

Recomendaciones al Estado mexicano en el marco del proceso de consulta previa en el Estado de Campeche, en cumplimiento de una sentencia de la SCJN

Fundación para el Debido Proceso (DPLF)¹

INTRODUCCIÓN

1. En Noviembre de 2015 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de México dispuso la suspensión de la liberación al ambiente en etapa comercial de siembra de soya genéticamente modificada número 007-2012, tolerante al herbicida glisofato y producida por la transnacional Monsanto, en los pueblos y comunidades indígenas de los municipios de Hopelchén y Tenabo (Estado de Campeche), hasta que el Estado mexicano cumpla con consultar previamente a dichos pueblos indígenas.
2. De esta manera, en el presente caso la SCJN dispuso que el Estado mexicano cumpla con el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, derecho fundamental de los pueblos indígenas consagrado en los artículos 2º y 26º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT–ratificado por México-, en la Convención Americana de Derechos Humanos, el Protocolo adicional de San Salvador, la jurisprudencia de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros instrumentos internacionales.

¹ Documento elaborado por David Lovatón, consultor DPLF.

3. En cumplimiento de la referida sentencia de la SCJN, el Estado mexicano ha encargado a la CDI (Comisión nacional para el desarrollo de los pueblos indígenas), la CIBIOGEM (Comisión intersecretarial de bioseguridad de los organismos genéticamente modificados) y el SENASICA (Servicio nacional de sanidad, inocuidad y calidad alimentaria), la realización del proceso de consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, en los municipios de Hopelchén y Tenabo del Estado de Campeche.

Cabe precisar que la sentencia de la SCJN de noviembre del 2015 sólo encargó esta tarea a la CDI y la CIBIOGEM.

4. La CDI, la CIBIOGEM y el SENASICA² iniciaron este proceso de consulta el 31 de marzo y el 1º de abril del 2016, con dos reuniones en las comunidades mayas de Hopelchén y Tenabo respectivamente, las primeras de la fase de “acuerdos previos”.
5. En dichas dos primeras reuniones, las autoridades informaron que el proceso de consulta tendría las siguientes cinco (05) etapas o fases:
 - Acuerdos previos.
 - Informativa.
 - Deliberativa.
 - Consultiva.
 - Ejecución y seguimiento de acuerdos.

² En las primeras dos reuniones también participaron representantes de la SAGARPA (Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación) y de la SEMARNAT (Secretaría de medio ambiente y recursos naturales), pero luego ya no.

6. En forma paralela, un grupo de organizaciones de sociedad civil, académicos, expertos y personalidades, se han constituido como “Misión de observación de la consulta al pueblo maya sobre la siembra de la soya genéticamente modificada”, a pedido de las comunidades indígenas de Holpechén y Tenabo. Esta Misión de observación ha difundido a la fecha dos “Reportes de observación” del presente proceso de consulta, en los que da cuenta de una serie de irregularidades y violaciones al derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, así como de otros derechos fundamentales como el derecho de acceso a información pública, entre otros.

7. Cabe recordar que el reciente Informe “Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo” publicado el mes de abril del 2016 por la Comisión interamericana de derechos humanos (CIDH), reiteró la gran importancia del derecho a la consulta de los pueblos indígenas para la promoción de una auténtica “ciudadanía intercultural” en nuestro continente.³

8. A continuación analizaremos algunas irregularidades y violaciones al derecho fundamental a la consulta y a otros derechos fundamentales, en las que el Estado mexicano habría incurrido en el marco del proceso de consulta iniciado el 31 de marzo y 1º de abril del 2016, en cumplimiento de la sentencia de la SCJN, que, de no ser corregidas, se corre el riesgo que este proceso de consulta sea meramente formal y no cumpla con los estándares internacionales ya desarrollados sobre el particular.

³ “... Ello exige, entre otros, la promoción de una ciudadanía intercultural basada en el diálogo... La participación efectiva a través del derecho a la consulta y en su caso, el consentimiento previo, libre e informado, se constituye como una institución que permite el ejercicio de su singularidad como grupo étnica y la garantía de sus derechos, indispensable en Estado multiculturales, pluralistas y democráticos.” (párrafo 150).

