

# INFORME SOBRE EL DERECHO A LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN HOPELCHÉN Y CALAKMUL EN EL MARCO DE LA NORMATIVA AMBIENTAL

Campeche, México . 2021





**CEMDA**

CEMDA, 2021. **Informe sobre el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas en Hopelchén y Calakmul en el marco de la normativa ambiental.** Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C., México.

**Elaborado por:** José Carlos Juárez, Alejandra Leyva, Yoatzin Popoca, Felipe Romero y Anaid Velasco

**Revisión de texto:**  
Margarita Campuzano

**Fotografías:**  
Ricardo Ruiz y Robin Canul

 Centro Mexicano de Derecho Ambiental  
 CEMDA

[www.cemda.org.mx](http://www.cemda.org.mx)

**Diseño editorial:** Paulina Suárez Ruiz



Esta obra está sujeta a la licencia Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>.

Primera edición: 2021

Impreso y hecho en México

# INFORME SOBRE EL DERECHO A LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN HOPELCHÉN Y CALAKMUL EN EL MARCO DE LA NORMATIVA AMBIENTAL

---

Campeche, México . 2021



# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	6
<b>1. EL DERECHO A LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS</b>	9
1.1. El derecho a la autonomía	9
1.2. La demanda y lucha histórica de los pueblos indígenas por ser reconocidos en la Constitución mexicana	10
1.3. El reconocimiento y la regulación del derecho colectivo a la autonomía en México	10
1.4. Límites y obstáculos del derecho a la autonomía de los pueblos originarios	15
<b>2. EL DERECHO A LA AUTONOMÍA Y EL MEDIO AMBIENTE</b>	19
2.1. Contexto Internacional	19
2.2. Autonomía y medioambiente en México	21
2.3. El derecho a la autonomía y otros derechos relacionados	23
<b>3. HERRAMIENTAS JURÍDICO-AMBIENTALES EN MATERIA DE AUTONOMÍA</b>	35
3.1. Espacios institucionales y jurídicos para ejercer la autonomía	35
3.1.1. Disposición de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible	37
3.1.2. Agroecología y semillas nativas	39
3.1.3. Salud personal y contaminación por diversas sustancias tóxicas y peligrosas	42
3.1.4. Otros mecanismos para ejercer el derecho a la autonomía de las comunidades indígenas del estado de Campeche	44
3.2. Recomendaciones para el reconocimiento al derecho a la autonomía en el marco legal	47
<b>4. HOPELCHÉN: RETOS Y OPORTUNIDADES PRÁCTICOS EN EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA</b>	49
4.1. Situación actual del municipio de Hopelchén	49
4.2. Análisis de la visión de la autonomía desde la perspectiva comunitaria	53

a. Usos y costumbres	
b. Agua	
c. Agroecología, salud y contaminación	
4.3. Análisis del ejercicio de la autonomía	59
a. Usos y costumbres	
b. Agua	
c. Agroecología, salud y contaminación	
4.4. Conversatorio en El Ceibo: La autonomía desde las experiencias en la comunidad de Sahcabchén	62
4.4.1. Contexto	
4.4.2. Expresiones de autonomía	
4.4.3. Retos	
4.5. Conclusiones	
<b>5. CALAKMUL: RETOS Y OPORTUNIDADES PRÁCTICOS EN EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA</b>	<b>67</b>
5.1. Situación actual del municipio de Calakmul	67
5.2 Análisis de la visión de la autonomía desde la perspectiva comunitaria	72
a. Autonomía	
b. Agua	
c. Agroecología y semillas nativas	
d. Salud	
5.3. Análisis del ejercicio de la autonomía	75
a. Autonomía	
b. Agua	
c. Agroecología y semillas nativas	
d. Salud	
5.4. Conclusiones	76
<b>6. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>77</b>
<b>ANEXO UNO</b>	<b>79</b>

# PRESENTACIÓN



**D**urante la clausura de la primera fase del proyecto **Fortalecimiento de las capacidades legales ambientales de las personas defensoras en Hopelchén y Calakmul, estado de Campeche, México**, miembros del Consejo Regional Indígena y Popular de Xpujil (CRIPX) y promotores de Hopelchén plantearon la realización de una investigación, dirigida a las mujeres y los hombres, con el propósito de conocer los alcances y contenidos del derecho a la autonomía y su relación con los temas ambientales.

Derivado de dicha petición es que en esta segunda fase del citado proyecto, el equipo del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA) se dio a la tarea de redactar este informe con el fin de dar respuesta a las inquietudes manifestadas por las comunidades. El objetivo general es, por lo tanto, determinar el estado del arte y el análisis del marco jurídico para detectar oportunidades y obstáculos en el ejercicio del derecho a la autonomía en materia ambiental como una herramienta de defensa del territorio, juntando las experiencias existentes en los municipios de Calakmul y Hopelchén.

La metodología ocupada para el informe consistió en la investigación documental cualitativa, enfocada a sistematizar los estándares del derecho a la autonomía así como los distintos mecanismos

existentes en el marco legal vigente que facilitaran o no la realización de prácticas autonómicas comunitarias en la gestión ambiental. De manera paralela, se realizaron tres talleres participativos, el primero de ellos con miembros del CRIPX y promotores de Hopelchén con miras a definir los temas sobre los cuales las comunidades tenían mayor interés, y por lo tanto, hacer una investigación más concreta.

Los otros dos talleres, uno en cada comunidad, se realizaron con el propósito de recabar información de campo en cada uno de los 4 temas elegidos los cuales quedaron como sigue:

Tema	Municipio
Marco general y jurídico de autonomía	Calakmul
Conocimiento tradicional usos y costumbres	Hopelchen
Agua	Ambos
Patrimonio biocultural	Hopelchen
Agroecología y semillas nativas	Calakmul
Salud y contaminación	Ambos

En cada taller se obtuvieron insumos de las cuatro temáticas que se pensaron desde los participantes; en el caso de Hopelchén los temas fueron tratados de manera conjunta, en plenaria, y se profundizó un día después a través de una visita de campo a una de las comunidades en las que se llevó a cabo una plática informal con las y los integrantes de la comunidad. En el caso de Calakmul, se organizaron mesas de trabajo por cada tema con participación mixta y mesas de trabajo de mujeres para tener los diferentes puntos de vista de cómo se piensa la autonomía en las comunidades. Dada la necesidad de reforzar la participación de las mujeres de acuerdo con las características de cada región, es que en los temas de autonomía y agua se realizaron mesas de trabajo solamente con mujeres para tener su visión diferenciada con relación a estos temas.

