ausencia de las dependencias y funcionarios públicos responsables. Los acuerdos generados durante cada mesa de trabajo no han sido cumplidos en su totalidad. Cabe señalar el testimonio de algunas personas que han mencionado que, si por ser campesinos no merecen un trato respetuoso. Esto representa según la voz de las y los participantes un acto de discriminación por parte de la autoridad responsable.

## **II. OBSERVACIÓN DE LA ETAPA CONSULTIVA.**

La fase consultiva dio inicio en el mes de febrero de 2017, a continuación se describe brevemente las actividades donde participamos:

- 8 de febrero de 2017. Asamblea con la que inició la etapa consultiva correspondiente a la Consulta Indígena, la Coordinadora de Pueblos Unidos por el Cuidado y la Defensa del Agua (COPUDA) presentó la propuesta para la modificación del Decreto de Veda del Acuífero de Valles Centrales de Oaxaca de 1967. No se contó con la representación de la SEMARNAT y SAGARPA, esta última se incorporó más tarde, esto generó molestia entre los representantes de las comunidades, señalaron la falta de respeto de parte de los funcionarios, una participante en zapoteco dijo “¿porque el gobierno nos trata mal?, es una obligación que estén todos con sus equipos, es una burla”. Por su parte el Centro de Derechos Indígenas Flor y Canto A. C. solicitó a las instancias cumplan con el protocolo para la implementación del proceso de la consulta Indígena. La representante de la

Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas exhortó a que se continúe con el proceso y se someta a votación.

Hubo participación del representante de la Unión Europea, reconoció que este proceso ha llevado a nuevas formas de participación democrática y esta consulta puede ser una oportunidad de ser ejemplo de una buena consulta. Según su percepción hace falta más información científica, que es necesario hacer más estudios y ellos pueden apoyar.

Se hace una denuncia, que “en ese momento se está entregando el recursos del programa Prospera en la comunidad de San José del Progreso, eso representa un sabotaje al proceso, señalo la participante, violenta los principios de la buena fe establecidos en el protocolo e incumple los acuerdos, donde quedo establecido que las autoridades federales, estatales y municipales tendrá que generar una coordinación interinstitucional para evitar que dupliquen actividades cuando se estén llevando acabo las reuniones del proceso de consulta”.

La asamblea finalizó haciendo un llamado a que todas las instancias que participen, posteriormente se programó para el 29 de marzo la siguiente asamblea.

- 29 de marzo. Segunda Asamblea se realizó en la comunidad de Santiago Apóstol, la CONAGUA no presentó propuesta para modificación del Decreto de Veda, solicitando más tiempo para su elaboración. El representante jurídico de la CONAGUA, comenta que han analizado la propuesta de COPUDA, pero que hay puntos en los cuales ellos no están autorizados (jurisdicción) de proponer, que algunas cosas le tocan al Congreso de la Unión, que es importante respetar los ordenamientos y los artículos constitucionales, mencionó que el planteamiento de la COPUDA había cosas que son anticonstitucionales. Que van a seguir revisando para ver si se puede derogar, modificar el Decreto de Veda o hacer un Reglamento. En todo caso sería un proyecto base para zona reglamentada, para la totalidad del acuífero. Se programa para el 24 de mayo la siguiente sesión.
- El 24 de mayo de 2017. Tercera Asamblea en la comunidad de San Jacinto Ocotlán. CONAGUA presentó su propuesta de modificación del Decreto de Veda. El documento fue entregado en sobres cerrados, sin explicación del contenido, el entregar en sobre cerrado consideramos que violenta el principio “culturalmente adecuado” toda vez que no hubo explicación más amplia del contenido, tampoco otros representantes de las comunidades tuvieron acceso al documento para analizarlo y de esta manera poder generar el dialogo sobre las propuestas para la modificación de la Veda.

La sesión empieza con casi hora y media de retraso, por la falta de funcionarios. Se hace nuevamente un llamado a respetar el protocolo. El representante de Aguas Subterráneas en su intervención previa a la

entrega del documento, señala que ha habido una oleada en el reconocimiento de Derechos a los Pueblos Indígenas, que están estudiando. Con base a eso presentan su propuesta comentando su interés por la productividad y el desarrollo de los pueblos.

Se acuerda la entrega mutua de la información disponible.

Previamente se había acordado un recorrido con CONAGUA, sin embargo, no existió una coordinación entre CONAGUA central, la SEGOB y CONAGUA Oaxaca. La representante de SEGOB pide que se aclare la información, el representante jurídico de CONAGUA Oaxaca dijo desconocer lo del recorrido. Se reprograma el recorrido para el 25 de mayo. CONAGUA y CDI exponen que el orden del día no fue consensado con ellos.

El representante de la ONU en su intervención dice que debe haber un diálogo intercultural. La consulta tiene que ver con el Derecho Humano al Agua y que eso lo ha señalado el relator especial de la ONU.