9. Hasta ahora, el proceso de consulta llevado a cabo por CDI, CIBIOGEM y SENASICA, habría incurrido en irregularidades que habrían impedido –hasta ahora– que los pueblos y comunidades indígenas de Holpechén y Tenabo ejerzan debidamente su derecho fundamental a una consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada.

INDETERMINACIÓN DE LAS “AUTORIDADES RESPONSABLES” DE LA CONSULTA

10. En primer lugar, en todo proceso de consulta las “autoridades responsables” a cargo de llevarla a cabo deben estar claramente definidas desde el inicio. Según el “Protocolo para la implementación del proceso de consulta previa, libre e informada sobre el desarrollo de un proyecto de generación de energía eólica, de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes” publicado por la propia CDI, el Gobierno de Oaxaca y otras entidades estatales: “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.” (p. 6)
11. Sin embargo, en el presente caso hay dos entidades estatales que participaron en las dos primeras reuniones durante la fase de “Acuerdos previos” que tuvieron lugar el 31 de marzo y 1º de abril del 2016, pero que luego no aparecen en la “propuesta de programa de trabajo” entregada posteriormente a las comunidades indígenas consultadas.

12. Según la “Propuesta de programa de trabajo”⁴ que contiene información entregada a las comunidades indígenas consultadas en “reuniones relámpago” realizadas del 16 al 19 de mayo del 2016, las autoridades responsables son la CDI (Comisión nacional para el desarrollo de los pueblos indígenas), la CIBIOGEM (Comisión intersecretarial de bioseguridad de los organismos genéticamente modificados) y el SENASICA (Servicio nacional de sanidad, inocuidad y calidad alimentaria):

“El Gobierno de la República a través de CDI, la Secretaría ejecutiva de la CIBIOGEM, con apoyo del SENASICA, contactará a las comunidades a ser consultadas y les citará para definir por conducto de sus autoridades e instituciones representativas acreditadas, los métodos y procedimiento de participación en la consulta.” (p. 13)

13. Pero en las dos primeras reuniones de la fase de “Acuerdos previos” que tuvieron lugar el 31 de marzo y 1º de abril del 2016 en las comunidades indígenas de Hopechén y Tenabo respectivamente, también intervinieron funcionarios de la SAGARPA (Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación) y de la SEMARNAT (Secretaría de medio ambiente y recursos naturales), según el primer reporte de la Misión de observación de este proceso de consulta.

14. Asimismo, la “Misión de observación” dio cuenta también de “... la presencia de la Delegación de la Procuraduría Agraria en Campeche en la sesión de Tenabo del 15 de abril es un factor de confusión para las comunidades, toda vez que involucra temas y problemáticas relacionadas con el despojo de tierras que no tienen que ver con la consulta.” (Primer reporte, p. 9).

⁴ Según los reportes de la “Misión de observación” de sociedad civil, las autoridades responsables de la distribución de dicha propuesta, en todo momento llamaron a la misma “Carpeta básica” de información. Así, en el primer reporte se deja constancia que “Las actas de asambleas de Holpechén (14 de abril) y Tenabo (15 de abril), señalan que en mayo se distribuirá la carpeta básica de información...” (p. 15 y 16).

15. La participación de la SAGARPA en este proceso de consulta, también queda evidenciado por el logo de dicha entidad estatal que aparece a lo largo de toda la carpeta básica de información entregada a las comunidades consultadas.

16. Esto es mucho más preocupante porque la SAGARPA es la entidad estatal demandada en el proceso de amparo que los pueblos y comunidades indígenas consultadas ganaron en Noviembre del 2015 ante la SCJN.

En relación a lo anterior, la “Misión de observación” de sociedad civil dio cuenta que “... el SENASICA figura en calidad de “coordinación y coadyuvancia” de la CDI y la CIBIOGEM en la consulta... la Misión considera que la participación de dicha dependencia es un elemento que viola la buena fe e imparcialidad de la consulta, toda vez que es una de las partes implicadas y demandadas.”⁵ (Primer reporte, p. 9)

17. La clara definición de las “autoridades responsables” es fundamental para que los pueblos y comunidades indígenas consultadas puedan ejercer su derecho de acceso a la información pública, al saber con claridad a qué entidades estatales dirigirse para solicitar información en el marco del presente proceso de consulta.