El informe, por lo tanto, se estructura a partir de la metodología ocupada; es decir, da inicio con una síntesis del marco teórico y jurídico aplicable a la autonomía y los temas seleccionados por las comunidades y sigue con una segunda parte en la que se aborda de manera específica lo aplicable en cada comunidad. De manera transversal, se hacen precisiones respecto a la forma en que el derecho a la autonomía puede fortalecer la participación de las mujeres dentro sus comunidades o bien la forma en que la falta de esta autonomía repercute de manera diferenciada y desventajosa en ellas en lo que toca al uso y acceso preferente de los recursos naturales y sus derechos territoriales.

Por último, se emite una serie de recomendaciones con el propósito de mejorar los procesos autonómicos en estas comunidades a partir del reconocimiento de las prácticas que actualmente llevan a cabo y que ayudan a esta evolución. §

“  
EL DERECHO A LA  
AUTONOMÍA PUEDE  
FORTALECER LA  
PARTICIPACIÓN  
DE LAS MUJERES  
DENTRO SUS  
COMUNIDADES  
”

# 1. EL DERECHO A LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

## 1.1. El derecho a la autonomía

**E**l derecho a la autonomía es una expresión del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas. El derecho a la autonomía es el derecho que tienen los pueblos al control de sus territorios, incluyendo el manejo de todos los recursos naturales del suelo, subsuelo y espacio aéreo. Significa que los pueblos manejarán sus propios asuntos para lo cual constituirán sus propios gobiernos<sup>1</sup>. La autonomía posibilita que los pueblos indígenas decidan sobre sus proyectos colectivos de vida y la administración y manejo de sus tierras, territorios ancestrales y recursos naturales tradicionalmente manejados, es decir, la construcción de una identidad cultural a partir del lugar, la naturaleza, el paisaje, el espacio y el tiempo.

La autonomía es un derecho que se ha ejercido consuetudinariamente y en resistencia desde tiempos inmemoriales por los pueblos indígenas y comunidades equiparables; no se trata de una concesión del Estado, sino que representa hoy día, una respuesta a la actual situación de destrucción de los mundos comunales originada por el paradigma mo-

derno occidental<sup>2</sup>. La autonomía implica a su vez varios otros derechos como son la autoafirmación, por la cual se expresa la capacidad que tiene un pueblo de proclamarse existente; la autodeterminación, por la que se determina quiénes forman parte del pueblo; la autodelimitación, derecho que expresa el territorio vital donde se vive; y la autodisposición, es decir, la manera de organizarse como pueblo<sup>3</sup>.

En este sentido, el derecho a la autonomía se ejerce a través de las instituciones propias y por éstas se entiende las prácticas colectivas reguladas de manera tácita y/o explícita (reglas, códigos de conducta, acuerdos, constituciones, usos y costumbres, etc.), por el que se sirve a la comunidad y se ejerce algún tipo de autoridad pudiendo funcionar en distintos niveles como el familiar, el comunitario e incluso el intercomunitario. El ejercicio de la autonomía en la actualidad, esto es, el funcionamiento de las instituciones propias, ha estado limitado al ámbito comunitario pero esto debe cambiar por-

1 Declaración de Quito, Primer Encuentro Continental de los Pueblos Indígenas "500 años de resistencia indígena, negra y popular", Resoluciones, Quito, Conaie-Ecuadorunari-CDDH, Comisión de Prensa, 1990

2 Arturo Escobar. *Autonomía y diseño : La realización de lo comunal* / Arturo Escobar.-- Popayán: Universidad del Cauca. Sello Editorial, 2016.

3 Francisco López Bárcenas. *¡La tierra no se vende! Las tierras y los territorios indígenas en México*. México: Tosepan-IMDEC-Centro de orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas-Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, 2005.

que la “autodeterminación comunitaria necesita paraguas regionales que impidan el aislamiento”<sup>4</sup> así las cosas los pueblos indígenas y comunidades equiparables han insistido que la construcción de la autonomía parte de la comunidad, se realiza de abajo hacia arriba, e implica la reorganización de la sociedad y de todos los niveles de gobierno<sup>5</sup>.

## **1.2. La demanda y lucha histórica de los pueblos indígenas por ser reconocidos en la Constitución mexicana**

En el año 1994 se posicionó la discusión y la demanda por el reconocimiento en la Constitución mexicana de derechos colectivos de los diversos pueblos que han habitado históricamente México; este proceso fue marcado por la presencia y el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (en adelante EZLN). El 16 de febrero de 1996 el Gobierno Federal y el EZLN firmaron en el municipio de San Andrés Larráinzar en Chiapas los *Acuerdos de San Andrés*. En ellos se reconoció que los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación lo que ha ocasionado que se encuentren en una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política<sup>6</sup>.

En esta década se planteó la posibilidad de generar nuevas condiciones para una relación distinta entre el Estado y los pueblos originarios. Para esto

4 Jaime Martínez Luna. *¿Es la comunidad nuestra identidad?*. La Jornada, Suplemento Ojarasca, marzo-abril, 1995.

5 Gustavo Esteva. *La hora de la autonomía*. En López, P. y García, L. (coord.) *Pueblos Originarios en lucha por las Autonomías: Experiencias y desafíos en América Latina*. (pp. 29-58). Buenos Aires: CLACSO, 2006.

6 Francisco López, Bárcenas. *Autonomía y Derechos Indígenas en México*, México, 2019, pág. 110

se debían reconocer a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derechos como ya lo reconocía el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante Convenio 169 de la OIT). El más importante de estos derechos se refería al reconocimiento del derecho a la autonomía en el marco de la libre determinación que da pauta a la libertad a los pueblos indígenas de decidir sus propias formas de gobierno y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente.

