

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 56  
12 marzo 2023  
Original: español

**INFORME No. 49/23**  
**PETICIÓN 1633-11**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

INTEGRANTES DE LA COMUNIDAD INDÍGENA  
DE SAN MATEO TEXCALYÁCAC  
MÉXICO

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 12 de marzo de 2023.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 49/23. Petición 1633-11. Admisibilidad. Integrantes de la Comunidad Indígena de San Mateo Texcalyácac. México. 12 de marzo de 2023.

**I. DATOS DE LA PETICIÓN**

<b>Parte peticionaria:</b>	Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA)
<b>Presuntas víctimas:</b>	Integrantes de la Comunidad Indígena de San Mateo Texcalyácac <sup>1</sup>
<b>Estado denunciado:</b>	México <sup>2</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y expresión), 21 (propiedad privada), 23 (derechos políticos) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>3</sup> , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

**II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>4</sup>**

<b>Presentación de la petición:</b>	16 de noviembre de 2011
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	28 de agosto de 2017
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	2 de febrero de 2018
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	26 de mayo de 2020
<b>Medida cautelar asociada:</b>	347-10; no otorgada

**III. COMPETENCIA**

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de adhesión realizado el 24 de marzo de 1981)

**IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y expresión), 23 (derechos políticos) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, el 30 de mayo de 2011
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, el 16 de noviembre de 2011

<sup>1</sup> La petición hace referencia a cuarenta y tres presuntas víctimas quienes serían integrantes de la comunidad indígena de bienes comunales de San Mateo Texcalyácac, cuyos nombres se listan en el anexo.

<sup>2</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Joel Hernández García, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

<sup>3</sup> En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención".

<sup>4</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria. En comunicación de 15 junio de 2017 la parte peticionaria manifestó su interés en el trámite de la petición.

## V. POSICIÓN DE LAS PARTES

1. La parte peticionaria invoca la responsabilidad internacional del Estado mexicano por la violación de los derechos humanos de los miembros de la comunidad indígena de bienes comunales de San Mateo Texcalyacac (en adelante las “presuntas víctimas” o la “Comunidad de San Mateo”), a causa de la omisión de consulta previa para la autorización del proyecto de construcción de una carretera federal que atraviesa su territorio ancestral.

### *Antecedentes*

2. Los peticionarios narran que la población de Texcalyacac tiene sus orígenes ancestrales desde 1,472 y actualmente es una comunidad indígena perteneciente al estado de México, abarcando los municipios de Texcalyacac, Almoloya del Río, Tenango del Valle, Joquicingo y Tianguistengo. Dicha comunidad se caracteriza por sus organizaciones religiosas, civiles y políticas; está constituida por los barrios Mexicapan y Otompa, y su principal actividad económica es la agricultura y la ganadería, abasteciéndose para estas actividades del agua proveniente de la denominada Laguna de Chiconahuapan, ubicada al norte de su territorio.

3. Continúan relatando que el 26 de febrero de 1947, mediante resolución presidencial, el Estado mexicano reconoció 1,485.49 hectáreas pertenecientes a la Comunidad de San Mateo; no obstante, debido a la disminución de los niveles de agua en la Laguna de Chiconahuapan, la cual desde 2002 es considerada como área natural protegida, han quedado al descubierto más de ochocientas hectáreas que no han sido reconocidas como parte de su territorio ancestral. Señalan que, conforme a lo establecido en el artículo 100 de la Ley Agraria, las tierras comunales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que la asamblea comunitaria decida transmitir el dominio de sus tierras con un voto favorable de al menos tres cuartas partes de los comuneros. En ese mismo sentido, conforme al artículo 101 de la Ley Agraria, la Comunidad de San Mateo ha otorgado a los comuneros el uso y disfrute de parcelas de tierra con la posibilidad de ceder dichos derechos a sus familiares o vecinos.