- 27 de julio de 2017. Sesión de trabajo en San Pedro Mártir donde se acuerdan las mesas temáticas: mesa jurídica, mesa técnica y mesa sociocultural.

Derivado de los acuerdos de asamblea se realizaron paralelamente mesas de trabajo y reuniones con relación al tema del subsidio de energía, las cuales se efectuaron el 23 y 31 de agosto respectivamente. También se sostuvieron reuniones de trabajo para preparar algunos puntos de agenda, el 9 de mayo el colectivo participó como observador.

La COPUDA presenta documento “Mesas resolutivas en la fase Consultiva, dentro del marco de la consulta indígena. Las fechas de las mesas propuestas fueron el 22 de noviembre, el 29 de noviembre y el 6 de diciembre de 2017.

- 16 de noviembre de 2017. Reunión de trabajo, se realizó en las oficinas de CONAGUA. Los sujetos de consulta manifestaron que fueron convocados mediante citatorios enviados por correo electrónico y era producto de acuerdos de reuniones anteriores.

La reunión fue aperturada y conducida por la CONAGUA, se observó que no era conveniente que ellos estuvieran conduciendo la reunión toda vez que puede existir un conflicto de interés en las oportunidades de participación y moderación de las mesas.

El Centro Flor y Canto, reclamó la ausencia del Director Jurídico en estas reuniones, mencionó que en la reunión de la Ciudad de México acordaron que estarían participando los titulares de las dependencias, que la



Secretaría del Gobierno del Estado se había comprometido participar en las reuniones, también cuestionaron la ausencia de la CFE y la CEA.

Los representantes de CONAGUA mencionaron que ya no tienen presupuesto para repartir convocatoria en las comunidades, por eso les ha complicado dar cumplimiento a estos acuerdos.

El órgano garante hizo un llamado para que la CONAGUA México pueda gestionar recursos y se asigne presupuesto para el proceso de consulta, toda vez que es una obligación de la autoridad responsable. También solicitó que les marquen copia de las convocatorias entregadas a las autoridades agrarias y municipales.

Los integrantes de la COPUDA reclamaron que las convocatorias no les han llegado a tiempo, esta situación complica más a las autoridades municipales y agrarias para que participen.

Los representantes de la CONAGUA central rechazaron los señalamientos de las prácticas de estrategia “*dilatoria*”, justificando los atrasos por otros factores ajenos a ellos. También mencionaron que no fue lo adecuado explicar el documento en las asambleas, porque cada quien puede entender a su manera, y que la reunión en la CDMX tuvo éxito para el subsidio de energía eléctrica.

Después de varias horas de discusión sobre estos temas, dio inicio a la discusión formal de la metodología, la cual fue objeto de la reunión, sin embargo, la CONAGUA no tenía una propuesta de la metodología para compartir en la reunión de trabajo, como habían acordado las partes con anterioridad.

Por su parte el Centro Flor y Canto, a través de sus representantes manifestaron que era preocupante lo dicho por representante de la CONAGUA oficinas centrales, sobre la propuesta de modificación, enfatizaron que la propuesta tiene que venir desde las comunidades.

Los representantes de la CONAGUA mencionaron que tenían una nueva propuesta para la modificación de la veda, pero los sujetos de consulta no conocían la nueva propuesta.

La representante de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB manifestó que era necesario y urgente que la CONAGUA compartiera la última información de la nueva propuesta de modificación de la Veda.

- El 22 de noviembre de 2017. Mesas de análisis, realizándose la primera en San Antonino Castillo Velasco. Se realiza un recuento de los acuerdos de la reunión del 16 de noviembre.

Al inicio de la reunión, Flor y Canto denunciaron que la Comisión Federal de Electricidad (CFE), está atacando de manera directa a las personas del campo, corta la luz sin ninguna tolerancia, manifestaron que las personas no tienen dinero a la mano para pagar.

La CONAGUA a través del Director de Aguas Subterráneas, realizó una exposición con un lenguaje bastante técnico, no acorde al contexto cultural, y en relación a la propuesta de la COPUDA argumentó que tendría que revisar con calma la propuesta porque existen temas contrarios a la legislación.

El representante de la COPUDA, comenta que han sido excluidos históricamente, que hay un acceso desigual al agua. Para ellos el agua es la sangre de la tierra, la organización se ha esforzado en proponer un manejo comunitario, con tecnologías novedosas, abiertas al dialogo, han solicitado desde la etapa deliberativa poder administrar el agua. Solicita se levante el decreto de veda en la micro región donde tiene presencia COPUDA, hay un proceso organizativo que respalda un proceso de reglamentación.