Desde el surgimiento del EZLN a la reforma constitucional aprobada en el 2001 se elaboraron once propuestas de reformas. La reforma aprobada en el Congreso de la Unión se apartó mucho del contenido de los *Acuerdos de San Andrés*, toda vez que el derecho a la autonomía quedó muy limitado. Todo esto ocurrió, a pesar del descontento social expresado por el EZLN y el Congreso Nacional Indígena (CNI).

## **1.3. El reconocimiento y la regulación del derecho colectivo a la autonomía en México**

De manera general, en el ámbito internacional los dos tratados que constituyen la base del sistema internacional de derechos humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus artículos 1º establecen los derechos a la libre determinación de los pueblos, la igualdad de derechos de todos los pueblos a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, la igualdad de derechos de todos los pueblos a no ser privados de sus respectivos medios de subsistencia y la obligación de todos los Estados partes de promover y respetar el ejercicio del derecho de libre determinación. De igual manera en la Decla-

ración sobre el Derecho al Desarrollo, en el artículo 1º, párrafo 2 se señala que el derecho de los pueblos a la libre determinación incluye el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales<sup>7</sup>.

En específico, los instrumentos que han reconocido los derechos de los pueblos indígenas a nivel individual y colectivo son el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1990); la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007); y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016)<sup>8</sup>. El primero de estos instrumentos mencionados es vinculante y por lo tanto los Estados Parte están obligados a su cumplimiento, mientras que los dos restantes son declarativos, esto significa, que su contenido no es obligatorio, pero existe la costumbre internacional de que los Estados expresen su compromiso por aplicar sus principios y directrices en su actuar.

Asimismo, es relevante mencionar que los derechos humanos no tienen un contenido fijo sino que constantemente están en desarrollo, en este sentido, lo relativo al derecho a la autonomía está en constante construcción y los contenidos y están-

7 Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. El extractivismo mundial y la igualdad racial. A/HRC/41/54, 14 de mayo de 2019, párr. 30, disponible: <https://undocs.org/es/A/HRC/41/54>

8 De manera amplia hay otros instrumentos internacionales que han reconocido el derecho a la libre determinación de los pueblos como: a) Carta de las Naciones Unidas; b) Declaración y c) Programa de Acción de Viena; d) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 1); e) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Civiles y Políticos. (Art. 1); f) Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 1.1 y 24; g) Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 3.

dares internacionales son solo el piso mínimo de la forma en que ahora se entiende ese derecho, quedando abierta la posibilidad de agregar de más contenido a este derecho en beneficio de las personas indígenas.

Por otro lado, ha sido una exigencia constante e histórica por parte de los pueblos y naciones indígenas a nivel global, que los Estados les reconozcan en sus constituciones y en diversas legislaciones sus derechos humanos para que puedan ejercerlos en todos los ámbitos. A nivel nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), posterior a las reformas en materia de derechos indígenas<sup>9</sup> y de derechos humanos<sup>10</sup> contempló y desarrolló el contenido de estos derechos.

El artículo 1º constitucional establece que en México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, además de que, las normas se interpretarán de conformidad con el principio *pro persona*, esto es, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia de sus derechos humanos. En consecuencia, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En este sentido, el Estado

9 La reforma en materia indígena fue publicada por decreto el 18 de agosto de 2001 en el Diario Oficial de la Federación, disponible: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=762221&fecha=14/08/2001](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=762221&fecha=14/08/2001).

10 Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011)

se obliga a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Esto implica concebir a los derechos colectivos de los pueblos indígenas en su indispensable relación y para asegurar su integridad como pueblos, es decir, no se puede garantizar el derecho al territorio o al desarrollo propio si no se ejerce y garantiza el derecho a la autonomía. De esta manera, la violación a la autonomía puede generar impactos en el ejercicio de otros derechos y por lo tanto una violación continuada a los mismos.

Otra consideración importante es que el texto constitucional reconoce en el artículo 4º la igualdad entre el hombre y la mujer, lo cual implica que el derecho a la autonomía alcanza tanto a hombres como a mujeres integrantes de pueblos indígenas. Dicho principio de igualdad es reconocido además en tratados internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el propio Convenio 169 de la OIT y las Declaraciones de Naciones Unidas como se señala en la siguiente tabla.

De manera general, se puede decir que a nivel internacional el derecho a la autonomía en el marco de la libre determinación de los pueblos indígenas comprende al menos los siguientes aspectos<sup>11</sup>:

- Autonomía o autogobierno en los asuntos internos y locales;
- Disposición de recursos para financiar sus funciones autónomas;
- Reconocimiento formal de las instituciones tradicionales y de los sistemas propios de

11 DueProcessofLawFoundation, DPLF, *Manual para defender los derechos de los pueblos indígenas*, disponible en: [http://www.dplf.org/sites/default/files/manual\\_de\\_pueblos\\_indigenas.pdf](http://www.dplf.org/sites/default/files/manual_de_pueblos_indigenas.pdf), pág. 9

justicia y de gobierno;

- Derecho a la tierra y el territorio, esto es, el derecho a controlar los recursos naturales que les son vitales como pueblos;
- Reconocimiento del derecho que tienen a determinar y a elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo de sus tierras o territorios y de los recursos naturales que allí se encuentren;
- Obligación de que serán consultados antes de adoptar decisiones que puedan afectarlos;
- Indicación de que se deberá obtener su consentimiento antes de la ejecución de proyectos o planes de inversión que puedan causar un impacto mayor en su pueblo;
- Participación activa en la determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que los afecten;
- Participación plena y efectiva en la vida pública.