### *Desarrollo del proyecto de la autopista “Lerma-Tres Marías y Ramal a Tenango del Valle”*

4. En ese contexto, los peticionarios alegan que en 2002 comenzó a desarrollarse el proyecto carretero “Lerma-Tres Marías y Ramal a Tenango del Valle” (en adelante la “autopista”), el cual tiene como objeto conectar al estado de México con el estado de Morelos, atravesando por algunos municipios en los que la Comunidad de San Mateo se encuentra asentada, particularmente el de Texcalyacac. Así, el 29 de noviembre de 2004 la Secretaría de Comunicaciones del estado de México convocó la licitación pública para la concesión de la construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento de la autopista. Refieren que en 2007 algunas de las presuntas víctimas notaron la presencia de ingenieros de la empresa constructora ganadora de la licitación, quienes colocaron estancamientos en parcelas de su posesión, por lo que hasta ese momento conocieron que la autopista que sería construida sobre la propiedad de la Comunidad de San Mateo.

5. Indican que el 14 de diciembre de 2007 el Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del estado de México (SAASCAEM), perteneciente a la Secretaría de Comunicaciones de la referida entidad, ingresó ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) el proyecto de impacto ambiental de la autopista para su evaluación, en el cual se determinó la afectación a la Comunidad de San Mateo, particularmente, al proyectarse el tramo carretero en el municipio de Texcalyacac. No obstante, sostienen que durante el desarrollo del proyecto las presuntas víctimas no fueron consultadas respecto al impacto que este tendría sobre sus tierras, su derecho a la circulación y sus actividades económicas.

6. El 7 de enero de 2008 las presuntas víctimas, a través de su representante, interpusieron una solicitud de consulta pública, conforme a lo establecido en el artículo 34 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. El 17 de enero de ese año la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la SEMARNAT sometió a consulta pública el proyecto de la autopista en la Gaceta Ecológica del estado de México. El 21 de febrero se llevó a cabo la reunión pública de información en el marco del procedimiento de consulta pública de la evaluación de impacto ambiental. Al respecto, los peticionarios

sostienen que en el mismo no se analizaron los comentarios expuestos por la Comunidad de San Mateo, sino que únicamente fueron considerados como relevantes.

7. Por otro lado, en junio de 2008 el municipio de Texcalyacac convocó una consulta popular bajo la siguiente pregunta: “¿Estás de acuerdo en la construcción de la Autopista Lerma Tres Marías Remal Tenango del Valle en el tramo que comprende el territorio del Municipio de Texcalyacac? En esa línea, el 22 de junio de 2008 se llevó a cabo el referéndum mediante el cual la Comunidad de San Mateo rechazó el proyecto con 597 en contra y 294 a favor. No obstante, el 28 de julio de 2008 la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la SEMARNAT autorizó el desarrollo del proyecto de la autopista en materia de impacto ambiental.

#### *Recursos judiciales interpuestos en el ámbito doméstico*

8. El 7 de diciembre de 2009 las presuntas víctimas interpusieron una demanda de amparo indirecto, alegando la falta de información y consulta sobre el otorgamiento de la concesión para la construcción de la autopista que afecta directamente sus tierras, así como de la autorización en materia de impacto ambiental. Refieren que ese mismo día el Juzgado Primero de Distrito en Materias de Amparo y de Juicios Civiles Federales en el estado de México admitió la demanda bajo el expediente 1455/2009-III; y determinó la suspensión provisional de los trabajos de construcción de la autopista sobre las tierras de la Comunidad. No obstante, en el curso del desarrollo del juicio de amparo, el 10 de septiembre de 2010 el referido juzgado sobreseyó el amparo, al considerar que las presuntas víctimas no tenían interés jurídico sobre los actos reclamados, debido a que el daño, consistente en la construcción de la autopista, aún no se había materializado.