Los pueblos en la región son Pueblos y Comunidades Indígenas, que tienen derechos territoriales, reconocidos en el artículo 2 y 27 de la Constitución mexicana, el 1,13 y 15 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La CONAGUA contesta diciendo que se atendió el Convenio 169 de la OIT. El tema es como se regula el uso de agua, esto es Seguridad Nacional, por eso se tienen que crear instrumentos que permitan que todos accedan al agua. El agua es de propiedad nacional. Que se van a dar concesiones por comunidad, por volumen de acuerdo con las necesidades agrícolas, industriales y de acuacultura.

Es necesario que no se desvincule la propiedad nacional, el proyecto que presentan propone: modificar el decreto de veda, que se reconozcan que las aguas son de propiedad nacional, que el uso, administración y preservación es a través de una concesión por comunidad. Que la diferencia entre las propuestas es el instrumento jurídico, libre alumbramiento o reglamentación.

Van a completar con la propuesta de COPUDA, que se basa en aspectos culturales y la ubicación geográfica de la organización, les preocupa que no se sustenta en un estudio técnico que compruebe la división del acuífero y sus afectaciones.

Hubo preguntas de las y los participantes.

El representante de CONAGUA hizo mención que "...la propuesta de la COPUDA no tiene la justificación técnica suficiente, ¿cómo pueden garantizar que no se puede afectar a otras comunidades y acuíferos?...".

A su vez integrantes de la COPUDA, cuestionaron sobre la actitud de la CONAGUA, ¿cómo quieren imponer las reglas y hacer cálculos sobre el volumen de agua, toda vez que no tiene sub-estaciones, o las que tienen no funcionan?

Reclamaron que la información que hasta hoy ocupa la CONAGUA son informaciones atrasadas y no tienen un estudio reciente que se aproxime a la disponibilidad de agua y tampoco tienen alguna propuesta concreta para el cuidado del acuífero.

La reunión en comparación con otras, se desarrolló en un marco de respeto, con cierto orden en la participación y los tiempos, respetando los acuerdos del orden del día, aunque en un inicio y en el desarrollo de la reunión Flor y Canto A.C, quiso hacer comentarios que estaban fuera del orden del día y sin pedir la palabra a la mesa moderadora; una de las moderadoras hizo ese señalamiento.

Por parte de la CONAGUA, el Director Jurídico de Aguas Nacionales, abandonó la reunión horas antes que culminara, la cual fue molestia de los sujetos de consulta y manifestaron que eso es una falta grave de respeto abandonar una reunión sin avisar a los assembleístas, más cuando se trata de una autoridad que es la responsable de la consulta.

Consideraron que no es suficiente con los acuerdos alcanzados, toda vez que han entrado de fondo al tema de discusión, de ambas partes para ir construyendo la propuesta de la modificación de la Veda. Es necesario que hagan mayor esfuerzo entre las partes con miras de ir construyendo acuerdos, para evitar mayor retraso que pueda tener un impacto negativo en los sujetos de consulta.

- 19 DE ENERO DE 2018. Reunión de seguimiento del Proceso de Consulta de Consulta en los Valles Centrales. La reunión se realizó en las oficinas de la CONAGUA, fue moderada por la CONAGUA, sin embargo, los representantes de la COPUDA les recordaron que existen acuerdos previos que ellos no pudieran estar moderando la reunión, por lo que propusieron que moderara la SEGOB. Las y los participantes comentaron:
  - La preocupación del cálculo de agua que ocupa la empresa minera que tienen un impacto sobre el acuífero, como pueden medir las entradas y salidas de las aguas.
  - La zona reglamentada aplicaría para las empresas mineras, o como se entienden los otros usuarios y otras empresas.

-Los estudios de CIIDIR no es tan significativos y no se aporta mucho para la recarga del acuífero.

- Para la construcción de la propuesta de la zona reglamentada, que aun la CONAGUA no ha cumplido con los compromisos y siguen existiendo vacíos de información.

- 24 DE ENERO Reunión realizada en la comunidad de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, en el Salón Audiovisual del Centro de Salud, instituciones participantes: CONAGUA, SAGARPA, CDI, SEMARNAT, SEGOB, CDPIM, SAI, DDHPO. La moderación de la reunión fue por parte de la COPUDA, María Eugenia Mata y Filoteo Revilla, por parte de CONAGUA; el Ing. Donaldo Guerrero de SAGARPA y Mtro. Juan Diego Velasco de la SAI.

Antes del inicio formal de la reunión Flor y Canto, denunció la falta de participación de la CFE, quien señalo como uno de los actores que violentan el protocolo de consulta o es la autoridad que materializa actos que se pueden considerar como violatorios a los principios de buena fe o ejercen medidas de coerción o intimidación a los usuarios que no tienen títulos de concesión vigentes.

SEGOB mencionó que el tema de subsidio de energía eléctrica debe estar ya superado, hasta terminar el sexenio o el proceso de consulta. Esto como parte de los resultados de las mesas de trabajo realizadas en la Ciudad de México.

SEGOB y SAGARPA coincidieron que el subsidio de energía eléctrica se garantiza, aun sin la presencia de la CFE, por ser un acuerdo de altos mandos.