A nivel nacional y derivado de la reforma constitucional de 2001 sobre derechos de los pueblos indígenas, el artículo 2º establece el principio de pluriculturalidad, por el cual todo el Estado tiene el deber de abrazar la interculturalidad, así como reconoce que a México como una nación pluricultural. En esta reforma se reconoció el derecho de los pueblos indígenas, comunidades equiparables y comunidades afrodescendientes, a la libre determinación, la cual se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de

CONVENIO 169 DE LA OIT	DECLARACIÓN DE LA NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	DECLARACIÓN AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
<p><b>Artículo 3.</b> Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos</p> <p><b>Artículo 5.</b> Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:</p> <p>(a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;</p> <p>(b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;</p> <p><b>Artículo 7.</b> Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.</p>	<p><b>Artículo 3.</b> Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.</p> <p><b>Artículo 4.</b> Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.</p> <p><b>Artículo 44.</b> Todos los derechos y las libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizan por igual al hombre y a la mujer indígena</p>	<p><b>Artículo VII.</b> 1. Las mujeres indígenas tienen el derecho al reconocimiento, protección y goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales contenidos en el derecho internacional, libres de todas las formas de discriminación. 2. Los Estados reconocen que la violencia contra las personas y los pueblos indígenas, particularmente las mujeres, impide o anula el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. 3. Los Estados adoptarán las medidas necesarias, en conjunto con los pueblos indígenas, para prevenir y erradicar todas las formas</p> <p><b>Artículo XXI.</b> Derecho a la autonomía o al autogobierno 1. Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas. 2. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión. También tienen el derecho de participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos. Pueden hacerlo directamente o a través de sus representantes, de acuerdo a sus propias normas, procedimientos y tradiciones. Asimismo, tienen el derecho a la igualdad de oportunidades para acceder y participar plena y efectivamente como pueblos en todas las instituciones y foros nacionales, incluyendo los cuerpos deliberantes.</p>

las entidades federativas. En ese sentido, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- I.** Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II.** Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.
- III.** Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.
- IV.** Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.
- V.** Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
- VI.** Acceder, con respeto a las formas y moda-

lidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas.

**VII.** Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

**VIII.** Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente. Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

Diversas entidades federativas han tratado incorporar en este sentido el reconocimiento del derecho a la autonomía de los pueblos indígenas y en varios casos se han promulgado leyes específicas sobre derechos de los pueblos indígenas como es el caso de Oaxaca, Chiapas y Yucatán. En el caso de la Constitución del estado de Campeche, en su artículo 7° se establece que el estado tiene una composición

pluriétnica, pluricultural y multilingüística sustentada originalmente en el pueblo indígena maya peninsular. Asimismo, se reconoce la presencia de otros pueblos indígenas en su territorio, a los que les garantiza los mismos derechos.

Sobre el derecho a la libre determinación señala que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional; además de que otorga a las comunidades indígenas la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, es decir, como sujetos de derechos y obligaciones con capacidad de decidir sobre estos y sobre el uso de su patrimonio. Por lo tanto, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos, respetando los preceptos establecidos en la CPEUM.

Este estado además cuenta con una Ley de Derechos, Cultura y Organización de las Comunidades y Pueblos Indígenas de Campeche, y disposiciones constitucionales en la materia como se explica en apartados posteriores. Prácticamente ambas legislaciones locales establecen el contenido y alcances del derecho a la autonomía en los mismos términos que el artículo 2° de la CPEUM.

#### **1.4. Límites y obstáculos del derecho a la autonomía de los pueblos originarios**

Como se ha señalado anteriormente, una de las principales limitantes en el reconocimiento al derecho a la autonomía en el marco de la libre determinación es que el texto aprobado en la reforma constitucional de 2001 sobre diversos artículos constitucionales, entre ellos, el 2° constitucional

que desglosa el contenido y alcances del derecho a la autonomía no reflejó el pacto político acordado en los *Acuerdos de San Andrés Larrainzar*, en los que se proponía reconocer a los pueblos originarios como sujetos de derecho público en donde la autonomía implique el reconocimiento de su territorio, sus sistemas internos normativos, incluyendo su propia concepción de seguridad, sanciones y reparación del daño, así como el reconocimiento de la propiedad, el acceso, control y las decisiones sobre de su territorio y sus bienes naturales, el uso y administración de los recursos públicos, la elección de sus propias autoridades sin la intervención de los partidos políticos, las decisiones sobre la construcción de su desarrollo propio y una participación política efectiva desde los pueblos originarios, entre otras cuestiones.

Además, el artículo 2° CPEUM en sus fracciones II y III también hace referencia al respeto a la integridad de las mujeres en la aplicación de sus sistemas normativos para la resolución de sus conflictos, además de garantizar que las mujeres y los hombres disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votados en condiciones de igualdad, así como, desempeñar los cargos públicos y de elección popular, y también, de sus autoridades y representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

En ese sentido, es importante enfatizar que el derecho colectivo de los pueblos indígenas a la autonomía en el marco de la libre autodeterminación también debe contemplar y garantizar la autonomía de las mujeres en sus tres dimensiones: física, económica y en la toma de decisiones<sup>12</sup>.

12 Naciones Unidas, Comisión para América Latina y el Caribe

#### DIMENSIONES DE LA AUTONOMÍA PARA LAS MUJERES

<b>Autonomía física</b>	Se refiere a la capacidad para decidir libremente acerca de la sexualidad, la reproducción y el derecho a vivir una vida libre de violencia.
<b>Autonomía económica</b>	Se vincula con la capacidad de controlar los recursos y activos económicos.
<b>Autonomía en la toma de decisiones</b>	Implica la plena participación en las decisiones que afectan la vida de las mujeres, sus familias, sus comunidades y la sociedad en su conjunto.  Ej. La participación de las mujeres en la toma de decisiones frente al manejo de los bienes comunales y el territorio.

Esto cobra relevancia en tanto las relaciones de género están marcadas por una distribución y un ejercicio del poder desiguales, lo que queda plasmado en múltiples aspectos tanto del ámbito público como del privado<sup>13</sup>; aunado a que existen impactos diferenciados en las violaciones a derechos humanos como al territorio y al medio ambiente. Ejemplo de ello es que, aunque las mujeres están íntimamente involucradas en el uso y manejo de los recursos naturales, en la mayoría de los casos no tienen la propiedad de la tierra y no poseen control sobre el destino y de activos productivos que se utilizan para su aprovechamiento<sup>14</sup>.

Por lo anterior, es vital garantizar la participación activa de las mujeres en el ejercicio del derecho a la autonomía de los pueblos indígenas, con el objetivo de reducir la pobreza y la discriminación,

(CEPAL), *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*, diciembre 2016, pág. 24. y 36

13 *Ibidem*, pág. 129.

