

EFFECTOS DE LA INAPLICACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA A LA COMUNIDAD INDÍGENA YOKOT'AN DE MAZATEUPA

28 de julio de 2021

Por Lillian Ivonne Hernández Zeind

Resumen

Los pueblos y comunidades indígenas establecidos en territorio mexicano actualmente se encuentran en una situación compleja, distinguida por el constante juicio de ponderación entre la implementación de avances a la par de la globalización y la conservación, preservación y cuidado de recursos naturales utilizados por estos grupos.

Con la finalidad de abordar este contexto se observan las adecuaciones que han existido en el marco constitucional y; aunado a lo anterior, se observa la omisión absoluta del Estado mexicano de expedir la ley que regule el procedimiento de consulta previa.

Palabras clave: pueblos indígenas, consulta previa, derechos humanos.

Abstract

The indigenous people and communities established in Mexican territory currently find themselves in a complex situation, distinguished by the constant weighing judgment between the implementation of advances along with globalization and the conservation, preservation and care of natural resources used by these groups.

In order to address this context, the adaptations that have existed in the constitutional framework are observed; in addition to the above, the absolute failure of the Mexican State to issue the law that regulates the consultation procedure.

Keywords: indigenous people, prior consultation, human rights.

Introducción

En todo el mundo existen millones de personas indígenas, las cuales conforman diversos grupos que viven distribuidos en más de 70 países de cinco continentes. Por lo anterior, es esencial destacar que en México viven cerca de 6.02 millones, y en el estado de Tabasco un total de 116, 386 de ellos (Patiño, 2014: 70). Este grupo se enfrenta a grandes desafíos para sobrevivir culturalmente, debido al crecimiento de la población, la consecuente explotación de recursos naturales al interior de su territorio, la marginación evidente en la participación para la toma de decisiones sobre asuntos que les afectan o modifican su estilo de vida y su continua discriminación.

Continuando esta línea de análisis, se entiende que la lucha histórica por la igualdad de respeto y reconocimiento de los derechos humanos por parte de los pueblos indígenas no ha sido tarea fácil, ya que a lo largo del tiempo se han enfrentado a violaciones de derechos colectivos e individuales. La afectación de manera estructural en el estilo de vida de la población indígena es evidente, sin embargo, el pluralismo jurídico e institucional que actualmente se encarga de velar por la garantía y respeto de los derechos de este grupo social es vasto, fortaleciendo y empoderándolo para que de esta manera logren hacer eficaz los medios de defensa con los que cuentan.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) promovió la difusión de los derechos humanos, lo que ocasionó paralelamente que diversos Estados adoptaran una serie de declaraciones y tratados internacionales. Abocándonos a los derechos humanos de los pueblos indígenas a nivel internacional, encontramos que el primer reconocimiento mediante instrumentos jurídicos se dio en el marco de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), convocada en Ginebra – Suiza, por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, el 5 de junio de 1957, en la cual se expidió el Convenio 107. Este instrumento consideraba la adopción de normas internacionales indispensable para

garantizar la protección de las poblaciones indígenas, asimismo lograr la integración progresiva y el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo (OIT, 1957).

Pese a que los derechos de los pueblos indígenas no estaban del todo normados, fue en el año 1989 que el Convenio 169 de la OIT se encargó de contemplar el derecho a la consulta previa de estas colectividades. Dicho derecho tenía como finalidad atender las aspiraciones de estos grupos a asumir el control de sus propias instituciones, estilo de vida, desarrollo político, económico y social, así como también fortalecer sus identidades, lenguas y religiones (OIT, 1989).

En nuestro país, el grado de discriminación que han sufrido los pueblos indígenas es muy alto, a tal grado de desconocer sus derechos políticos, económicos y sociales. Sin embargo, en el año 1994 con el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el estado de Chiapas, los reclamos por el reconocimiento de derechos se volvieron parte de la agenda de prioridades del Estado (Bailón, 2016: 7), ocasionando que, a principios del año siguiente, el Congreso de la Unión aprobara la Ley para el Diálogo, la Reconciliación y la Paz Digna en Chiapas, lo que abrió la puerta a las negociaciones (Márquez, 2010: 759). En consecuencia, en el año 1996 como uno de los objetivos alcanzados se firmó el acuerdo de San Andrés Larrainzar, mismo que actualmente es el principal avance para el reconocimiento de derechos indígenas en el país.

Para el maestro Gilberto López y Rivas, existen cuatro razones por las cuales el gobierno no pudo cumplir con los acuerdos de San Andrés Larrainzar:

la primera es que la ideología dominante en el gobierno no acepta marcos jurídicos que rebasen los derechos de los ciudadanos, argumentando que todos somos iguales ante la Ley. En segundo término, que las autonomías rompen con el corporativismo del partido de Estado que permitía el control de los pueblos indios. Tercero, que los acuerdos de San Andrés atentan contra la libre explotación de los recursos naturales y estratégicos, al

concederle a los pueblos indígenas tierras y territorios junto con las autonomías, y finalmente, que el gobierno no quiere reconocer como un triunfo del EZLN y los pueblos indígenas las modificaciones en la Constitución (López y Rivas, 1998: 8).

De este modo, resulta evidente que en esa época la sociedad civil conocía la importancia de los pueblos indígenas y la imperante necesidad que existía de erradicar todas las formas de discriminación y desigualdad hacia éstos, y con ello hacer efectivos los derechos que hasta ese entonces les eran reconocidos. Sin embargo, fue hasta el año 2007 con la emisión de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, que los Estados a pesar de tener conocimiento que no era un documento vinculante, eran presionados moralmente para otorgarle el debido reconocimiento, respeto, garantía y protección a los derechos colectivos e individuales de dicha colectividad.