18. Esta definición de las “autoridades responsables” también es clave para que los pueblos y comunidades indígenas consultadas puedan ejercer su derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, al

⁵ Sobre el particular cabe precisar, sin embargo, que en la sentencia de la SCJN formalmente sólo figura como parte demandada la SAGARPA.

saber con claridad a qué entidades estatales reclamar ante irregularidades e incumplimientos durante el proceso de consulta.

19. En tal sentido, el Estado mexicano debería cumplir estrictamente con lo ya dispuesto en la sentencia de la SCJN, que estableció “... que la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados (CIBIOGEM) y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) lleven a cabo la consulta a las comunidades indígenas...” y, en consecuencia, excluya de las “autoridades responsables” al SENASICA (Servicio nacional de sanidad, inocuidad y calidad alimentaria), a la SAGARPA (Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación) y a la SEMARNAT (Secretaría de medio ambiente y recursos naturales).

IMPRECISIÓN EN LA DENOMINACIÓN DEL CULTIVO CUYA LIBERACIÓN AL AMBIENTE HA SIDO SUSPENDIDA POR LA SCJN

20. Otra grave irregularidad formal en la que han incurrido las autoridades responsables y que impide que las comunidades indígenas consultadas ejerzan debidamente su derecho a una consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, es la imprecisión en la denominación del cultivo cuya liberación al ambiente la sentencia de la SCJN ha ordenado suspender y que ha motivado el presente proceso de consulta.

21. Sobre el particular, la sentencia de la SCJN hace referencia a la “soya genéticamente modificada”. Sin embargo, la propuesta de programa de trabajo entregada por las autoridades responsables a las comunidades indígenas

consultadas, entre el 16 y 19 de mayo del 2016, lleva como título “soya tolerante al herbicida”, en tanto que a lo largo de su texto se refiere también a “soya genéticamente modificada” (p. 13) y a “soya transgénica” (p. 20).

22. Al respecto, consideramos que un aspecto clave para que la consulta sea “debidamente informada” y de “buena fe”, es que las autoridades responsables proporcionen información muy clara a las comunidades indígenas consultadas en torno al cultivo cuya liberación al ambiente se ha suspendido. No ayuda a este propósito referirse a dicho cultivo de diversas maneras, sobre todo tomando en cuenta que la naturaleza transgénica de dicho cultivo es lo que ha generado esta controversia. En todo caso, las autoridades responsables deberían precisar si son –o no- expresiones sinónimas.

INFORMACIÓN INSUFICIENTE SOBRE CONSULTA E INFORMACIÓN INDEBIDA SOBRE SOYA TRANSGÉNICA EN FASE DE “ACUERDOS PREVIOS”

23. En tercer lugar, la información brindada en la fase de “Acuerdos previos” es insuficiente en relación a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, e inoportuna en relación a la soya transgénica, genéticamente modificada o tolerante al herbicida. Como ya hemos señalado, entre el 16 y 19 de Mayo del 2016, las autoridades responsables entregaron a las comunidades indígenas consultadas en “reuniones relámpago”, una “propuesta de programa de trabajo” titulada “Información para pueblos y comunidades indígenas sobre la soya tolerante al herbicida”.

24. Por un lado, dicha propuesta no contiene la información suficiente para que las comunidades indígenas consultadas tengan una idea clara sobre el proceso de consulta (protocolo, sobre qué se va a consultar, plazos, traducción, asistencia técnica, acceso a información, etc.) ni sobre los derechos fundamentales individuales y colectivos que tienen durante este proceso las referidas comunidades indígenas.⁶

25. Si comparamos esta “propuesta de programa de trabajo” entregada a las comunidades indígenas consultadas, entre el 16 y 19 de mayo del 2016, con otros “protocolos para la implementación de la consulta previa”, preparados y entregados en otras experiencias similares y por la propia CDI y otras entidades estatales, se desprende que la información proporcionada por la “propuesta de programa de trabajo” es insuficiente.