9. Inconformes con ello, el 4 de octubre de 2010 las presuntas víctimas interpusieron un recurso de revisión, alegando nuevamente la vulneración a sus derechos fundamentales por falta de consulta, participación e información de la Comunidad de San Mateo en la autorización de la construcción de la autopista. En resolución de 20 de mayo de 2011 el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito confirmó la sentencia de primera instancia, determinando nuevamente la falta de interés jurídico de las presuntas víctimas respecto de los actos reclamados; dicha resolución les fue notificada el 30 de mayo de 2011.

10. En suma, la parte peticionaria alega la vulneración a los derechos de los integrantes de la comunidad indígena de bienes comunales de San Mateo Texcalyacac a consecuencia de: (i) la falta de una consulta previa e informada respecto a la concesión y autorización de la construcción de la autopista; (ii) la vulneración a su derecho a la propiedad privada por la eventual construcción de la autopista sobre sus territorios; (iii) la vulneración a su derecho a la circulación, debido a que el proyecto divide en dos parte de su territorio, y en el mismo no se incluye la habilitación de accesos a sus tierras ni puentes peatonales para cruzar la autopista con el objeto de seguir practicando la agricultura y la ganadería en los predios afectados; (iv) el impacto en los recursos naturales con los cuales la Comunidad de San Mateo subsiste económicamente; y (v) la falta de protección judicial por el sobreseimiento del juicio de amparo indirecto interpuesto en contra de estos hechos.

#### *Posicionamiento del Estado mexicano*

11. El Estado, por su parte, confirma los hechos expuestos por los peticionarios, relativos al proceso de licitación y concesión de la construcción de la autopista; al otorgamiento del dictamen de autorización de impacto ambiental y de la consulta pública; y al proceso seguido en el marco del juicio de amparo indirecto interpuesto por las presuntas víctimas.

12. Además, considera que la petición debe ser inadmitida con fundamento en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana por falta de agotamiento de los recursos internos. Sobre el particular, refiere que el juicio de amparo indirecto y el posterior recurso de revisión interpuestos por los peticionarios no eran los recursos idóneos para hacer vales sus pretensiones en el ámbito interno; lo cual fue evidenciado con el sobreseimiento del juicio de amparo, y con la resolución que confirmó dicho criterio, a través del recurso de

revisión. En los que se consideró que los actos de autoridad no causaban afectación alguna y por ende no se acreditó un interés jurídico por parte de las presuntas víctimas.

13. En relación con lo anterior, sostiene que el recurso ordinario de revisión administrativa era el medio de impugnación idóneo para impugnar los actos de autoridad que supuestamente violaban sus derechos, conforme a lo previsto en el artículo 176 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, vigente al momento de los hechos. El cual les permitía impugnar la resolución de 28 de julio de 2008 en materia de impacto ambiental, el cual pudo derivar en la revocación de dicho acto reclamado o en su modificación.

14. Por otra parte, México alega que los hechos establecidos en la petición no caracterizan violaciones a los derechos humanos de las presuntas víctimas; en primer lugar, con respecto a la falta de consulta, establece que estos tuvieron plena participación y acceso a la información dentro del procedimiento de impacto ambiental a cargo de la SEMARNAT. Detallando, que el 7 de enero de 2008 el señor Adán Mata Juárez, miembro y representante de la Comunidad de San Mateo, solicitó ante la Subsecretaría de Gestión Ambiental una consulta pública respecto del proyecto de la autopista que afectaba sus tierras. El 22 de enero de 2008 fue notificado para llevar a cabo la consulta pública del proyecto de la autopista. El 24 de enero de 2008 la Delegación de la SEMARNAT en el estado de México puso a disposición del público la Manifestación de Impacto ambiental del proyecto, con el fin de que cualquier interesado pudiera, dentro del proceso de consulta pública, consultar dicho estudio y realizar las observaciones correspondientes. Así, el 14 de febrero se publicó la convocatoria de la Reunión Pública de Información para el proyecto; y el 21 de febrero se llevó a cabo la referida reunión en el municipio de Metepec, estado de México, en la cual asistieron 172 personas. Con base en lo anterior, el 28 de julio la SEMARNAT autorizó el desarrollo del proyecto de manera condicionada, evidenciando la participación de las localidades presuntamente afectadas por el proyecto. En segundo lugar, respecto a la vulneración al derecho a la propiedad de las presuntas víctimas, sostiene que al 2018 no se había iniciado obra alguna que pudiese afectar sus propiedades, por lo que no se configurarían violaciones a este derecho.