Por otra parte, el derecho a la consulta previa consiste en el reconocimiento de los pueblos indígenas a formar parte de las decisiones del Estado relacionadas con el diseño, aprobación y aplicación de políticas públicas en el territorio que a lo largo de años ha formado parte de cada uno de los dichos pueblos, así como también se considera como estrategia de empoderamiento de este sector social.

Tal como señala el ex Relator de Naciones Unidas, James Anaya, “en general la consulta es aplicable siempre que una decisión del Estado pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por otros individuos de la sociedad” (ONU, 2009).

Para lograr una correcta consulta previa, libre e informada a dicho sector de la sociedad, debe exponerse de manera concreta y clara lo que se pretende aplicar, en otras palabras, las acciones a realizar en los territorios, los sujetos que las llevarán a cabo, el menoscabo o mejoramiento que producirá para la población

originaria o utilidades a obtener de manera general y específica, para con ello lograr obtener su consentimiento.

Nuestro país en la actualidad cuenta con un porcentaje significativo de población indígena asentada en diversos puntos de su territorio conformando localidades. Por lo anterior, cabe destacar que, del total de población del estado de Tabasco, el 25.8% se auto adscriben como indígenas, esto equivale a 617,203 personas (INEGI, 2015: 49), este porcentaje se encuentra dividido en grupos étnicos como el pueblo ayapaneco, chontal de Tabasco o yokot'an, ch'ol, náhuatl, tseltal o tzeltal, y zoque. La población perteneciente a los mayenses que viven en el actual estado de Tabasco, es decir, los chontales, están distribuidos principalmente en los municipios de en Centla, Centro, Jalpa de Méndez, Jonuta, Macuspana y Nacajuca y de manera conjunta son aproximadamente 70,929 personas, de las cuales, en el municipio de Nacajuca viven 21,948 personas pertenecientes a este sector de la sociedad (CDI, s.f.).

Concretamente, en la localidad de Mazateupa, situada en el municipio de Nacajuca, Tabasco, en la cual el 85.76% de la población es indígena, y el 45.31% de los habitantes habla una lengua, es imposible soslayar el derecho a la consulta previa, libre e informada debido a la proporción tan significativa de personas pertenecientes a alguna etnia que conforman dicha localidad, razón por la cual se seleccionó para llevar a cabo la presente investigación.

Por lo anterior, es indispensable reconocer el valor de la cosmovisión, y la cultura de los pueblos indígenas, ya que es debido a su forma de organización social y los conocimientos que poseen de sus tierras, recursos naturales y medio ambiente que han logrado mantenerse durante cientos de años. Sin embargo, actualmente el Estado mexicano no ha cumplido con su deber de proteger a dicho sector social de las violaciones a sus derechos humanos cometidos en su territorio generando un efecto de manera directa en sus derechos humanos tales como el derecho a la

autodeterminación, a la biodiversidad cultural, al medio ambiente sano, a la propiedad, a la posesión, a la salud y al agua.

En síntesis, la presente investigación busca aportar las causas por las cuales la normativa jurídica nacional e internacional en materia de consulta previa a pueblos indígenas no ha conseguido los fines inicialmente perseguidos, lo anterior mediante el estudio de las diferentes actividades de exploración y explotación de recursos naturales que han afectado los derechos humanos del pueblo indígena yokot'an situado en Mazateupa, Nacajuca, Tabasco.

I. Planteamiento del problema

Teniendo presente a toda la población indígena que todavía prevalece en territorio mexicano, es esencial la protección y garantía al derecho estos pueblos a la libre determinación; así también a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización en diversos ámbitos.

De esta manera, se reconocerán las necesidades especiales y se prestará atención a las facultades reconocidas a los pueblos indígenas en diversos instrumentos internacionales y nacionales. Esto, con el propósito de resaltar la prerrogativa enunciada en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en la que se establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; asimismo las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos.

En ese sentido, la problemática de interés de la investigación se encuentra en los efectos de la inaplicación de la consulta previa, libre e informada a la comunidad indígena yokot'an de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco al realizar actividades de explotación de recursos naturales en su territorio; las cuales afectan

derechos humanos interdependientes tales como el relativo a la autodeterminación, a la biodiversidad cultural, al medio ambiente sano, a la propiedad, a la posesión, a la salud y al agua. Lo anterior, debido al grado de rezago social a nivel municipal, el cual repercute negativamente de manera directa a todas las localidades generando vulneraciones en los derechos humanos interdependientes antes establecidos.

II. Coexistencia de población indígena tabasqueña en un estado de derecho

En este apartado se aborda el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas desde el contexto legislativo estatal, toda vez que, desde el establecimiento de pluriculturalidad del Estado mexicano, sustentada en estas colectividades, las diversas autoridades que conforman los 3 niveles de gobierno están obligados a la adecuación de sus constituciones y leyes locales por tratarse de un derecho concurrente. Esto, con el propósito de respetar, promover, garantizar y proteger las formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural de este sector social.