26. Por ejemplo, en la “propuesta de programa de trabajo” se señala que uno de los objetos de la consulta es “Obtener la opinión libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas de Hopelchén, en relación a la siembra de soya transgénica, y llegar a acuerdos.”⁷; información que distorsiona por completo la finalidad de la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, que es, según la propia CDI en el “protocolo para la implementación de la consulta previa” que elaboró para una experiencia similar en Oaxaca, “garantizar la participación del pueblo indígena... para tratar de alcanzar acuerdos u obtener el

⁶ El primer reporte de la “Misión de observación” de sociedad civil, dio cuenta que “... en las sesiones del 14 y 15 de abril, de “Acuerdos previos”, hubo diversas dificultades para llegar a acuerdos, ya que entre los asistentes y autoridades no había claridad sobre el objetivo de la sesión, sobre qué es un “protocolo de consulta”, sobre qué es la “OIT”, sobre en qué consiste la fase de “Acuerdos previos”...” (p. 7)

⁷ El primer reporte de la “Misión de observación” de sociedad civil, da cuenta que “... en borrador de protocolo escrito entregado en Tenabo (adjunto al acta de la asamblea del pasado 15 de abril):... El objeto propuesto para la consulta indica permitir a la comunidades participar para dar su opinión sobre el permiso en cuestión...” (p. 15).

consentimiento... y proponer las medidas de mitigación de los posibles impactos ambientales y sociales...” (p. 14).

27. En consecuencia, recomendamos al Estado mexicano que en este caso elabore un verdadero “Protocolo para la implementación de la consulta previa” y no tan sólo una “propuesta de programa de trabajo”. Para tal fin, la CDI puede tomar como modelo un documento similar que ya ha elaborado – junto con otras entidades estatales- para un caso de consulta en el Estado de Oaxaca titulado “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”.

28. Por otro lado, la “propuesta de programa de trabajo” a la que estamos haciendo referencia, tiene más información sobre la soya genéticamente modificada o soya transgénica o soya tolerante al herbicida, que sobre el proceso de consulta propiamente dicho. De esta manera, las autoridades responsables han “saltado” a la fase “informativa” sin haber agotado la fase de “Acuerdos previos” que es en la que se hizo entrega de dicha carpeta básica.

29. Al respecto, el segundo reporte de la “Misión de observación” de sociedad civil deja constancia que “...El propio delegado de la CDI en Campeche, al comunicar a la Misión de Observación sobre esta gira de visitas en reunión el 11 de mayo pasado, aclaró que dichas visitas tenían como objetivo explicar qué es la consulta y no proporcionar información sobre la soya” (p. 4).

NECESIDAD DE ADECUADA TRADUCCIÓN A LENGUA MAYA Y DE MATERIAL AUDIOVISUAL INTERCULTURAL

30. Un aspecto que consideramos especialmente serio para el pleno ejercicio del derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada por parte de las comunidades indígenas consultadas, es la insuficiente e indebida traducción de la información proporcionada en la lengua maya.
31. En primer lugar, la información escrita proporcionada a la fecha a través del documento denominado “propuesta de programa de trabajo”, si bien está en español y en lengua maya, no cumple su propósito de informar debidamente a las comunidades y pueblos indígenas consultados, pues como muchas lenguas indígenas americanas, son de uso fundamentalmente oral y no escrito por la histórica discriminación de la que han sido objeto. En consecuencia, muchos ciudadanos mayas hablan y entienden su lengua originaria pero no muchos saben escribir y leer en maya.
32. **En tal sentido, el Estado mexicano debería hacer el esfuerzo por producir y difundir material audiovisual en lengua maya, con la finalidad de que los pueblos y comunidades consultadas, entiendan cabalmente la información que se les está tratando de transmitir en torno al proceso de consulta en esta primera fase de “Acuerdos previos”.** En América Latina ya hay Estados que han producido y difundido este tipo de material de difusión audiovisual, explicando en lenguas originarias qué es la consulta previa, qué es el diálogo intercultural, entre otros temas.⁸

⁸ A modo de ejemplo, el Viceministerio de interculturalidad del Perú, tiene un "Centro de recursos interculturales" (<http://centroderecursos.cultura.pe/es/materiales/material-audiovisual>), del cual cualquier persona puede bajar y utilizar gratuitamente sencillos videos en diversas lenguas andinas y amazónicas sobre la consulta previa.