#### *Consideraciones adicionales a la posición de los peticionarios*

15. En respuesta a los planteamientos del Estado, los peticionarios aducen que en el proceso de consulta pública señalado por este se cometieron diversas irregularidades con las que se vulneró el derecho a la información y a la participación de las presuntas víctimas, debido a que estas no fueron debidamente informadas y notificadas de las distintas etapas del proceso. Por otro lado, destacan que en junio de 2011 con posterioridad a los hechos, se produjo una reforma constitucional en la que se modificó el artículo 107, fracción I de la Constitución para ampliar el acceso a la justicia en materia de amparo a las personas que detentan un interés legítimo.

16. Por otro lado, refieren que, si bien a octubre de 2020 la construcción de la autopista aún no se ha concretado sobre la propiedad de las presuntas víctimas, el proyecto fue aprobado y está vigente, por lo que en cualquier momento puede iniciar la construcción de la autopista sobre el territorio de la Comunidad de San Mateo.

## **VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

17. El peticionario ha indicado que el juicio de amparo, si bien no fue un recurso efectivo para el caso en concreto, era el idóneo para analizar las vulneraciones a los derechos humanos de las presuntas víctimas por la autorización de la construcción de la autopista, particularmente, respecto al derecho a una consulta pública previa e informada de la comunidad indígena y a la eventual afectación a su derecho a la propiedad. Por su parte, el Estado sostiene que el recurso de revisión administrativa era el adecuado y efectivo, mismo que debió ser agotado por las presuntas víctimas en el ámbito doméstico.

18. Ante lo alegado, la Comisión considera pertinente recordar que cuando un Estado alega la falta de agotamiento, tiene la carga de identificar cuáles serían los recursos a tal efecto y demostrar que resultan “adecuados” para subsanar la violación alegada, vale decir que su función en el derecho interno es idónea para

proteger la situación jurídica infringida<sup>5</sup>. Asimismo, para determinar la vía procesal adecuada en el ordenamiento interno la Comisión considera necesario establecer preliminarmente el objeto de la petición presentada a su conocimiento<sup>6</sup>; y que no es exigible el agotamiento de los recursos ineficaces por no tener perspectivas razonables de éxito<sup>7</sup>. El Estado ha indicado las razones por las que considera que el recurso de revisión administrativa hubiese sido un recurso adecuado para que las presuntas víctimas plantearan sus reclamaciones a nivel interno. La parte peticionaria, a su vez, ha alegado que dicho recurso no resultaría efectivo porque no hubiese permitido una revisión de la vulneración a los derechos humanos de las presuntas víctimas, sino que únicamente está destinado a analizar vicios del acto administrativo con el objeto de obtener su nulidad, anulabilidad, inexistencia o modificación, según el caso en particular.

19. Como lo ha decidido en anteriores pronunciamientos<sup>8</sup>, la CIDH considera que los recursos idóneos a agotar en casos en que se alegan violaciones de las garantías procesales y otros derechos humanos en el curso de procesos judiciales, son por regla general aquellos medios provistos por la legislación procesal nacional que permiten atacar, en el curso del propio proceso cuestionado, las actuaciones y decisiones adoptadas en desarrollo del mismo, en particular los recursos judiciales ordinarios a los que haya lugar, o los extraordinarios si éstos fueron interpuestos por las alegadas víctimas de las violaciones de garantías procesales para hacer valer sus derechos.