En el estado de Tabasco es innegable la presencia de pueblos y comunidades indígenas, razón suficiente para que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, publicada por el bando solemne, el día 5 de abril de 1919, contemple una serie de derechos que tengan como propósito apoyar al desarrollo de este grupo en situación de vulnerabilidad. Partiendo de la premisa en la cual, la sociedad tabasqueña se encuentra inmersa en un Estado de Derecho, mismo que tiene como propósito evitar toda práctica absolutista, caracterizada por la falta de libertades, abusos y concentración de autoridad en una sola persona (Islas y Sánchez, 2018: 163) resulta esencial hacer mención de los elementos de un Estado de Derecho, toda vez que éste se rige y actúa bajo el imperio de la ley (Becerra, 1991: 8), y que entre las características indispensables se encuentran:

- a) El sometimiento estricto de los actores a la legalidad;

- b) La no arbitrariedad de la autoridad. Es decir, el sometimiento estricto de la autoridad a la legalidad;
- c) Un sistema de pesos y contrapesos que limite los órganos del poder y,
- d) La existencia de garantías de derechos y libertades fundamentales de los individuos (Becerra, 1991: 8).

Bobbio lo define como aquel en el que los poderes políticos son regulados por normas generales y deben ser ejercidos en el ámbito de las leyes que los regulan, salvo el derecho del ciudadano de recurrir a un juez independiente para reconocer y rechazar el abuso o exceso del poder (Bobbio, 1989: 18). Conforme a lo anterior, es posible establecer que el Estado de Derecho busca fijar los límites de los poderes públicos dentro de la Constitución y diferentes leyes relativas y con ello garantizar el goce de los derechos humanos.

Tomando en consideración lo anterior, se enuncia lo expresado en el artículo 2 de la Constitución estatal, en donde se señala que el estado de Tabasco es un estado social y democrático de derecho que promueve la igualdad de oportunidades de los individuos, asimismo, coloca al respeto y a la dignidad de las personas como bases para el orden y la paz social (Congreso del Estado de Tabasco, 1975).

El principal requisito para sostener la existencia en un estado social y democrático de derecho es la efectiva participación de la ciudadanía para ejercer control sobre los órganos de poder (Valadés, 2002: 236), basada en los principios fundamentales de soberanía popular, distribución o reconocimiento sustantivo de los derechos. De manera similar, es primordial la separación o independencia de las funciones supremas del Estado y supervisión constitucional.

La participación de los pueblos y comunidades indígenas se puede vincular con el *Plan Estatal de Desarrollo*, tal como lo consagra el artículo 76 de la Constitución estatal; además, se logra vislumbrar la conexión con todas aquellas

cuestiones que puedan alterar, modificar o afectar su estilo de vida y con ello generar un medio de control de los órganos público, como mecanismo de defensa y protección a sus derechos colectivos e individuales, garantizando de esta manera la efectiva representación social y la democracia.

III. Limitantes y alcances de la normativa jurídica del estado de Tabasco en materia indígena

El presente apartado se dedica al estudio de la reglamentación encargada de regular las cuestiones relativas a la población indígena del estado de Tabasco, denominada Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Tabasco, debido al propósito de la misma, el cual es elevar el bienestar social de los pueblos y comunidades indígenas, mediante el establecimiento de la obligación de los poderes del estado y los ayuntamientos o concejos municipales, en sus relaciones con organismos de protección de este sector de la sociedad (Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Tabasco).

Para que haya esa elevación a la que se aspira, inicialmente cabe hacer mención que la ley reconoce y protege a los pueblos indígenas chontal o yokot'anob, asentado en los municipios de: Nacajuca, Centla, Macuspana, Jonuta, Centro y Jalpa de Méndez; y a los pueblos chol, zoque, tzeltal, náhuatl y tzotzil, asentados principalmente en los municipios de Tacotalpa, Tenosique, Macuspana y Comalcalco. No obstante que la ley menciona manera específica de los pueblos, de igual manera expresa que todo aquel indígena de otro pueblo podrá acogerse en lo conducente a los beneficios de esta Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Tabasco).

En cuanto a lo que respecta al análisis del presente apartado, el ordenamiento jurídico en cuestión reconoce el derecho que tienen las comunidades de los pueblos indígenas a determinar los proyectos y programas de desarrollo productivo, social y cultural, a fin de estimular el empleo, generar riquezas y

bienestar para las familias; este reconocimiento es limitativo a cuestiones plasmadas en el capítulo VII de la Ley en estudio, dejando sin observancia todos los demás aspectos concernientes a este grupo social, considerando que las autoridades en el ámbito de sus competencias, aun cuando no exista acápite dedicado a la protección más amplia de dicho derecho, se debe garantizar en todo momento.

Con fundamento en todo lo anterior, es pertinente puntualizar que en una sociedad como la del Estado mexicano, y en especial, como la del estado de Tabasco, los derechos humanos de un grupo en situación de vulnerabilidad no deben ser concebidos de manera limitativa, por el contrario, esta rama del derecho debe ser progresista, con el propósito de absorber nuevos elementos que surjan en torno a ella (Islas y Sánchez, 2018: 145). Es pertinente razonar que el objetivo plasmado en el artículo 1 de la ley en estudio, relacionado con la elevación del bienestar social de las comunidades pertenecientes a pueblos indígenas, no es suficiente, sino que es necesario el cumplimiento eficaz y efectivo de lo allí dispuesto a través de recursos o instrumentos que permitan el ejercicio de los derechos humanos.

IV. Impacto de la explotación de los recursos naturales en territorio perteneciente a poblaciones indígenas

Atendiendo al objetivo por el cual fue creado este capítulo, de manera inicial nos centraremos en el análisis del impacto de la explotación de los recursos naturales en territorio perteneciente a poblaciones indígenas, comprendiendo el estudio de los proyectos desarrollados y el proceso de consulta previa, libre e informada que se celebró por parte de las instituciones correspondientes.