SAGARPA y CONAGUA se comprometieron en que se garantice el subsidio de energía eléctrica, a pesar que faltan los títulos de concesión.

La SAGARPA manifestó que recibieron el oficio y está en trámite el subsidio, pero que no hay ningún productor a quien se haya suspendido el subsidio, solo si no pagan a tiempo la energía eléctrica.

El Órgano Garante; se sumó a la exigencia para que participen todas las instancias que están en el protocolo de consulta y se asienta en el acta sobre el seguimiento del subsidio de energía eléctrica.

COPUDA presentó una contrapuesta del Decreto de Veda, misma que fue entregada a las diferentes instituciones que participa en el proceso de consulta.

Los integrantes de la COPUDA explicaron cada una de las partes de la propuesta, y señalaron que la propuesta de la CONAGUA no se acerca

mínimamente a las pretensiones de las comunidades. Manifestaron que lo que están pidiendo es que se enfoque la propuesta solo a las 16 comunidades indígenas, para crear la zona reglamentaria indígena.

Algunos manifestaron que es mejor no tener concesión porque no garantiza tener agua, y mejor que se haga un plan de manejo del acuífero, así mismo solicitaron que se realicen nuevos estudios ya sus asesores les ha comentado que no se puede tomar decisiones habiendo vacíos de información y la falta de datos precisos del acuífero.

La COPUDA propuso que el Órgano rector sean las autoridades mixtas para crear la zona reglamentaria comunitaria, y las comunidades, también manifestaron que no están de acuerdo con la zona reglamentada, pero aceptan la concesión colectiva.

Por parte de la CONAGUA recibió la propuesta de la COPUDA, pero manifestaron que es necesario que revisen y valorar la modificación de la Veda, tal cual como fue señalado en la sentencia, manifestaron que para que firme el ejecutivo tiene que pasar varios filtros.

Manifestaron que los estudios nunca van hacer suficientes, esto por la falta de recursos económicos, pero lo peor que se puede hacer es no tomar decisiones por falta de estudios.

Consideramos que esta reunión las partes hacen un esfuerzo de construir el dialogo, pero hemos observado que hasta el momento solo han sido discusiones procedimentales y no han entrado al fondo del tema, es decir, no han entrado al análisis de fondo sobre la modificación de la Veda sino se ha convertido en una ida y vuelta de documentos.

Al término de la reunión, se puede considerar que no se llegaron acuerdos tendientes a la modificación de la Veda, se generaron otras reuniones para las mesas de trabajo para el día 07 de febrero en CONAGUA a las 11: 00 horas y 21 de febrero en Santiago Apóstol y la revisión del documento presentado por parte de los sujetos de consulta.

- 7 DE FEBRERO 2018. Reunión de trabajo en las oficinas de la CONAGUA, Oaxaca. La reunión tuvo como objetivo discutir sobre las propuestas para la modificación de Veda, es decir la propuesta presentada por la CONAGUA y la propuesta de la COPUDA, así como identificar los temas de revisión para llegar a consensos.

En la reunión denunciaron la ausencia de la SAGARPA, que era necesaria su participación ya que es uno de los actores importantes, por la relación que tiene con la CONAGUA.

SEGOB mencionó que no se le marcó copia de las invitaciones que se le hicieron a las autoridades y eso impide que ellos puedan dar seguimiento para que estén las instituciones en estas reuniones, y así reforzar la invitación.

La reunión se centró en discutir nuevamente cuestiones procedimentales, sobre la modificación de la Veda, así como los reclamos de la COPUDA hacia la propuesta de la CONAGUA y la inquietud de porque modificar toda la Veda de los Valles Centrales a una reglamentación general y no se enfoca a las 16 comunidades indígenas.

Los asesores y asesoras técnicos de la COPUDA y la CONAGUA discutieron las cuestiones técnicas del acuífero. Esta discusión fue demasiado técnica y parecía excluir a los sujetos de consulta.

Los asesores y asesoras de la COPUDA reconocieron que es muy complejo seguir un análisis con muchos tecnicismos, toda vez que existen algunos conceptos que están en las propuestas, son conceptos no definidos, por lo que sugirió que es necesario tener un glosario de vocabularios para las próximas reuniones.

Por parte de la CONAGUA no se presentó algún documento de análisis de su propuesta que permitiera una fácil comprensión, CONAGUA de oficinas centrales, explicó el procedimiento para la modificación de la Veda, una vez que las partes acuerda la modificación esto; tendría que pasar otros filtros más para llegar con el ejecutivo.

Ante el cuestionamiento de la COPUDA sobre la propuesta de la CONAGUA en una reglamentación general del acuífero, presentaron otra propuesta que consistiría en incorporar un capítulo especial a la reglamentación general donde se reconociera los derechos de las comunidades. Ante esta propuesta ya no se pudo avanzar más.