20. En el presente caso, la CIDH observa que la disponibilidad de los recursos en el proceso judicial seguido contra la concesión para la construcción de la autopista se debe evaluar teniendo en cuenta que no se está controvertiendo algún vicio en el procedimiento administrativo que se siguió para la concesión de la construcción, explotación, operación y mantenimiento de la autopista, sino para obtener información y participación en una consulta libre e informada a efectos de disminuir el impacto en las propiedades ancestrales de las víctimas y en sus actividades cotidianas. De esta manera, debe establecerse si en el ámbito interno las éstas contaban con recursos provistos por el ordenamiento jurídico para defender su derecho a la consulta previa como comunidad indígena, y de tenerlos, si los interpusieron efectivamente.

21. A este respecto, la CIDH ha establecido que un recurso es por definición un medio de defensa judicial que consagra el ordenamiento jurídico doméstico a favor de quien se sienta infringido o lesionado en sus derechos en el curso de alguna actuación estatal, y que le permita buscar la reparación de dicha afectación; una mera posibilidad de intervención dentro de un proceso judicial, si bien puede materializar derechos consagrados en la Convención tales como la defensa o la participación, no constituye técnicamente un recurso, para los efectos del Artículo 46.1 de la Convención Americana<sup>9</sup>. Se reitera también a este respecto que *“el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan necesariamente la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. En consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida”*<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> CIDH, Informe No. 26/16, Petición 932-03. Inadmisibilidad. Rómulo Jonás Ponce Santamaría. Perú. 15 de abril de 2016, párr. 25.

<sup>6</sup> CIDH, Informe No. 56/08, Petición 11.602. Admisibilidad. Trabajadores despedidos de Petróleos Del Perú (Petroperú) Zona Noroeste – Talara. Perú. 24 de julio de 2008, párr. 58.

<sup>7</sup> CIDH, Informe No. 18/12, Petición 161-06. Admisibilidad. Adolescentes condenados a cadena perpetua sin libertad condicional. Estado Unidos. 20 de marzo de 2012, párr. 47.

<sup>8</sup> Ver, entre otros: CIDH, Informe No. 92/14, Petición P-1196-03. Admisibilidad. Daniel Omar Camusso e hijo. Argentina. 4 de noviembre de 2014, párrs. 68 y ss; CIDH, Informe de Admisibilidad No. 104/13, Petición 643-00. Admisibilidad. Hebe Sánchez de Améndola e hijas. Argentina. 5 de noviembre de 2013, párrs. 24 y ss; y CIDH, Informe No. 85/12, Petición 381-03. Admisibilidad. S. y otras, Ecuador. 8 de noviembre de 2012, párrs. 23 y ss.

<sup>9</sup> Ver, en este sentido, los siguientes informes de la CIDH: Informe No. 75/14, Petición 1018-08, Admisibilidad, Ronald Moya Chacón y Freddy Parrales Chaves, Costa Rica, 15 de agosto de 2014, párr.32; Informe No. 22/09, Petición 908-04, Admisibilidad, Igmara Alexander Landaeta Mejías, Venezuela, 20 de marzo de 2009, párrs. 42,45; Informe No. 154/10, Petición 1462-07, Admisibilidad, Linda Loaiza López Soto y familiares, Venezuela, 1º de noviembre de 2010, párr. 49; Informe No. 16/18, Admisibilidad, Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra, Perú, 24 de febrero de 2018, párr. 12; e Informe No. 81/21. Petición 1401-09. Admisibilidad. Luis Alejandro Bustos Olivares y otros. México. 15 de marzo de 2021, párr. 28.

<sup>10</sup> CIDH, Informe No. 16/18, Petición 884-07, Admisibilidad, Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra v. Perú, 24 de febrero de 2018, párr. 12.

22. En ese sentido, el juicio de amparo indirecto iniciado en contra de la autorización del proyecto en materia de impacto ambiental, requisito indispensable para comenzar con la construcción de la autopista, fue sobrepasado por una falta de interés jurídico sobre los actos reclamados, debido a que el daño, consistente en la construcción de la autopista, aún no se había materializado. Lo anterior, debido a que en ese momento el juicio de amparo indirecto únicamente procedía con la acreditación de un daño actual, personal y directo. No obstante, la Comisión toma nota de que, posterior al sobreseimiento del juicio de amparo, el 6 de junio de 2011 se reformó el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incorporando en su fracción I el concepto de interés legítimo individual o colectivo para promover el amparo contra actos no emanados de autoridades jurisdiccionales, cuando se alegue que el acto reclamado viola derechos reconocidos en la constitución y con ello se afecte su esfera jurídica.