Las afectaciones generadas en el estilo de vida del grupo indígena yokot'an de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco, son abordadas y, asociadas, de manera precisa con el derecho humano vulnerado, considerando en todo momento la imposibilidad

de ocasionar únicamente detrimento a uno solo de éstos, debido al principio de indivisibilidad que los rige. Por último, se destaca la responsabilidad del Estado mexicano relacionada con el derecho a la consulta previa, libre e informada de este sector social y se abordan los medios de defensa de comunidades indígenas frente a violaciones de sus derechos específicos.

V. Proyectos en territorio indígena y la consulta previa, libre e informada

La promoción de la cultura de los derechos humanos de pueblos y comunidades indígenas ha tomado auge desde hace varios años a nivel internacional, lo que ha ocasionado una situación bastante dinámica en la vida de los organismos jurisdiccionales con capacidades de emitir decisiones vinculantes para los Estados. Por tal razón, es importante mencionar que las autoridades de las naciones en sus diferentes niveles, a pesar de contar con una normativa de específica aplicación para las colectividades indígenas, aún no se encuentran familiarizados con el pluralismo jurídico existente y como consecuencia de ello se limitan los derechos humanos colectivos de estos grupos.

El desarrollo de una colectividad necesariamente requiere partir del análisis de su contexto, considerando sus usos, costumbres, tradiciones y cosmovisión; no obstante, la principal disyuntiva que se localiza es la polivalencia a la que se enfrentan instituciones encargadas de gestionar o autorizar las políticas públicas y proyectos a celebrar en territorio perteneciente a población indígena. De conformidad con lo anterior, se requiere tomar en cuenta que el territorio de estas poblaciones no solo se delimita al espacio geográfico en el que habitan, sino también, aquel en el que se llevan a cabo las actividades para su subsistencia; por lo tanto, debe considerarse lo establecido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 32, que estipula lo siguiente:

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones

representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).

El apartado B del artículo 2o de la CPEUM¹ capta un interés esencial, por señalar que las autoridades cuentan con una gama de disposiciones que buscan la promoción de la igualdad de oportunidades de los indígenas. Por tal causa, el diseño y operación de las políticas y proyectos debe compilar y considerar las voces, pensamientos, cosmovisión y reflexiones de éstos, para ayudar a tomar distancia de aquella sociedad mexicana llena de desigualdades socioeconómicas, arquetipos preconcebidos, marginación, valoraciones, prejuicios raciales establecidos y pobreza (Gutiérrez y Valdés, 2015: 33).

Lo anterior es congruente con la responsabilidad gubernamental de promover el efectivo ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, asociado también con el respeto de su identidad social; es decir; es menester de las autoridades juntamente con las poblaciones indígenas, el progreso y desarrollo humano que se requiere de estas últimas.

Implementar diversas estrategias desde la perspectiva de un Estado pluricultural pudiera ser una situación posible, siempre y cuando se respetara lo decretado en Ley General de Desarrollo Social en lo relativo a la libre determinación

¹ El apartado B del artículo 2o de la CPEUM señala que la Federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas juntamente con ellos.

y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, ya que la manera en la que lo define no es limitativa.

En este escenario es importante acentuar que la homogenización de las culturas y las lenguas de la nación mexicana debe ser un ideal no concebido por ninguna de las personas a cargo de la realización, planeación, diseño, aprobación e implementación de políticas públicas o proyectos ambientales, debido a la implicación de afectaciones y detrimentos de forma directa a los grupos indígenas.

La mayor limitación a la que se enfrentan estas colectividades es la inexistente voluntad gubernamental del establecimiento permanente de diálogos entre los representantes del gobierno facultados para consultarlos y los miembros de los grupos indígenas. El estado real que guarda el derecho a la consulta es equiparable a la situación en la que se encuentran hoy en día esta comunidad.

En nuestro país no existe un instrumento jurídico que atienda específicamente las particularidades del proceso de consulta previa, libre e informada, como se mencionó con anterioridad; sin embargo, el Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con los estándares del Convenio número 169 de la OIT sobre Pueblos indígenas y Tribales, funge como documento referente, por estar basado en el instrumento jurídico más relevante en materia de pueblos indígenas.

Los indígenas de la localidad de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco no han participado activamente en ninguna de las etapas estipuladas en el Protocolo antes citado. De este modo, se arguye la débil credibilidad de los procedimientos de consulta en los proyectos y políticas públicas desarrolladas en territorio indígena chontal; aunado a la información obtenida por la aplicación de entrevistas, se afirma que las decisiones son tomadas por el delegado de la comunidad y éste no las toma partiendo de un consenso con toda la población, sino considerando sus intereses personales.

Actualmente los yokot'an han percibido el uso irracional de los recursos naturales que se encuentran a su alcance, los cuales solían utilizar como medio de subsistencia, entre ellos sobresalen: la materia prima para los artesanos, ganado, especies acuáticas, entre otros. Es triste indicar que el ayuntamiento en turno y los antecesores no consideren las cuestiones relativas a poblaciones indígenas como tema relevante para el desarrollo municipal; no cuentan con información relacionada con los proyectos ambientales, políticas públicas, medidas administrativas o legislativas relativas a la utilización, exploración y/o extracción de recursos naturales, implementados en la localidad de Mazateupa, en el período comprendido desde 1991 a la fecha.

Es necesario trabajar en la verdadera protección y garantía de los derechos colectivos de los chontales de Mazateupa y en general de todas estas colectividades para con ello hacer frente a la marginación y exclusión de la que han sido parte. Así, sus determinaciones relativas a los derechos a la tierra, recursos naturales, conocimientos tradicionales, preservación y desarrollo de su cultura, usos, costumbre y cosmovisión, se obtendría el correcto enfoque a estas cuestiones.