33. En segundo lugar, los reportes de la “Misión de observación” dan cuenta de un problema en relación a la necesidad de la participación de traductores durante las reuniones entre las autoridades responsables y las comunidades consultadas: la autoridades pregunta a dirigentes si requieren la asistencia de traductor y en ocasiones la respuesta es negativa. Desde nuestro punto de vista, dicha respuesta tiene una explicación: por la histórica marginación que han sufrido los pueblos indígenas en México y en toda América latina, en algunos lugares aún les cuesta reconocer que no logran entender satisfactoriamente el español.⁹

34. Sobre el particular, los reportes de la Misión de observación aportan algunos indicios de esta realidad:

- “Las sesiones de entrega de la convocatoria a las comunidades se realizaron en lengua castellana y no estuvieron presentes traductores-intérpretes a lengua maya. Este es un hecho grave toda vez que algunos asistentes expresaron que hablan principalmente la lengua maya. Un asistente comentó que “nosotros queremos que se haga en maya y español, porque no sé español, más que poquito.” (Primer reporte, p. 6)
- “Si bien en las sesiones de “Acuerdos previos” para presentar el protocolo específico de consulta estuvieron presentes traductores certificados por el INALI (uno por cada sesión), y que los asistentes solicitaron que estos llevaran a cabo el trabajo de traducción del maya al español y del español al maya, en ambos casos los traductores sólo tradujeron algunas intervenciones, lo hicieron de manera incompleta, y las interrumpieron hacia

Al respecto, “Del mismo modo, diversos estudios antropológicos y sociolingüísticos⁹ sobre la lengua maya en la Península de Yucatán reconocen la existencia de esta situación de asimetría entre la lengua maya y el español, en la que muchos mayahablantes, por la discriminación histórica que han sufrido por hablar su lengua, prefieren emplear el español en su interacción con individuos de fuera de la comunidad y de mayor jerarquía —como en el caso de los servidores públicos—, aunque no dominen del todo esta lengua...” (Segundo reporte, pp. 6-7).

la mitad de la sesión (retomando eventualmente la traducción hacia el final de la sesión en el caso de Holpechén).” (Primer reporte, p. 6)

- “Del mismo modo, en la sesión de Holpechén del 14 de abril los asistentes pusieron en entredicho la interpretación hecha por el traductor y exigieron que no sólo se hiciera la traducción, sino también la interpretación de todas las intervenciones. Asimismo, cuestionaron que el Acta circunstanciada, que fue leída y proyectada en el salón, no recogía los testimonios en lengua maya y se limitaba a indicar frases como “Una persona inició un discurso en lengua maya dirigiéndose a los presentes”...” (Primer reporte, p. 6 y 7)
- “En todas las sesiones observadas las autoridades responsables cumplieron con el estándar internacional de acompañarse de un traductor-intérprete y preguntaron a los asistentes si necesitaban traducción e interpretación. La respuesta en todos los casos observados fue que no lo necesitaban. No obstante, la Misión de Observación documentó, a partir de preguntas a los asistentes, que éstos no comprendieron del todo la información proporcionada” (Segundo reporte, p. 6)

35. En tercer lugar, hemos tomado conocimiento que se estaría traduciendo a lengua maya el término “soya transgénica”, como soya “mejorada”, lo que no sólo no se ajusta a la realidad sino que, además, vulnera uno de los rasgos básicos del derecho de consulta, en el sentido que la misma debe ser “culturalmente adecuada”.

36. Por ello, recomendamos al Estado mexicano que la participación activa y permanente de traductores-intérpretes debidamente calificados y certificados, debe ser obligatoria y no optativa. Asimismo, solicitamos que asista más de un traductor-intérprete a cada sesión, para que se tenga la capacidad real de traducir todo lo abordado en la misma. En especial, se debería hacer el

esfuerzo para traducir al maya, en forma culturalmente adecuada, el término “soya transgénica”.