23. Así, la Comisión observa que las presuntas víctimas agotaron los recursos extraordinarios a su alcance para demandar las vulneraciones a sus derechos humanos por la autorización del proyecto en materia de impacto ambiental. Por esta razón, la Comisión estima que el juicio de amparo, si bien está destinado a la protección de derechos constitucionales en el ámbito interno, al momento de resolverse por los tribunales domésticos, no tenía probabilidades reales de éxito respecto a los correspondientes alegatos de los peticionarios. Por lo tanto, la Comisión considera pertinente aplicar la excepción al deber de agotamiento de los recursos domésticos plasmada en el artículo 46.2.a) de la Convención Americana.

24. Respecto al plazo de presentación, la Comisión distingue que la última decisión adoptada por los tribunales domésticos fue la emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito con la que confirmó el sobreseimiento del juicio de amparo indirecto presentado por las presuntas víctimas. Dado que la referida decisión se emitió el 20 de mayo de 2011; fue notificada el 30 de mayo de 2011; y la petición fue presentada el 16 de noviembre de 2011, se concluye que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable en los términos del artículo 32.2. del Reglamento de la CIDH.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

25. Sobre el particular, la Comisión observa que conforme a reiterados pronunciamientos de los órganos del sistema interamericano, el derecho a la consulta es uno de los elementos centrales para la protección de los derechos de propiedad de los indígenas<sup>11</sup>; y comprende el deber positivo de los Estados de disponer mecanismos idóneos y eficaces a fin de obtener el consentimiento previo, libre e informado de acuerdo a las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas, antes de emprender actividades que impacten sus intereses o puedan afectar sus derechos sobre sus tierras, territorio o recursos naturales<sup>12</sup>. Entendiendo el derecho a la consulta previa como:

[...] el procedimiento de consultas en el sentido de garantizar el derecho a la participación de los pueblos indígenas en los asuntos susceptibles de afectarles, tiene un alcance mucho más amplio y debe propender por la obtención del consentimiento libre e informado de los pueblos y no limitarse únicamente a una notificación o a un trámite de cuantificación de daños. Por el contrario, debe garantizarse la participación de los pueblos indígenas, a través de dicha consulta, en todas las instancias de decisión de los proyectos de explotación de recursos naturales en sus tierras y territorios, desde su diseño, licitación y concesión, hasta su ejecución y evaluación. [...] <sup>13</sup>

<sup>11</sup> CIDH. 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 de diciembre de 2009, párr. 275.

<sup>12</sup> Véase inter alia CIDH, Informe de Ecuador 1997 Conclusiones del Capítulo IX y del Capítulo VIII; CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Capítulo X, 1999. Recomendación No. 4.; CIDH, Informe de fondo No. 75/02, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), Informe Anual de la CIDH 2002, párr. 140; CIDH, 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 de diciembre de 2009, Capítulo IX.

<sup>13</sup> CIDH, Informe sobre acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. Capítulo IV, Derechos de los pueblos indígenas y comunidades campesinas, párr. 248. Bolivia ratificó el Convenio No. 169 de la OIT en 1991.