Sobre el tema de la consulta es necesario analizar el elemento «información», por ser una de las características fundamentales de la misma. Los encargados de realizar la consulta tienen el deber de otorgar datos de manera apropiada; es decir, de manera precisa, comprensible y accesible para todos los miembros de la comunidad en la que se prevea celebrar proyectos o acciones susceptibles de afectarles directa o indirectamente.

Las consultas, como ya se dijo en los primeros acápites de la investigación, deben efectuarse bajo el principio de buena fe, conforme procedimientos adecuados, en una atmósfera de respeto, con la participación plena de las instituciones representativas de pueblos y comunidades, durante las etapas de diagnóstico y diseño, esto, con el propósito de impulsar el respeto de sus decisiones

sin embargo, los yokot'an han sido incluidos en diferentes simulaciones de consulta previa, libre e informada con la finalidad de obtener el consentimiento de los miembros de la localidad de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco, sin exponer de forma veraz por lo menos los aspectos a continuación referidos:

- La naturaleza, envergadura, ritmo, reversibilidad y alcance de cualquier proyecto o actividad propuesto
- La razón o razones o el objeto u objetos del proyecto y/o actividad
- La duración
- Los lugares que se verán afectados
- Una evaluación preliminar del probable impacto económico, social, cultural y ambiental, incluidos los posibles riesgos y una distribución de beneficios justa y equitativa en un contexto que respete el principio de precaución
- El personal que probablemente intervendrá en la ejecución del proyecto propuesto (incluidos los pueblos indígenas, el personal del sector privado, instituciones de investigación, empleados gubernamentales y demás personas)
- Procedimientos que puedan entrañar el proyecto (ONU, 2005: 46).

Al respecto, el relator James Anaya refiere que “el deber de los Estados de celebrar consultas con los pueblos indígenas en los procesos de decisiones que los afecten tiene por objeto poner fin al modelo histórico de exclusión del proceso de adopción de decisiones” (Anaya, 2009; 15-16).

Diversos instrumentos jurídicos advierten la obligatoriedad del Estado a consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de otorgar concesiones, permisos o cualquier otro acto que pueda implicar riesgos o afectaciones a estas poblaciones. Es pertinente señalar que la posibilidad de indemnizar por detrimento en sus tierras, recursos naturales o territorio debe ser considerada la última opción, pues el propósito no es cuantificar el daño ambiental, social y cultural para permitir el acto, medida o proyecto (inglés y Basurto, 2018: 110).

Así, la efectiva inclusión de pueblos y comunidades indígenas se alcanzará con la realización de una serie de acciones por parte del Estado siempre y cuando el abuso del poder, la arbitrariedad, discriminación y exclusión queden a un lado y se permita la adhesión y participación de estos grupos.

Impacto de los proyectos de explotación de recursos naturales en los derechos humanos de los indígenas yokot'an

El análisis del impacto de los proyectos de explotación de recursos naturales en los derechos humanos de los yokot'an de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco, contempla de manera concomitante la tutela otorgada por autoridades municipales y estatales a los derechos reconocidos a nivel constitucional.

Los grupos indígenas son poseedores de cúmulos de conocimientos referentes a los ecosistemas en los que han habitado, por esta razón son capaces de dimensionar de manera correcta la relevancia de su protección y aprovechamiento de una forma sostenible. Tristemente, el panorama que encontramos en México figura casi siempre en el constante margen de exclusión en temas de políticas públicas y proyectos ambientales, a pesar de lo establecido en instrumentos como la Declaración de Río de Janeiro.²

² La *Declaración de Río de Janeiro* señala en el principio 22 que: las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible. Asimismo, en el principio 23, establece que deben protegerse el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación.

En este acápite se empleará la definición de «recursos naturales», consagrada en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, ya que los determina de una manera breve y clara:

Recursos naturales: todos aquellos bienes naturales renovables y no renovables susceptible de aprovechamiento a través de los procesos productivos rurales y proveedores de servicios ambientales: tierras, bosques, recursos minerales, agua, comunidades vegetativas y animales, y recursos genéticos (Ley de Desarrollo Rural Sustentable, artículo 3).

La realidad que se vive en esta localidad del estado de Tabasco y, lamentablemente en muchas de las diferentes entidades federativas de México, rebasa lo consagrado en ordenamientos jurídicos internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como también de la legislación nacional. Por lo anterior, cabe aludir lo señalado por Anglés Hernández, quien estipula que el surgimiento de nuevas circunstancias amerita el reconocimiento de ciertos derechos y hacer viable su ejercicio, debido a que es reflejo de la existencia de conflictos que deben resolverse (Ánglés y Basurto, 2018: 51).

El resultado de la exclusión sistemática a la que se han enfrentado los yokot'an ocasionó el cuidado tradicional y mejoramiento de los recursos naturales, además de la protección adecuada de su hábitat. Esto propició el deseo de población no indígena y por diversas empresas dedicadas a la utilización y aprovechamiento de bienes naturales, originando paulatinamente la destrucción de sus tierras, de las que dependen.

Conocer las condiciones de vida actuales de los yokot'an, así como hacerlos partícipes en la toma de decisiones es imprescindible para lograr la creación de medidas inmediatas y correctas, conforme a cada cosmovisión. De esta manera, se contrarrestaría, prevendría o, en su caso, eliminarían los problemas de marginación y discriminación estructural que sufren estas personas. En este escenario, podría

existir el mejoramiento de salud, educación y en general, de su estilo de vida, generando la participación y cooperación de éstos.