14 *Ibidem*, pág. 76.

además de fortalecer los derechos de los pueblos indígenas. En torno a ello se deben adoptar medidas para eliminar las barreras y obstáculos a los que se enfrentan las mujeres para poder participar en la vida política y pública, así como, ejercer sus derechos humanos.

Estas limitaciones se presentan por la discriminación estructural y social en la familia, y en cuanto a las responsabilidades sobre la prestación de cuidados, así como por la violencia de que son víctimas y la marginación de que son objeto por parte de los partidos políticos y las instituciones públicas y privadas. La obligación de los Estados de eliminar estas barreras está establecida claramente en el artículo 2 f) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)<sup>15</sup>.

Continuando con el análisis del contenido del artículo 2º y su relación con otros artículos constitucionales, como el 27 y el 115, se hace evidente la preocupación exagerada de que el reconocimiento del derecho a la autonomía de los pueblos supuestamente pueda atentar a la división nacional, situación que se puede constatar en la serie de limitaciones impuestas a la autonomía y el reconocimiento de otros derechos de los pueblos indígenas en las legislaciones expedidas por los congresos de los estados. Lo anterior impide que los pueblos indígenas puedan establecer una relación diferente con el Estado en la que se pueda ejercer la autonomía en sus distintas dimensiones, puesto que se trata de un derecho y un compromiso pactado en los *Acuerdos de San Andrés*.

15 Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, A/HRC/23/50, 19 de abril de 2013, párr. 56, disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/23/50>

Por otra parte, el acceso, uso y tenencia del territorio está limitado y de cierta manera es contrario al significado del territorio como el espacio donde se realizan diversas prácticas culturales. Finalmente, es de resaltar la falta de armonización entre las normas internacionales con las nacionales, como la Ley Minera que otorga un carácter preferente a las actividades mineras sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno -salvo tratándose de hidrocarburos-, lo cual implica un desplazamiento en el control del territorio y los recursos naturales de las comunidades y pueblos a los tenedores de un título de concesión. Esto ha impactado gravemente y generado un gran número de conflictos socioambientales en el país<sup>16</sup>.

Es importante señalar que una de las principales problemáticas de los conflictos socioambientales recae en que la gran mayoría de tierras y territorios de los pueblos indígenas no se encuentran delimitados y reconocidos mediante un título, ni el derecho a la propiedad y posesión colectiva sobre las tierras y territorios de los pueblos indígenas, así como de aquellos que lo usan tradicionalmente, a pesar de que así lo exige el Convenio 169 de la OIT (Art. 14.1.2). Ello propicia conflictos que con frecuencia ocasionan que los pueblos indígenas pierdan el acceso y la propiedad de sus territorios en los que se asienta su vida social, cultural y organizativa en la posesión y administración de la tierra. Esto ha aumentado con la reforma al artículo 27 constitucional y la expedición de la Ley Agraria en 1992<sup>17</sup>.

16 Para mayor información visitar los siguientes sitios: Observatorio Socioambiental: [https://www.uccs.mx/observatorio\\_socioambiental/osa/](https://www.uccs.mx/observatorio_socioambiental/osa/), (ii) <https://ocsa.iberomex.mx/> y Conflictos Mineros: [https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal\\_db-v2/conflicto/lista/02024200](https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/conflicto/lista/02024200)

17 Informe Conjunto de Sociedad Civil sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México, 2017,

Aunado a ello, el gobierno ha impulsado otras reformas, leyes y políticas públicas que resultan incompatibles con las obligaciones del Estado en materia de autonomía y que generan condiciones propicias para su violación, como la reforma energética. El actuar histórico y contemporáneo de las autoridades mexicanas ha generado mayor violencia estructural y simbólica sobre los pueblos<sup>18</sup>.

Es necesario que las y los legisladores, vía legislación secundaria, hagan realidad el ejercicio pleno del derecho a la autonomía en donde los pueblos indígenas puedan ser sujetos colectivos de derechos y se garantice una representación y participación igualitaria de mujeres y hombres en las decisiones sobre su desarrollo, los recursos públicos y sus territorios.

Cabe señalar que el derecho a la autonomía de los pueblos y el derecho al desarrollo son fundamentales para lograr la igualdad cultural, racial, de género y la no discriminación, y deben entenderse como tales en la elaboración de normas y prácticas de derechos humanos relativas a todos los aspectos de la economía del extractivismo<sup>19</sup>. §

Informe alternativo a los informes V y VI periódicos combinados al Estado mexicano ante el Comité DESC de la ONU, pág. 13, disponible: [http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh\\_informe\\_desca\\_2017.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_informe_desca_2017.pdf)

18 *Ibidem*, pág. 14.

19 Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. El extractivismo mundial y la igualdad racial*. A/HRC/41/54, 14 de mayo de 2019, párr. 5, disponible: <https://undocs.org/es/A/HRC/41/54>



## 2. EL DERECHO A LA AUTONOMÍA Y EL MEDIO AMBIENTE

### 2.1. Contexto Internacional

Debido a la relación que tienen los pueblos indígenas con tierras, territorios y recursos naturales, la autonomía normalmente tiene una base territorial y se refiere a la adopción de decisiones dentro de un territorio determinado<sup>20</sup>. En ese sentido, cabe recordar que el territorio incluye no sólo los espacios ocupados físicamente por los pueblos indígenas, sino también aquellos que son utilizados para sus actividades culturales y/o de subsistencia<sup>21</sup>, por lo que hace sentido afirmar que los territorios indígenas van más allá de las delimitaciones geográficas o político-administrativas y el ejercicio del derecho a la autonomía, por lo tanto, se extiende también al significado multidimensional del territorio.

Esta relación entre pueblos con las tierras, los territorios y los recursos naturales es también reconocida en instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Declaración contiene varios artículos rela-

cionados con el derecho a la autonomía, los territorios y los recursos naturales como se aprecia en el siguiente cuadro:

ARTÍCULO(S)	CONTENIDO
4	Derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con los asuntos internos y locales de los pueblos indígenas, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónoma.
5, 18, 20 y 34	Derecho de mantener, fortalecer y desarrollar las instituciones indígenas de adopción de decisiones y los sistemas jurídicos, económicos, culturales y sociales.
11, 13, 15 y 31	Derecho a mantener su cultura y el idioma.
14	Derecho a mantener sus propios sistemas de gobernanza y adopción de decisiones relativas a la educación.
24	Derecho a mantener sus propios sistemas de gobernanza y adopción de decisiones relativas a la salud.
34 y 40	Derecho a mantener los sistemas de justicia.
18 y 19	Derecho a la participación política.
20, 21, 23	Derecho al desarrollo económico.
25 a 28, 30 y 32	Derecho a las tierras, territorios y recursos naturales.