Las partes acordaron una nueva fecha de reunión de seguimiento para la elaboración de la metodología de cómo se llevarían a cabo las mesas de trabajo, fecha de la reunión: 16 de febrero del 2018.

- 16 DE FEBRERO DE 2018. La reunión se realizó en las oficinas de la CONAGUA con el objetivo de analizar la propuesta metodológica para la valoración técnica de la propuesta de COPUDA. En seguimiento al acuerdo de la reunión anterior las partes llegaron con sus propuestas para revisar y acordar que propuesta sería viable para el análisis técnico de la propuesta de la modificación de la Veda.

En un primer momento CONAGUA presentó la propuesta metodológica del marco lógico, explicando que con eso permitiría tener identificada bien la problemática, las posibles soluciones, las acciones necesarias a

implementar y cruzando en todo momento con las legislaciones en materia de agua y los derechos de los pueblos indígenas.

Por su parte COPUDA a través de Flor y Canto A.C, presentó una propuesta del orden del día sobre los puntos que tendría que considerarse para la reunión de las mesas de análisis, así mismo; manifestaron que la metodología del marco lógico que no era adecuada para las comunidades porque es un método más complejo, lo que podría ayudar es algo, fácil, practico y sencillo.

Después de una discusión e intervención de las partes acordaron ocupar la propuesta presentada por la COPUDA.

Después de la discusión, CONAGUA manifestó que es necesario revisar cual es la función de cada uno de los participantes del proceso de consulta, a quienes se les está consultando y en qué carácter están participando.

También comentaron que es necesario la formalización de la representatividad de las comunidades sujetas de consulta e instituciones que acompañan, es decir, los sujetos de consulta tendrían que tener un documento que los amparen que es parte de la comunidad indígena y que es reconocido por su comunidad o autoridades que está representando a su comunidad en la consulta.

En el caso de los observadores tendrán que acreditar su personalidad como tal, en ese instante se le hizo mención que el Colectivo Oaxaqueño presentó formalmente solicitud para observador, petición que hasta la fecha la CONAGUA no ha contestado, ha hecho un reconocimiento tácito en nuestra calidad de observador.

Por su parte la CDI hizo mención que es necesaria la firma del protocolo de consulta, toda vez que hasta la fecha no está firmada, al respecto el Colectivo hizo un recuento que en la comunidad de San Pedro Apóstol, fue aprobado en su totalidad el protocolo de consulta y fue levantada una minuta de trabajo donde las partes reconoce el protocolo como documento rector de la consulta.

Acuerdos alcanzados:

1. CONAGUA y COPUDA intercambiaran glosario de términos el miércoles 21 de febrero.
2. CONAGUA conjuntará glosario de términos y entregará oficialmente a CDI el 23 de febrero, con copia a COPUDA, para su revisión y formulación culturalmente adecuada.

3. CDI entregara glosario ya revisado el día 2 de marzo.
4. CONAGUA proporcionará de manera oficial a COPUDA la versión final el cuadro comparativo de propuestas de reglamento el 26 de febrero, conforme al acuerdo del 7 de febrero.
5. CONAGUA intercambiarán por correo electrónico propuestas de redes de medición el día 7 de marzo.
6. Reunión de análisis de las propuestas de CONAGUA y COPUDA, el día 14 de marzo a realizarse en oficinas de CONAGUA a las 11.00 horas, con la participación de representantes y asesores de las comunidades de COPUDA (16 personas), el órgano garante (DDHPO), el órgano técnico (CDI, SEGOB, SAI), CONAGUA y moderadores. (CONAGUA Y COPUDA) conforme a la metodología acordada.
7. De acuerdo con las necesidades que se detecten en el desarrollo de los trabajos, se convocará a reuniones especiales con las instancias correspondientes.

### **III. VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE PUEBLOS Y COMUNIDADES EN EL MARCO DE LA CONSULTA IMPLEMENTADA EN LOS VALLES CENTRALES.**

En base a la observación realizada en las asambleas, reuniones de trabajo, mesas de análisis, constatamos que se configura un patrón sistemático de violación a los derechos por parte de las instituciones federales y estatales involucradas en el proceso de consulta, que con el transcurso del mismo se ha profundizado y que como hemos señalado está constituyendo un serio obstáculo en la etapa consultiva, que es determinante para la toma de acuerdos. A continuación argumentamos algunas de las violaciones:

1. El principio de buena fe al que incluso han aducido las instituciones federales se ha convertido en una excusa para disculpar la inoperancia e incumplimiento de acuerdos.
2. Se constata también que existe una problemática estructural que rebasa a la misma consulta, nos referimos al marco jurídico en materia de derechos indígenas, la falta de armonización de leyes secundarias, las nuevas leyes derivadas de las reformas energéticas y las reformas en materia de derechos humanos, han provocado una dificultad en el momento de articular un instrumento jurídico que vincule y haga operativos los posibles acuerdos de modificación al decreto de veda y la reglamentación local.