Lo expuesto hasta este punto abre una brecha de reflexión que se origina del conocimiento de los aspectos sociales y ambientales, actividades productivas y rasgos culturales de la población indígena yokot'an, así como también, surge del impacto de los proyectos de aprovechamiento de los recursos naturales existentes en territorio yokot'an. En ese sentido, la protección efectiva de los derechos indígenas, el fortalecimiento del respeto por parte de las autoridades del municipio de Nacajuca y, conjuntamente de las estatales y federales hacia el derecho indígena, se traduciría en desarrollo estratégico de estos grupos.

VI. Derecho a la autodeterminación: afectaciones en el estilo de vida

La autodeterminación es resultado de un acto unilateral de cada persona que, al tener una conexión cultural, histórica, lingüística o de cualquier otra índole, elige identificarse como perteneciente a un pueblo indígena reconocido por el Estado. En ese sentido, se advierte que la auto adscripción trae consigo una extensa gama de derechos y obligaciones del Estado hacia el miembro o la colectividad, del pueblo indígena hacia cada uno de sus miembros y, por último, de éstos hacia su pueblo (ONU, 2007: 39).

Tomando como punto de partida la autodeterminación como medio a través del cual los pertenecientes a grupos indígenas pueden exigir la protección, garantía y respeto de sus derechos humanos, es esencial distinguir que la CPEUM indica que “la conciencia de identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se le aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas” (CPEUM, artículo 2).

Las peculiaridades de los yokot'an se han sometido desde el momento justo en el que la planeación y diseño de proyectos ambientales se ha realizado sin

respetar las decisiones de éstos, adoptando medidas e implementando actividades específicas que, por lo general, no siempre son benéficas para el estilo de vida de ellos, o en su caso, no se han contemplado programas para contrarrestar y evitar el daño posible. Las autoridades deben ser capaces de entender que, “al nacer en una comunidad, en la que están presentes creencias, valores y actitudes, las personas se adhieren a ellas, conformando de este modo su *ethos*” (Navia, 2015: 116).

No es arbitrario afirmar que la inferioridad social y económica en la que se hallan los chontales de Tabasco es una limitante a la integración de un Estado igualitario. Al contrario, debe hacerse de conocimiento del resto de la sociedad que a pesar de la vigencia de principios de igualdad jurídica y una serie de normativa aplicable, se continúa conduciendo a la construcción de obstáculos, ya no de aspecto legal, sino el más importante, el práctico.

El estudio sobre los derechos del pueblo yokot'an lleva implícito obligatoriamente el análisis de la libre determinación, debido a lo decretado por el Comité de Derechos Humanos del PIDESC en su artículo 1, en el cual se señala a dicho derecho como inalienable a todos y cada uno de los pueblos, ya que es gracias a esta prerrogativa que logran establecer su desarrollo económico, social, cultural y político.

La renuncia forzosa de los recursos naturales renovables y no renovables crea un retroceso significativo en la protección de los derechos humanos de los yokot'an, debido a la pérdida de oportunidad para potencializar los rasgos culturales distintivos existentes, limitando así, el estilo de vida de éstos. Consecuentemente, se entiende que la recuperación del control de su territorio, tierras y recursos naturales modificaría radicalmente la situación actual. Todos aquellos asuntos relacionados con la utilización, exploración y/o explotación de recursos naturales en territorio indígena se traducen en un vínculo entre los pueblos, los gobiernos y el sector privado (Anglés y Basurto, 2018: 108). No obstante, las medidas existentes

a las cuales cabe la viabilidad de apego jurídico por el vínculo entre el caso concreto y la normativa son poco operativas.

A partir de este panorama es factible sostener que la población indígena yokot'an de esta localidad se mantiene en constante abyección, lo que influye directamente en el acceso idóneo a sistemas de protección social, mismo que conlleva la presencia de limitantes del desarrollo económico, social y cultural. En consecuencia, la comunidad internacional reconoce que se requieren medidas especiales para proteger sus derechos y mantener su cultura y formas de vida (ONU, s.f.).

México es una nación étnicamente plural que exige la supresión de toda estructura de poder que implique la discriminación, la injusticia, el abuso, la dominación y la desigualdad de cualquiera de los grupos de la sociedad mexicana. Sin embargo, las medidas para mejorar la condición de la localidad de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco, están en mayor medida en manos de las autoridades, circunstancia que parece irrelevante e inútil hasta el día de hoy.

En tal contexto, nos parece fundamental establecer que paralelamente, el derecho a la autodeterminación de los chontales de Mazateupa, lleva inmerso el ejercicio de todos sus derechos colectivos. No obstante, son abundante las situaciones en las que la protección, garantía, respeto y promoción de estas prerrogativas se suspenden y restringen su goce, amenazando conjuntamente sus estructuras tradicionales, supervivencia y en general, el mantenimiento su estilo de vida.

VII. Omisión absoluta del Estado mexicano de expedir la ley que reglamente la consulta previa, libre e informada a comunidades indígenas

La defensa de los derechos humanos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas se ha desarrollado de forma precipitada en los tiempos

recientes; este sector de población ha enfrentado las consecuencias de la ineffectiva, o en algunos casos nula, promoción, respeto, protección y garantía de su desarrollo social, económico, cultural y político y, en consecuencia, de un listado de prerrogativas favorables a ellos. Esto, a pesar de las reformas de 1992 y 2001, con las cuales el Estado mexicano buscó reivindicarse con la pluralidad de personas pertenecientes a estas colectividades.

Combinar los antecedentes históricos afrontados por estas poblaciones, sincronizado con las vulneraciones y omisiones actuales por parte del gobierno, son sin duda alguna el parteaguas puntual de la exigencia al apego de lo enunciado en la CPEUM y en la normativa internacional obligatoria para México. En ese sentido, se requiere el establecimiento, y no de forma coyuntural, sino permanente de bases fundamentadas en dos elementos principales: certeza y legalidad, aunado del acompañamiento, participación e inclusión de estos grupos.