37. Los pueblos y comunidades indígenas consultadas también deberían tener el derecho de proponer a traductores-intérpretes de su confianza. Al respecto, el “Protocolo para la implementación del proceso de consulta previa” preparado por la CDI y otras entidades estatales para el caso de un parque eólico en el Estado de Oaxaca, precisamente establece que son los propios sujetos consultados los que deben definir a los traductores-intérpretes: “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...” (p. 18)

ESCASA Y TARDÍA CONVOCATORIA DE COMUNIDADES CONSULTADAS

38. Desde un inicio, el proceso de consulta debe merecer la confianza de los pueblos y comunidades indígenas consultadas. En este sentido, llama la atención que en las primeras sesiones de la fase de “Acuerdos previos” la asistencia de comunidades indígenas a ser consultadas haya sido baja y poco representativa.

39. Según la “Misión de observación” de sociedad civil, “En las dos sesiones, el servidor público de la CIBIOGEM procedió a identificar a los sujetos de la consulta. Se hizo el pase de lista de las 34 comunidades indígenas a ser consultadas en Hopelchén, y de las 6 en Tenabo. En el caso de Hopelchén, sólo asistieron representantes nombrados de 13 comunidades; mientras que en Tenabo sólo estuvieron representantes formalmente nombrados de una comunidad (Emiliano Zapata).” (Primer reporte, p. 4 y 5).

40. Eso quiere decir que en Holpechén sólo participó el 38% de las comunidades a ser consultadas, en tanto que en Tenabo sólo participó el 17% de las mismas, lo que sin duda constituye una debilidad de representación y legitimidad del presente proceso de consulta que debería ser corregido con una mejor convocatoria y con mayor anticipación de la misma. La “Misión de observación” da cuenta que “... las autoridades ejidales y municipales fueron convocadas la noche anterior al evento... En las sesiones del 31 de marzo y del 1 de abril, los asistentes señalaron que no habían sido correctamente convocados: se convocó con un día de anticipación...” (Primer reporte, p. 3 y 7)
41. En su segundo reporte, la “Misión de observación” vuelve a dar cuenta que las comunidades volvieron a ser convocadas a las reuniones tan sólo con un día de anticipación: “De acuerdo con testimonios de miembros de las comunidades citadas para el primer día de actividades, éstas fueron convocadas a las reuniones apenas la noche anterior al evento...” (p. 5)
42. Por otro lado, la “Misión de observación” dio cuenta también que “... se encontraron diferencias entre el tema para el que se convoca (lo que se asienta en la convocatoria), lo que se trata en la asamblea, y lo que aparece al final en el acta. Estos y otros factores generan un ambiente de desconfianza entre comunidades y autoridades, que fue patente en ambas asambleas...” (Primer reporte, p. 10)
- 43. En tal sentido, recomendamos al Estado mexicano que las convocatorias a reuniones se realicen con la debida anticipación, al menos tres (03) días hábiles previos.**

PRESIONES Y EXCESIVA CELERIDAD POR PARTE DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES PARA INTENTAR ARRIBAR A ACUERDOS

44. Otros hechos que no contribuyen a llevar a cabo este proceso de consulta en un clima de confianza y respetando el principio de “buena fe”, son las presiones e intervenciones que algunas autoridades responsables han ejercido sobre algunos dirigentes indígenas con el propósito de arribar rápidamente a algunos acuerdos, de suscribir actas o de impulsar precipitadamente este proceso de consulta.