3. Sin duda alguna estructuralmente las instituciones federales y estatales adolecen de una institucionalidad que permita hacer efectivos los derechos de los pueblos y comunidades indígenas:
  - a) la falta de presupuesto para gastos de la consulta.
  - b) la falta de comunicación entre las oficinas centrales y sus representaciones locales en secretarías federales, CONAGUA, CFE, SAGARPA, entre otras.
  - c) la falta de coordinación entre autoridades municipales agrarias y las instancias federales y estatales.
  - d) la falta de capacitación a las y los funcionarios en materia indígena, en algunos casos la resistencia a reconocer y respetar la diversidad cultural o interculturalidad.
  - e) la opacidad y falta de transparencia en la información pública relacionada a asuntos de agua y energía, que impiden a las y los ciudadanos obtener información adecuada en el momento adecuado.
4. Durante esta etapa consultiva se ha profundizado la violación del derecho a la no discriminación. Ha persistido en todo lo que va de la fase consultiva la ausencia de una metodología de trabajo culturalmente adecuada en las asambleas, reuniones y mesas de trabajo. Llegando al grado que la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, se ausentó en varias actividades y no presentó una propuesta metodológica para la discusión de las mesas de análisis, especialmente el glosario de términos y la propuesta de modificación del decreto de veda, justificándose en algunas ocasiones que no tiene el personal técnico y que por ese hecho avalaba lo que manifestara la CONAGUA porque son los expertos. Siendo la CDI responsable técnico de la consulta indígena. En una de las reuniones el personal de la CDI no sabía de la aprobación del protocolo de consulta y pretendió desconocer los avances.

Una queja constante de los sujetos de consulta, denunciado como falta de respeto, es la impuntualidad de funcionarios para empezar las reuniones, la falta de representantes de instancias que forman parte del Comité Técnico de la Consulta, la falta de continuidad y cumplimiento de acuerdos, entre otros.

5. En relación con el derecho de acceso a la información a la fecha la CONAGUA no ha resuelto varias peticiones de información que le hemos solicitado en calidad de observadores, inclusive faltando a lo establecido en la ley de Acceso a la Información Pública de dar contestación a nuestras peticiones. Se ha vulnerado el *derecho de información* a los sujetos consultados, ya que no se ha entregado documentos e información

solicitados desde la etapa informativa, así como el exceso de “discreción” por parte de la autoridad responsable al momento de presentar su propuestas en esta etapa, que no ha permitido un intercambio de análisis y propuestas con condiciones culturalmente adecuada al contexto asambleario de los pueblos consultados.

6. La autoridad responsable no ha emitido las convocatorias a las actividades en tiempo y forma acordados, en algunos casos ha pretendido suspender unas horas antes las reuniones programadas; por lo que respecta a este colectivo de organizaciones, no hemos sido notificados, a pesar de haber brindado en reiteradas ocasiones nuestra dirección postal y electrónica, así como números telefónicos.
7. Reiteradamente la ausencia de funcionarios públicos o el cambio de personal de las dependencia estatales y federales (actores de la consulta), vulnera el principio de *consulta corresponsable*, debido al constante incumplimiento de acuerdos o retrasos en los productos, lo que también está dificultando el dialogo intercultural y pone en riesgo la concreción de acuerdos en la siguiente etapa.
8. La entrega de programas como “Prospera” que contravienen y restringen la participación de los sujetos y comunidades consultadas en la realización de las mesas consultivas, afectando al menos el *principio de participación* establecido en el Protocolo.

#### **IV. EL DERECHO A LA CONSULTA, LIBRE, PREVIA E INFORMADA PARA LA REVISIÓN Y MODIFICACIÓN DEL DECRETO DE VEDA DE 1967, A LUZ DE OTROS PROCESOS DE CONSULTA INDÍGENA REALIZADOS EN MÉXICO.**

##### **El principio de consulta previa.**

La falta de consulta previa y tardía ha configurado un patrón institucionalizado del Estado Mexicano, en donde se han implementado consultas como la de Juchitán y la de la Tribu Yaqui y Valles centrales de Oaxaca. Estas consultas presentan características similares, que apuntan a un patrón institucionalizado de violación de derechos.

Un principio básico de la consulta indígena es su carácter previo. Según los estándares internacionales ésta debe realizarse antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que afecten a los pueblos. Cuando se trata de proyectos de extracción de recursos naturales se ha establecido que dichos pueblos deben ser consultados antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.