26. Por su parte, la Corte Interamericana ha establecido que “asuntos relacionados al proceso de consulta, así como aquellos relacionados a los beneficiarios de la ‘justa indemnización’ que se debe compartir, deberán ser determinados y resueltos por el pueblo de conformidad con sus costumbres y normas tradicionales”<sup>14</sup>. Además, la Corte puntualizó que “está claramente reconocida hoy en día la obligación de los Estados de realizar procesos de consulta especiales y diferenciados cuando se vayan a afectar determinados intereses de las comunidades y pueblos indígenas. Tales procesos deben respetar el sistema particular de consulta de cada pueblo o comunidad, para que pueda entenderse como un relacionamiento adecuado y efectivo con otras autoridades estatales, actores sociales o políticos y terceros interesados”<sup>15</sup>. Asimismo, la CIDH, en la etapa de fondo del presente procedimiento analizará, el tema de la falta de consulta teniendo en cuenta lo establecido por la Corte IDH en el sentido de que “la obligación de consulta, además de constituir una norma convencional, es también un principio general del Derecho Internacional”<sup>16</sup>.

27. La CIDH ha resaltado la necesidad de que los pueblos indígenas afectados participen en los procesos de estudio de impacto social y ambiental ya que “se requiere necesariamente del conocimiento de los miembros de los pueblos indígenas para identificar dichos impactos, así como para la identificación de posibles alternativas y medidas de mitigación”<sup>17</sup>.

28. A la luz de este criterio, la Comisión nota que la presente petición incluye alegaciones con respecto a la adopción sin consulta previa, libre e informada a la comunidad indígena de bienes comunales de San Mateo Texcalyácac y sus miembros sobre la autorización del proyecto de una autopista que contempla la afectación directa sobre su territorio, así como las supuestas irregularidades en el proceso de consulta que se siguió por parte de las autoridades medioambientales domésticas. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y expresión), 21 (propiedad privada), 23 (derechos políticos) y 25 (protección judicial) de la Convención, en relación con su artículo 1.1, en perjuicio de la comunidad indígena de bienes comunales de San Mateo Texcalyácac y sus integrantes.

## VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 13, 21, 23 y 25 de la Convención Americana, en conexión con su artículo 1.1; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 12 días del mes de marzo de 2023. (Firmado): Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Julissa Mantilla Falcón, Stuardo Ralón Orellana y Carlos Bernal Pulido, miembros de la Comisión.

---

<sup>14</sup> Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008 Serie C No. 185, párr. 27.

<sup>15</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 165.

<sup>16</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 164

<sup>17</sup> CIDH. 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, párrs. 266-267.

## ANEXO

Listado de presuntas víctimas pertenecientes a la comunidad indígena de bienes comunales de San Mateo Texcalyácac.

1. Edilberto Valdin Barrera
2. José Trinidad Paredes Guzmán
3. Rolando Mata Juárez
4. Adán Mata Juárez
5. Ventura Pulido Estrada
6. Juan Rivera García
7. María De La Paz Rivera
8. Emiliano Pulido Rosas
9. Ignacia Alonso Izquierdo
10. Marcos Lara Rivera
11. Baltazar Lara Rivera
12. Martín Lara Rivera
13. Eustorgio Lara Hernández
14. Elíseo Moreno Villanueva
15. Atanacia Olivares Camacho
16. Miguel Carlos Camacho Rojas
17. Concepción Estévez Ramírez
18. Marcos Olivares Martínez
19. María Mercedes García Camacho
20. Rodolfo Rivera Ramírez
21. Tomasa García Espindola
22. Victoria Sánchez Ramírez
23. Hipólita Eufemia Moreno González
24. Eleuterio Petronillo San Román
25. Salvador Zúñiga González
26. Heliadora Natalia Ramírez Moreno
27. Fidel Morales Espíndola
28. Catalina Rocío Valle Castañeda
29. Florencio Carlos Moreno Villanueva
30. Isabel Gómez Reynos
31. Juan Alonso Valdin
32. Rolando Mata Juárez
33. Isaura Reyna Olivarez Martínez
34. María Alejandra García García
35. Arturo Félix Mata Pulido
36. Juana Vélez
37. Juan Hernández Guzmán
38. Juan Medina García
39. Constantino Nuñez Reza
40. Eulogio Mata Guzman
41. Leónides Mata Guzman
42. Andrés Eligió Monroy Ramírez
43. Simón Monroy Ramírez