20 International Law Association, The Hague Conference (2010): Rights of indigenous peoples — Interim Report (2010), pág. 13;

21 CIDH, *Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia*. Doc. OEA/Ser/L/V/II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, párr. 160.

El Convenio 169 OIT también reconoce los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales de los pueblos indígenas y sus aspiraciones a “asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico”. El Convenio contiene una serie de disposiciones fundamentales sobre los derechos a la participación y la consulta, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de instituciones representativas indígenas (artículos 6, 7 y 15).

Es importante también mencionar, por lo tanto, que para el ejercicio pleno del derecho a la autonomía es indispensable el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre territorios, tierras y recursos naturales pues la sobrevivencia, la supervivencia organizada, la identidad y la integridad cultural se fundamentan en el derecho colectivo a acceder y controlar los territorios que históricamente han poseído, incluidos los recursos naturales que allí se encuentran disponibles<sup>22</sup>.

Otro aspecto fundamental a considerar en el reconocimiento y ejercicio del derecho a la autonomía es la forma en que este derecho toma significado entre las mujeres y las niñas de una comunidad indígena. En ese sentido, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas ha señalado que las violaciones del derecho a la libre determinación -del cual la autonomía es una expresión- han sido sumamente perjudiciales para la promoción de los derechos de las mujeres y niñas indígenas de diversas formas.

22 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), *Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47), Santiago, 2020, p. 29.

De manera específica, la Relatora señala que la respuesta dada por las comunidades indígenas a los ataques contra la libre determinación en ocasiones ha contribuido a subyugar aún más los derechos de las mujeres. En la lucha librada por las comunidades indígenas a fin de reivindicar su derecho a la libre determinación, los derechos de las mujeres a menudo se han considerado desintegradores y externos a la lucha indígena y vinculados a “valores externos” o “valores occidentales” que hacen primar los derechos individuales sobre los derechos comunales. Esta falsa dicotomía entre los derechos colectivos y los derechos de las mujeres ha -paradójicamente- arraigado aún más la vulnerabilidad de las mujeres indígenas a los abusos y violencia. Las mujeres indígenas se ven, por lo tanto, privadas de su derecho a la libre determinación tanto por las violaciones de sus derechos colectivos, en cuanto miembros de las comunidades indígenas, como por las violaciones de sus derechos individuales, como subcolectivo dentro de esas comunidades<sup>23</sup>.

Ante ello, la Relatora recomienda un equilibrio entre el ejercicio del derecho a la libre determinación -y por lo tanto a la autonomía- y la protección del derecho de las mujeres de forma que se eviten violaciones a sus derechos y se propicie la igualdad. Las consecuencias de estas violaciones se hacen extensivas al acceso que tienen las mujeres y niñas al territorio, los recursos naturales y tierras en tanto que existe una brecha muy amplia en la titularidad y propiedad de la tierra entre mujeres y hombres, y en el acceso a los recursos naturales y los efectos diferenciados de la degradación ambiental. Ambos aspectos se explicarán en los siguientes apartados.

23 Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria TauliCorpuz, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41.

## 2.2. Autonomía y medioambiente en México

Como se ha mencionado, en México, la CPEUM reconoce y garantiza, en el artículo 2º, el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en la propia Constitución.
- Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de la Constitución.

De la lectura anterior, se puede afirmar que los pueblos indígenas, en el ejercicio del derecho a la autonomía, pueden llevar a cabo prácticas organizativas dentro de sus tierras y territorios con miras a conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de las mismas. Sin embargo, también se debe mencionar que el derecho a la autonomía en cuanto al acceso a la tenencia de la tierra, y el uso y disfrute de los recursos naturales no es absoluto, pues está sujeto a las restricciones que la propia Constitución señala siendo mencionada de manera expresa el caso de *las áreas estratégicas* tal como se ha señalado en el apartado anterior.

Ello limita en gran medida el derecho a la autonomía dejándolo carente de contenido y posibilidad de acción en tales áreas estratégicas y por lo tanto

atenta contra los derechos territoriales. Cabe mencionar que las áreas estratégicas, conforme a la propia Constitución, son las relacionadas con correos, telégrafos y radiotelegrafía, minerales radiactivos y generación de energía nuclear, la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos.

Por lo tanto, el texto constitucional no ofrece garantía ni protección ante estos proyectos y los criterios jurisprudenciales confirman la supremacía de las restricciones constitucionales al establecer que los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional<sup>24</sup>. Esta interpretación entra en notable conflicto además con la obligación constitucional de interpretar y aplicar los derechos humanos a través de los principios *pro persona* y de progresividad conforme al artículo 1º.

Otra debilidad importante del régimen constitucional es que no permite un ejercicio efectivo de la autonomía en cuanto al territorio y los recursos naturales porque la CPEUM es omisa en cuanto al concepto territorio. Además de ello, la propiedad es originaria de la Nación conforme al artículo 27 constitucional y por lo tanto, el respeto a las tierras, territorios y recursos naturales está supeditado a actos y decisiones de gobierno tales como el otorgamiento de concesiones, autorizaciones y permisos

24 Tesis: P./J. 20/2014 (10a.), : Décima Época, Registro: 2006224, Pleno, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I

en dichos territorios. Bajo esta circunstancia, los derechos a la consulta y el consentimiento toman mayor relevancia.