Los órganos especializados de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han considerado que la consulta previa: “implica que las comunidades afectadas participen lo antes posible en el proceso, incluso en la realización de “estudios de impacto ambiental”. Al respecto el ex relator de la Naciones Unidas para Pueblos Indígenas, James Anaya, hace referencia a la Consulta Previa respecto a la visita que realizó en la consulta de Juchitán de Zaragoza “...dificulta el proceso de consulta, es el hecho que el proceso se trata de un proyecto cuyas características ya están definidas”. De la misma manera ocurre en los Valles Centrales, cuando la CONAGUA en la comunidad de San Pedro Mártir anunció: “... que ya está definido como quedaría la Veda, sólo era pasar a una Zona Reglamentada”, esto se confirmó cuando la CONAGUA presentó la contra propuesta para la modificación de la Veda, que contenía un proyecto general de modificación de las Vedas. De igual forma ocurrió con la Tribu Yaqui, el proyecto del acueducto ya estaba definido con anterioridad y no participaron las comunidades, ni en el diseño ni en la implementación, fueron actos totalmente unilaterales del Estado. En las comunidades de Juchitán, lo mismo ha ocurrido, según ha quedado documentado por la Misión Civil de Observación, señalando que el proyecto ya estaba diseñado, y solamente buscaban la legitimización para el desarrollo del proyecto de los parques eólicos.

#### **Principio de la consulta informada.**

En los Valles Centrales, los sujetos de consulta han denunciado en varias ocasiones la falta de seriedad de las autoridades responsables, que hasta la fecha no han entregado toda la información que ha sido solicitada. La información entregada hasta ahora fue a destiempo, terminada la etapa informativa entregaron físicamente y en discos “CD” con información. Los sujetos de consulta denunciaron que las informaciones que anunciaron que contenía el “CD” no contenía información como lo habían anunciado la CONAGUA.

Por otra parte, solicitaron que les informaran la cantidad de agua que ocupa la minera que se ubica en San José del Progreso y cómo impacta el uso del agua con las comunidades vecinas donde se encuentran los sujetos de consulta, esta preocupación de los pueblos no fue suficientemente resuelta y las comunidades aún permanecen con esas dudas.

La información técnica que brindaron respecto a la disponibilidad de agua, fue calculada con datos antiguos y no corresponden a la actualidad, las comunidades lo tomaron como falta de respeto y seriedad de las autoridades al brindar información culturalmente adecuada.

En la consulta de Juchitán de Zaragoza, el Prof. James Anaya hizo mención que no se brindó información clara y suficiente, y a veces ante planteamientos que parecieran ser simples, señaló “... es importante que las autoridades hagan un esfuerzo por dar respuesta clara y concreta a las preocupaciones expresadas durante las asambleas. Por ejemplo, durante la asamblea informativa sobre los impactos a la salud, el tema de la distancia segura a la que deben instalarse los

aerogeneradores y el impacto de éstos a la superficie donde aparentemente crecen plantas usadas para la práctica de la medicina tradicional quedaron sin respuestas claras”.

Estos hechos se han repetido con la Tribu Yaqui, donde la Misión Civil de Observación observó que: “... las autoridades no han proporcionado la información suficiente para que la Tribu conozca de los riesgos y afectaciones a las que puede ser susceptible como resultado de la operación del Acueducto Independencia”, lo que provocó que el proceso de consulta se mantuviera estancado.

### **El principio de consulta libre.**

En la consulta de los Valles Centrales, se documentó que: “... cuando estaban por comenzar las reuniones informativas, justo coincidían con actividades del Gobierno Federal para la repartición de televisores pantalla plana, entrega de recursos o reuniones del programa Oportunidades, del programa PROCAMPO entre otros”. Los sujetos de consulta denunciaron en las reuniones informativas que no podían seguir así, porque divide a la comunidad, distrayéndolos para evitar que estén informados.

Un elemento central en la consulta de Valles Centrales que hasta la fecha no han podido resolver y que violenta el principio de la buena fe y la consulta libre es el subsidio de energía eléctrica, estrechamente ligado a la concesión de agua, provocando una situación de indefinición en la renovación de títulos de concesión individual, generando incertidumbre jurídica y poniendo en riesgo su actividad agrícola.

Por su parte los integrantes de la Tribu Yaqui han denunciado que la persecución, hostigamiento, falsificación de delitos hacia sus integrantes, uno de los casos más relevante es el encarcelamiento de sus representantes, que participaban activamente y de forma pública en el proceso de interlocución con las autoridades federales.

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora, inició una investigación que culminó con cuatro órdenes de aprehensión libradas el 14 de junio de 2013 por el Juez Tercero de Primera Instancia de lo Penal de Hermosillo, Sonora, dentro de la causa penal 311/2013, en contra de un vocero y autoridad tradicional de la Tribu Yaqui, el secretario Mario Luna Romero, y de otros integrantes, defensores y voceros de la Tribu Yaqui, Tomás Rojo Valencia, Fernando Jiménez Gutiérrez y Gerónimo Flores Ortega.

La misma situación ha ocurrido con comuneros, comuneras, ciudadanos y ciudadanas quienes se oponen a la construcción de Parques eólicos, han tenido actos de difamación, persecución y hostigamiento, y a algunos líderes les han iniciado averiguación previa.