La divergencia entre lo normado como derecho fundamental de los colectivos indígenas y lo estipulado en las legislaciones de los estados que conforman el Estado mexicano existe desde hace casi dos décadas, pese a lo consagrado en la exposición de motivos de la última reforma constitucional del artículo 2, misma que señala lo siguiente:

México es el producto de la unión de pueblos y culturas diferentes. La mayor riqueza de nuestro país está en su diversidad cultural. Por ello, la unidad nacional no puede sustentarse en la imposición de una cultura sobre las demás. Por el contrario, nuestra nación debe ser el resultado de la colaboración fraterna entre los distintos pueblos y comunidades que la integran la Nación (ONU, 2018: 33).

Resultan incongruentes las manifestaciones realizadas por el órgano legislativo relativas a los pueblos y comunidades indígenas, debido a tres cuestiones: 1) avasallante abuso en perjuicio de estas colectividades, 2)

obstaculización de su inclusión plena en el país e; 3) incumplimiento de compromisos de diálogo plural, incluyente y constructivo por parte de las autoridades del Estado mexicano.

Asumir la responsabilidad establecida a partir de la obligación determinada en artículo segundo transitorio de la reforma constitucional del 2001, ha sido una circunstancia insatisfactoria en el contexto indígena de la Nación. Desde esa vertiente, es esencial diferenciar categorías que con frecuencia se conciben en una misma cuestión, soberanía e importancia de factores sociales; en otras palabras, la norma únicamente puede comprenderse y explicarse considerando el contexto (Brokmann, 2014: 25).

Las modificaciones que el Congreso de la Unión y órganos legislativos de las entidades federativas encuentran su sustento no en la habitualidad de regular el comportamiento de las personas en sociedad asignando un derecho; por el contrario, la creación de sistemas jurídicos reguladores de cuestiones relacionadas con este sector debe entenderse como la adecuada estructuración de contextos creados para salvaguardar formas internas de convivencia, organización social, cosmovisiones, usos, costumbres y tradiciones propias de su identidad.

Considerando como punto de partida que las reformas propuestas son estudiadas por todos miembros del Congreso de la Unión, se comprende que la garantía del acceso a instancias de representación, recursos materiales, defensa jurídica, educación, salud, tierra, propiedad, vivienda, identidad cultural y en especial a la autodeterminación y autonomía serán compatibles con las determinaciones de la Cámara de diputados y senadores; empero, la convalidación de las consideraciones previstas en papel, no han surtido efecto ni en un tercio de los estados que conforman la república mexicana.

En términos claros y precisos, nuestro país solicita con urgencia actos guiados por el respeto y la inclusión de la pluriculturalidad de pueblos y

comunidades indígenas para lograr el desarrollo de estas personas bajo una esfera de bienestar. Por todo lo anterior, es importante atender a todas aquellas posibles actuaciones de las autoridades en sus diferentes ámbitos de competencia y niveles, en virtud de las cuales pudieran eliminarse las prácticas discriminatorias y excluyentes.

Es insoslayable referir la responsabilidad del Estado mexicano por la omisión absoluta de expedir la ley que reglamente la consulta previa, libre e informada y de buena fe, ejercicio obligatorio para el Congreso de la Unión y de igual forma para el órgano legislativo de los estados que conforman nuestro país, dicho deber existe y es exigible desde el momento en el que les fue impuesto a nivel constitucional; sin embargo, tras 18 años, el plazo de razonabilidad en el debió darse el cumplimiento a la obligación, no tiene lugar, por haberse excedido de manera indubitable.

La omisión legislativa genera vulneraciones severas a derechos fundamentales colectivos de los pueblos y comunidades indígenas y para el caso específico, a los miembros de la comunidad yokot'an de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco, ya que este colectivo se encuentra establecido en un punto geoestratégico que abastecía, sin limitaciones, sus necesidades sociales, económicas y culturales. Empero, la ausencia de un sistema jurídico que garantice su participación e inclusión, mediante la consulta previa, libre e informada, restringe el respeto de sus decisiones en cuestiones administrativas y legislativas que puedan afectárseles y, consecuentemente, impide la garantía de la calidad democrática de las mismas.

Conclusiones

Este trabajo aporta, por un lado, información actualizada y específica de la situación actual de los chontales de esta localidad, misma que evidencia la carente igualdad sustantiva otorgada por las autoridades. Asimismo, es importante señalar que queda pendiente el estudio y análisis de la actitud progresista de las autoridades relacionadas con el procedimiento de la consulta, ya que sería relevante conocer el

motivo de las decisiones excluyente de legados culturales relativos al desarrollo de este sector.

A lo largo del desarrollo de cada una de las etapas de la investigación, el empleo de las herramientas y técnicas, conjuntamente, con el análisis y estudio del cúmulo de criterios doctrinales, estadísticas, posturas institucionales y la observación no participativa en la comunidad de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco, se obtuvieron las siguientes conclusiones, mismas que no se enuncian en orden de importancia, sino conforme se fueron determinando.

PRIMERA. México es un país con diversos pueblos y comunidades indígenas establecidos en su territorio, poseedores de instituciones sociales, económicas, políticas y/o culturales distintivas, con conexión histórica arraigada al lugar en donde habitan o en el cual desarrollan sus actividades de subsistencia.