Por cuanto hace al régimen agrario de la tierra, si bien la CPEUM señala que la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas, esta garantía no debería estar supeditada a una ley y tendría que ser más bien una consecuencia del reconocimiento efectivo del régimen de autonomía y los derechos de propiedad colectiva de los pueblos indígenas; asimismo, esta previsión es omisa en cuanto a la protección integral del territorio que es un concepto de mayor alcance. Por otro lado, la ley especial en la materia, esto es, la Ley Agraria es omisa en cuanto a esta protección integral pues únicamente señala que *“las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo 4o. y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional”*<sup>25</sup>. Al día de hoy no existe tal ley y los reglamentos de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares y en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural son omisos al respecto.

A nivel estatal, la Constitución Política del estado de Campeche reconoce en el artículo 7 el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.
- El estado respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y

las prácticas de las comunidades indígenas que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.

- Protegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o de la utili-

“  
PRESERVAR Y  
ENRIQUECER  
SUS LENGUAS,  
CONOCIMIENTOS  
Y TODOS LOS  
ELEMENTOS QUE  
CONSTITUYAN  
SU CULTURA E  
IDENTIDAD.  
”

25 Artículo 106.

zación sostenible.

- Asimismo, son objeto de protección, con la participación activa de las comunidades, los recursos naturales, los lugares sagrados y el patrimonio cultural material e inmaterial de los pueblos y comunidades.
- Los pueblos y comunidades indígenas tendrán derecho a la preservación de la naturaleza, y de los recursos que se encuentran ubicados en sus tierras o en la totalidad del hábitat que ocupan o disfrutan, así como preferencia en el uso y disfrute de los mismos.
- Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan los pueblos y comunidades indígenas, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, respetando los regímenes de propiedad de tenencia de la tierra establecidos en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De la lectura anterior se puede observar que la Constitución Política del estado de Campeche prácticamente reproduce el contenido de la CPEUM, ya que se reconoce la autonomía para llevar a cabo acciones de preservación de la naturaleza, pero se imponen límites al uso y acceso preferente cuando se trata de actividades estratégicas. Por otro lado, se debe resaltar la obligación que tienen las autoridades estatales para fomentar las prácticas tradicionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, así como fomentar que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan

equitativamente entre los pueblos indígenas.

La Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche define a la autonomía como la expresión de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas como partes integrantes del estado de Campeche, en consonancia con el orden jurídico vigente, para adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con su cosmovisión, territorio indígena, tierra, recursos naturales, organización sociopolítica, administración de justicia, educación, lenguaje, salud y cultura<sup>26</sup>.

### 2.3. El derecho a la autonomía y otros derechos relacionados

El ejercicio del derecho a la autonomía en el contexto nacional tiene importantes retos y barreras que pueden superarse si se hace uso de otros derechos que ya han sido reconocidos en el contexto internacional para proteger las tierras, territorios y recursos naturales.

El territorio, la tierra y los recursos naturales son elementos fundamentales para posibilitar la vida, el bienestar y la prosperidad de los pueblos indígenas que requieren de protección jurídica. En ese sentido, la ex Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas considera que la posibilidad de que éstos disfruten de sus derechos a sus tierras, sus territorios y sus recursos naturales constituye la condición más crucial para que puedan ejercer su autonomía o autogobierno.

De hecho, para muchos pueblos indígenas, el objetivo principal de la autonomía es el poder mantener su relación con sus tierras, territorios y recur-

<sup>26</sup> Artículo 5.

sos, la cual define sus culturas e identidades como pueblos distintos. Por lo tanto, la garantía efectiva del derecho de los pueblos indígenas a la autonomía o el autogobierno no puede lograrse sin la debida realización de sus derechos a las tierras y los territorios que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido<sup>27</sup>.

En ese sentido, se ha dicho que los derechos sobre territorios, tierras y recursos naturales constituyen el “núcleo duro” de los derechos de los pueblos indígenas. Precisamente por su importancia, las garantías de los derechos territoriales constituyen la piedra angular para el diseño de políticas, planes y programas que protejan integralmente el conjunto de los derechos colectivos fundamentales para que cada pueblo desarrolle su propia agenda de “buen vivir”<sup>28</sup>.

Ahora bien, los contenidos y alcances de lo que se entiende por tierra, territorio y recursos naturales han sido plasmados en el Convenio 169 de la OIT y ampliamente interpretados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH). Así pues, conforme al artículo 13 de dicho Convenio el concepto *territorio* es más amplio que el de *tierras* toda vez que dispone que *“la utilización del término ‘tierras’ (...) deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”*<sup>29</sup>. Por su parte, la Corte Interamericana-

na de Derechos Humanos (CoIDH) ha señalado que el término “territorio” se refiere a la totalidad de la tierra y los recursos naturales que los pueblos indígenas y tribales han utilizado tradicionalmente<sup>30</sup>.

Los territorios no sólo abarcan los lugares físicos que los pueblos habitan, sino que comprenden “un área física conformada por un núcleo de casas, recursos naturales, cultivos, plantaciones y su entorno, ligados en lo posible a su tradición cultural”<sup>31</sup>. La relación entre los pueblos y sus territorios, por lo tanto, “va más allá del establecimiento de aldeas específicas e incluye tierras que se utilizan para la agricultura, la caza, la pesca, la recolección, el transporte, la cultura y otros fines”<sup>32</sup>.

Por cuanto hace a los recursos naturales, se ha establecido que éstos forman parte del alcance del concepto territorio y por lo tanto de los derechos territoriales. Conforme al marco legal mexicano los recursos naturales son los elementos naturales susceptibles de ser aprovechados en beneficio del hombre<sup>33</sup>, mientras que los elementos naturales son los elementos físicos, químicos y biológicos que se presentan en un tiempo y espacio determinado sin

bales de la Organización Internacional del Trabajo.

30 Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, nota al pie No. 63.

31 CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Yakye Axa v. Paraguay. Referidos en: Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 120(h).

32 CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 129.

33 Artículo 3 fracción XXX de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

27 A/74/149, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Julio de 2019, p.8

28 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/ Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47), Santiago, 2020, p.29

29 Artículo 13 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tri-

la inducción del hombre<sup>34</sup>.

Para la CIDH, “el derecho a utilizar y gozar de las tierras que los miembros del pueblo (...) poseen tradicionalmente implica, necesariamente, gozar de un derecho similar respecto de los recursos naturales que son necesarios para su supervivencia”<sup>35</sup>. En términos generales, en virtud de su derecho a la propiedad, los pueblos indígenas y tribales y sus integrantes tienen derecho “a usar y gozar de los recursos naturales que se encuentran dentro y sobre las tierras que tradicionalmente han poseído”<sup>36</sup>.