Estas acciones del Estado violentan gravemente el proceso de consulta como parte de los principios básicos de la consulta, misma que se implementa con diferentes mecanismos en estos tres procesos, pero con un mismo propósito: presionar a las comunidades y distraer en sus demandas centrales por la exigencia y respeto a sus derechos territoriales.

### **La metodología empleada para la consulta.**

La metodología en la consulta de los Valles Centrales no ha sido culturalmente adecuada, a pesar de los esfuerzos que hicieron, había demasiados tecnicismos, las láminas que ocuparon no eran las adecuadas por la luz del día, y no tenía suficiente alcance para ver, tomando en cuenta la participación de adultos mayores. En las comunidades donde hubo traductor de la lengua zapoteca, no correspondía a las variantes lingüísticas, tampoco acreditaron ser traductores certificados, los participantes denunciaron en la comunidad de San Pedro Mártir que el traductor estaba diciendo otra cosa que no correspondían a lo que los funcionarios habían expuesto.

En Juchitán pueblo zapoteco, la misión civil de observación documentó que en cuanto al traductor, las autoridades no informaron si estaban certificados o acreditados para demostrar que contaban con la capacidad para llevar a cabo esta función, incluso se presentó una situación en la que los asistentes no entendían la traducción, por lo que un miembro de la comunidad tuvo que hacer la función de traductor, tampoco había consistencia en cuanto a qué se traduce y qué no.

En lo que corresponde a la consulta de la Tribu Yaqui, se evidenció que la información entregada a la Tribu por las autoridades responsables, SEMARNAT, CONAGUA y CDI, no fue culturalmente adecuada, fue insuficiente, desactualizada y contradictoria.

La falta de información clara, la traducción inadecuada y la metodología desarrollada en la fase informativa de los procesos de consulta mencionados, demuestran la incapacidad de las instituciones para implementar una consulta con una pertinencia cultural. Hoy en día en la consulta de los Valles Centrales existen vacíos que la CONAGUA, en su calidad de autoridad responsable no ha dado respuesta a todas las dudas de las comunidades sujetas de consulta.

Por último; respecto a la metodología empleada en la consulta, James Anaya hizo mención: "... que las autoridades podrían desarrollar métodos pedagógicos más efectivos, incluir materiales didácticos, así como expertos que tomen en cuenta la complejidad de la comunicación intercultural. Asimismo, es importante que las autoridades hagan un esfuerzo por dar respuesta clara y concreta a las preocupaciones expresadas durante las asambleas...".

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Señalamos que durante esta etapa no han sido subsanadas por parte de las autoridades responsables las recomendaciones emitidas desde la etapa informativa, en ese sentido, existe continuidad en el patrón de violaciones a los principios rectores de la Consulta establecidos en el Protocolo de Consulta, principalmente se han violentado los principios de: buena fe, consulta previa, consulta libre, consulta informada, consulta culturalmente adecuada, consulta sistemática y transparente, consulta participativa, logro de acuerdos, además de los principios de: no discriminación, igualdad de oportunidades, veracidad en la información, oportunidad y transparencia.

Durante el desarrollo de esta etapa, hemos observado que se carece de un diálogo efectivo entre las partes, así como de una metodología pertinente para revisar de manera sustancial las propuestas de modificación del Decreto de Veda que cada una de las partes ha presentado. Los vacíos y omisiones de: la autoridad responsable de la consulta (CONAGUA) y otros como: el Órgano Técnico (CDI) y Garante (Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca) son una constante.

Para subsanar las violaciones descritas anteriormente, es importante que las autoridades responsables del proceso de Consulta retomen los siguientes elementos, de no ser así y como advertimos desde la etapa informativa, se agudizarán las violaciones a los derechos de las comunidades participantes.

- Se establezca una coordinación efectiva entre los órganos Responsable, Garante y el Comité Técnico Asesor.
- Se haga entrega de convocatorias en el tiempo y la forma acordadas.
- Se respete y reconozca la diversidad cultural de las comunidades participantes en el proceso, dicho reconocimiento debe traducirse en un trato digno e igualitario, en metodologías culturalmente adecuadas, puntualidad, asimismo debe traducirse en el Glosario de Términos y la propuesta de modificación del decreto de veda.
- Hacer entrega de la información solicitada por las comunidades participantes desde el inicio del proceso de Consulta.
- Que exista una metodología clara y consensada para el análisis de las propuestas de reglamentación del acuífero.

Finalmente, en caso de retomar las mesas de análisis, se requiere del compromiso de la CONAGUA y CDI de entrar a revisar la parte sustantiva de cada una de las propuestas y de la participación de funcionarios con capacidad de decisión, de lo contrario no existe viabilidad para continuar con la consulta. Consideramos que el

análisis sustantivo de cada una de las propuestas, debe estar acompañado de la opinión de expertos en relación a la libre determinación de los pueblos indígenas y el derecho humano al agua.