45. A continuación se presentan algunos hechos que consideramos presiones por parte de las autoridades sobre los pueblos y comunidades indígenas a ser consultadas y que fueron registrados por la “Misión de observación”:

- “...Antes de que iniciara la sesión de Hopelchén del 31 de marzo, un funcionario público de SEMARNAT abordó a una de las demandantes y le señaló que el daño ya estaba hecho y que sólo debía repararse, agregando que se podía llegar a acuerdos para beneficiar a los afectados con obras de infraestructura. Esta información nos fue proporcionada por la demandante y fue documentada con fotografías.” (Primer reporte, p. 10)
- “En la sesión de Tenabo del 1 de abril, el servidor público de CIBIOGEM explicó ante los asistentes que no es verídico que la miel campechana haya sido contaminada con polen de soya genéticamente modificada, dijo contar con una investigación científica y minimizó la información que ha sido publicada sobre el tema en medios de comunicación, y declaró que la producción de soya no afecta a la miel...” (Primer reporte, p. 10)
- “En esta misma sesión en Tenabo, un representante de la CDI, que no se identificó, le ofreció una carretera de unos 50 kilómetros al comisario ejidal.” (Primer reporte, p. 10)

- “... cuando finalizó la sesión de Hopelchén del 14 de abril, una funcionaria de CIBIOGEM les dijo a los asistentes que las abejas van a pecorear (a los cultivos de soya) sólo cuando tienen necesidad, cuando hay falta de alimento, que no lo van a hacer todo el tiempo. Los apicultores respondieron que han visto que las abejas sí lo hacen. Asimismo, se acercó con varios apicultores para hablarles sobre los beneficios de la soya transgénica, incluso proporcionó información falsa, negándoles que en Europa haya numerosos países en los que esté prohibida la siembra de transgénicos...” (Primer reporte, p. 11)
- “... la Misión de Observación registró una declaración de personal de CIBIOGEM, la cual hacía referencia a una declaración anterior del apoderado legal de MONSANTO hecha a los medios de comunicación relativa a que en la temporada 2016 se va a sembrar la soya genéticamente modificada en comunidades y municipios de Campeche donde no hay demandantes, así como en ranchos privados...” (Primer reporte, p. 11)

46. Frente a estos hechos, recomendamos que el Estado mexicano agote todos los esfuerzos posibles para conservar la neutralidad en este proceso de consulta, las autoridades responsables se abstengan de realizar este tipo de comentarios u opiniones y que no tomen partido por alguna de las partes.

47. Por otro lado, hay otro hecho que tampoco contribuye a la legitimidad y confianza en este proceso de consulta y que fue registrado por la “Misión de observación”: “Que ninguna autoridad convocante de la consulta, institución o parte participante promueva la firma de actas en blanco o con espacios en blanco. Esto sucedió en la reunión previa en la que se dio a conocer la convocatoria, en Holpechén, el pasado 31 de marzo.” (Primer reporte, p. 14)

48. Otro hecho constatado por la “Misión de observación” es la excesiva celeridad que han mostrado algunas autoridades responsables por arribar a acuerdos, suscribir actas o culminar esta primera fase de “Acuerdos previos”, sin respetar las dinámicas y los tiempos propios de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados: “De acuerdo con la programación de la CDI, cada reunión tendría una duración estimada de 30 minutos. A pesar de ser corto este lapso de tiempo, la Misión documentó que, en algunas de las visitas, las reuniones duraron incluso menos. En primer lugar, esta definición de los tiempos se hizo de modo unilateral por las dependencias responsables, sin tomar en cuenta los tiempos de cada comunidad. Asimismo, resulta arbitrario que se haya determinado que cada reunión duraría 30 minutos, cuando a todas luces es un tiempo insuficiente para explicar claramente y con pertinencia cultural —incluyendo la posible traducción e interpretación— qué es una consulta indígena, en qué consiste el derecho a la consulta y cómo debe llevarse a cabo este proceso, lo cual era el objetivo de común acuerdo fijado para dichas visitas” (Segundo reporte, pp. 5-6)

49. Consideramos que un lapso de 30 minutos o menos por cada reunión en cada comunidad resulta claramente insuficiente y se corre el riesgo de hacer del proceso de consulta un mero formalismo sólo con el propósito de cumplir –cosméticamente- con lo dispuesto por la sentencia de la SCJN.