SEGUNDA. Las colectividades indígenas establecidas en el territorio de la nación mexicana cuentan con derechos fundamentales reconocidos en el artículo 2o de la CPEUM que buscan la protección, respeto, promoción y garantía de prerrogativas que engloban temas relativos a la autodeterminación, autonomía, reconocimiento y participación; empero, la vigencia de los derechos colectivos de este sector poblacional en lineamientos jurídicos poco vale si las autoridades no asumen el compromiso de materializarlo.

TERCERA. El derecho a la consulta previa, libre e informada está delineado en el Convenio 169; instrumento jurídico de obligatorio cumplimiento para el Estado mexicano, por lo cual, la limitante vigente establecida en el artículo 2o de la CPEUM, misma que señala únicamente la consulta a los pueblos indígenas en la elaboración del PND, de los planes de las entidades federativas y de los municipios no debería ser atendida. Por el contrario, debe aplicarse el procedimiento de consulta en todas las cuestiones que enmarca la normativa internacional para así contribuir a la

promoción de la inclusión social y acabar con la brecha discriminatoria que existe y la precarización constante del entorno de estos grupos.

CUARTA. En Tabasco viven miembros de colectividades indígenas pertenecientes al pueblo Ayapaneco, Chol, Chontal de Tabasco o yokot'an, Nahuas, Tseltsal y Zoque. El pueblo indígena con mayor número de personas asentada en el estado es el yokot'an; a pesar de ello, diversas autoridades de los diferentes niveles se han ocupado de otorgarles un trato excluyente en temas relacionados con alguno de los aspectos de su vida, ocasionando el fortalecimiento de las desigualdades persistentes en nuestro país.

QUINTA. Mazateupa es una comunidad indígena yokot' an perteneciente al municipio de Nacajuca en la cual se desarrollan actividades de subsistencia transmitidas por generaciones; asimismo, se realizan festividades y celebraciones religiosas específicas de la localidad, mismas que son elementos pertenecientes a su identidad y riqueza cultural ancladas con contextos ancestrales; no obstante, en la actualidad se vive un deterioro irreparable en los elementos distintivos de estas colectividades, originadas por la inaplicación de la consulta previa, libre e informada.

SÉPTIMA. La comunidad indígena yokot'an de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco ha sufrido la violación a los derechos humanos interdependientes a la consulta previa, libre e informada y, conjuntamente se generaron afectaciones en el estilo de vida, pérdidas de materia prima para los artesanos, agricultores, ganaderos y pesqueros, alteraciones ambientales, daños en tierras comunales y contaminación del agua. Por lo anterior, se requiere la promoción de la inclusión social de este sector poblacional en todos los ámbitos de la vida pública, además del debido apego a la normativa jurídica protectora de sus derechos humanos.

Referencias

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2007), Informe del Diagnóstico sobre el acceso a la justicia para los indígenas en México, México, ONU.
- Anaya, J. (2009), *Segundo Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales indígenas*, ONU.
- Anglés Hernández, M. & Basurto Gálvez, P. (2018), "Derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado. Algunas experiencias en México", en Protección, desarrollo e innovación de conocimientos y recursos tradicionales, México, UNAM.
- Bailón Corres, M. J. (2016), La Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007. Notas introductorias, México, CNDH.
- Becerra Ramírez, M. (1991), El control de la aplicación del derecho internacional en el marco del Estado de derecho, México, UNAM-IIJ.
- Bobbio, N. (1989), Liberalismo y democracia, trad. De José F. Fernández Santillán, México, FCE.
- Brokmann Haro, C. (2014), Orígenes del pluralismo jurídico en México. Derechos Humanos y sistemas jurídicos indígenas, México, CNDH.
- CDI (s/f). Chontales de Tabasco. Estadísticas, http://atlas.cdi.gob.mx/?page_id=4411
- Gutiérrez Chong, N. & Valdés González, L. M. (2015), *Ser indígena en México, Raíces y derechos. Encuesta nacional de indígenas*, México, UNAM-IIJ.
- INEGI (2015), *Panorama sociodemográfico de Tabasco*, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

- Islas Colín, A. & Sánchez Ramos, J. (2018), “La triada de una sociedad democrática”, en Islas Colín, Alfredo y Cornelio Landero, Egla, Derechos Humanos por la Corte Interamericana. Temas selectos, México, Tirant lo Blanch
- López y Rivas, G. (1998), “Los significados de San Andrés”, México, La Jornada.
- Navia Antezana, C. (2015), “Educación y empoderamiento de grupos vulnerables”, en Cuadernos de Educación Inclusiva, Los Rumbos de la Educación Inclusiva en Latinoamérica en los inicios del Siglo XXI: Cartografías para modernizar el enfoque, Chile, CELEI.
- ONU. (2005), Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Cuarto periodo de sesiones Nueva York, 16 a 27 de mayo de 2005. “Informe del Seminario Internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas”, Nueva York, 17 a 19 de enero de 2005, E/C/19/2005/3, par. 46-48.
- ONU. (2009), “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas”, ONU. <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8057.pdf>
- UNDP. (s/f). “10 cosas que debemos saber sobre los pueblos indígenas”, <http://stories.undp.org/6a4d6e74102cfee446350e2750526acf>
- Patino Palacios, L. A. (2014), “Fundamentos y práctica internacional del derecho a la consulta previa libre e informada a pueblos indígenas”, Revista *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, Colombia, vol.7.
- Valadés, D. (2002), “La no aplicación de las normas y el Estado de derecho”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, nueva serie, año XXXV, núme.103, enero-abril de 2002.

Legisgrafía

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.

Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957.

Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Declaración de Río de Janeiro.

Ley de derechos y cultura indígena del estado de Tabasco.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Ley General de Desarrollo Social.