50. En ese marco, preocupa que en el documento titulado “Propuesta de programa de trabajo” entregado a las comunidades indígenas consultadas, se afirme que en la futura Fase consultiva se realizará tan solo una reunión: “**Fase consultiva. Se realizará una reunión** con las autoridades e instituciones representativas acreditadas de las comunidades indígenas de Holpechén, con la intención de que éstas manifiesten su opinión colectiva sobre la siembra de soya transgénica.” (p. 21) (subrayado nuestro)

51. Por lo demás, la “Misión de observación” constató que si bien las autoridades responsables pidieron a las comunidades que fueran puntuales en la asistencia a las reuniones, fueron esas mismas autoridades las que llegaron con extendido retraso a las mismas: “...la Misión de Observación tuvo conocimiento sobre la falta de puntualidad de las autoridades responsables a las reuniones acordadas el lunes 16 de mayo en Hopelchén. Por ejemplo, la reunión de Xcalot-Akal, Hopelchén, que debió iniciar a las 9:00 horas, se atrasó 6 horas, dando inicio hasta las 15:00 horas, cuando llegaron las autoridades responsables; y la reunión en Ich-Ek, Hopelchén, no tuvo lugar porque estaba programada a las 15:00 horas y las autoridades gubernamentales llegaron después de las 20:00 horas. Esto se repitió en muchas de las citas el martes 17, miércoles 18 y jueves 19” (Segundo reporte, p. 5)

52. Por ello, recomendamos al Estado mexicano que en la ejecución de la sentencia de la SCJN, incorpore y observe los plazos que los pueblos y comunidades indígenas consultadas propongan.

DEBE PERMITIRSE A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS CONSULTADAS QUE CUENTEN CON ASESORES TÉCNICOS

53. En el “Protocolo para la implementación del proceso de consulta previa” que elaboró la CDI con otras entidades estatales para un caso similar en Oaxaca, se establece que las comunidades a ser consultadas tienen el derecho de ser asesoradas –en cualquier momento- por académicos u organizaciones de sociedad civil: “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.” (p. 8)

54. Sin embargo, en la reunión llevada a cabo en Tenabo el pasado 15 de abril del 2016 –en el marco de la fase de “Acuerdos previos”-, las autoridades responsables no

permitieron la intervención de asesores legales de la comunidad consultada, según da cuenta la “Misión de observación”: “Que las comunidades consultadas puedan elegir con libertad a las y los asesores que les den confianza, y que dichos asesores puedan intervenir en las asambleas de la consulta, evitando que suceda lo que ocurrió el 15 de abril en Tenabo, cuando las autoridades no permitieron la intervención de los asesores legales de la misma.” (Primer reporte, p. 15)

55. No permitir la participación coadyuvante de asesores legales y técnicos de las comunidades consultadas, sin duda constituye una vulneración a la consulta debidamente “informada”, pues dada la complejidad y extensión de la información que va a ser transmitida a las comunidades, se requiere el apoyo de profesionales con los conocimientos técnicos necesarios para poder explicar –en forma objetiva– dicha información a tales comunidades.

56. En ese sentido, recomendamos que el Estado mexicano subsane esta situación y permita a los pueblos y comunidades indígenas consultadas la libre designación de asesores técnicos y legales, cuando así lo consideren pertinente.

OTRAS RECOMENDACIONES FORMULADAS AL ESTADO MEXICANO PARA QUE LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DE LA SCJN CUMPLA CON ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

57. Además de las recomendaciones que ya hemos formulado a lo largo del presente documento, también **recomendamos al Estado mexicano que –previa propuesta de los pueblos y comunidades indígenas consultadas–, solicite a una**

organización nacional o internacional para que elabore un estudio independiente de impacto social y ambiental que tendría la liberación de la soya transgénica en los territorios de dichos pueblos y comunidades indígenas consultadas. El costo de dicho estudio debería ser asumido por el Estado mexicano. La difusión del mismo estaría a cargo del Estado y de las comunidades consultadas, tanto en español como en lengua maya.

58. Asimismo, recomendamos al Estado mexicano que –de mutuo acuerdo con los pueblos y comunidades indígenas consultadas-, solicite al Relator para pueblos indígenas de la Comisión interamericana de derechos humanos y a la Relatora para pueblos indígenas de Naciones Unidas, que designe representantes que puedan emitir informes y constatar la observación de los estándares internacionales en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas en la implementación del presente proceso de consulta.