El derecho a usar y gozar del territorio carecería de sentido si dicho derecho no estuviera conectado con los recursos naturales que se encuentran dentro del territorio. Por ello, el reclamo por la titularidad de las tierras de los integrantes de los pueblos indígenas y tribales deriva de la necesidad de garantizar la seguridad y la permanencia del acceso, uso y control de los recursos naturales por su parte, lo que a su vez, mantiene sus modos de vida.

El derecho a la tierra implica el reconocimiento de que las mujeres puedan ser propietarias, es decir, la propiedad de las tierras debe ser reconocido en igualdad de condiciones a las mujeres que forman parte de una comunidad, pues la práctica ha demostrado que las mujeres indígenas suelen enfrentarse a importantes obstáculos en cuanto a la tenencia y herencia de tierras, especialmente cuando envidan. Asimismo, se ha identificado que los efec-

tos secundarios de las violaciones de los derechos sobre la tierra, como la pérdida de los medios de subsistencia y el deterioro de la salud, afectan con frecuencia de forma desproporcionada a las mujeres en el desempeño de las actividades de cuidado y protección del entorno local<sup>37</sup>.

A manera de ejemplo, sirve pensar en las funciones que las mujeres indígenas tienen en el hogar y en su comunidad al ser las encargadas, habitualmente, de las actividades de alimentación, higiene y salud. Estas actividades guardan una estrecha relación con el acceso y disfrute a distintos recursos naturales: semillas, granos, frutos, agua, plantas medicinales, entre otros. Las acciones que obstaculicen este acceso, ya sea porque se ha aprobado un proyecto o una política que lo haga, o bien porque dentro de la comunidad no se les reconozca este derecho de propiedad a las mujeres, genera importantes consecuencias negativas en sus derechos y, por lo tanto, a un ejercicio pleno del derecho a la autonomía en el sentido amplio. El siguiente diagrama da cuenta de ello.

34 Artículo 3 fracción XV de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

35 Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 141.

36 Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, subtítulo D.

37 Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria TauliCorpuz, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41.

## Consecuencias de la desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso a la propiedad sobre los recursos naturales



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

Esta conexión entre el territorio y los recursos naturales necesarios para su supervivencia física y cultural, es exactamente lo que se debe proteger conforme al artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>38</sup>, a fin de garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas y tribales el uso y goce de su propiedad. De este análisis, se entiende que los recursos naturales que se encuentran en los territorios de los pueblos indígenas y

tribales, protegidos en los términos del artículo 21, son aquellos que han usado tradicionalmente y que son necesarios para la supervivencia, desarrollo y continuidad del estilo de vida de dicho pueblo<sup>39</sup>.

El territorio, la tierra y los recursos naturales de los pueblos indígenas por lo tanto ameritan medidas especiales de protección por las razones previamente enunciadas. Como se ha mencionado, el

38 Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre [sic], deben ser prohibidas por la ley.

39 Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 122. Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 124, 137. Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrs. 118, 121.,

acceso y uso preferente a recursos naturales tienen un límite constitucional cuando se trata de actividades estratégicas.

Estas actividades estratégicas se concretan a través de proyectos que muchas veces son de gran tamaño, es decir, megaproyectos que generan grandes impactos en los territorios y recursos naturales que habitan y ocupan los pueblos indígenas. En particular, los proyectos del sector energético -ya sea actividades de hidrocarburos o del sector eléctrico-, así como los de comunicaciones -carreteras-, presas hidroeléctricas y/o de riego- generan grandes impactos socioambientales, y es en función de ello que los instrumentos internacionales justamente reconocen los **derechos a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado** de los pueblos indígenas como requisito indispensable para la realización de estos proyectos.

El derecho a la consulta y el derecho al consentimiento, por lo tanto, guardan una estrecha relación con la autonomía y los territorios de los pueblos indígenas, pues es a través de éstos que los pueblos indígenas pueden ejercer el control sobre sus territorios y recursos naturales. Ambos derechos carecen del reconocimiento expreso en la CPEUM y existen pocas leyes en el marco interno que lo hacen: las leyes del sector energético establecen el derecho a la consulta encaminado al consentimiento en la realización de proyectos del sector eléctrico y de hidrocarburos<sup>40</sup>, en el sector forestal se establece la obligación de garantizar el consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas en la implementación y cumplimiento de los instrumentos legales y de política

40 Artículo 120 de la Ley de Hidrocarburos y artículo 119 de la Ley de la Industria Eléctrica.

para regular y fomentar la conservación, mejora y desarrollo de los recursos forestales<sup>41</sup>.

Asimismo, en el caso de querer realizar actividades de colecta de ejemplares, partes y derivados de vida silvestre con fines de investigación científica y con propósitos de enseñanza, se requiere del permiso de la autoridad, así como del consentimiento previo, expreso e informado del propietario o poseedor legítimo del predio en donde ésta se realice<sup>42</sup>. Por cuanto hace al resto de sectores y actividades, existe la obligación de llevar a cabo la consulta por ser México signatario del Convenio 169 de la OIT y cada vez más existen sentencias del Poder Judicial reconociendo este derecho.

Frente a estas debilidades, existen instrumentos internacionales que establecen los estándares más altos de protección a ser aplicados por las autoridades así como los principios y conceptos estructuradores. El primero de estos instrumentos es el Convenio 169 de la OIT el cual establece que los gobiernos deben respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación<sup>43</sup>.

Como se ha mencionado, el concepto de tierra incluye a los territorios lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera<sup>44</sup> y en el caso de las tierras que no sean exclusiva-

41 Artículo 8 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

42 Artículo 97 de la Ley General de Vida Silvestre.

43 Artículo 13.1.

44 Artículo 13.2.

mente ocupadas por los pueblos indígenas, deben tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizarlas. Asimismo, los gobiernos deben tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión<sup>45</sup>, tanto para los hombres como para las mujeres integrantes de un pueblo indígena.

Por cuanto hace a los derechos sobre los recursos naturales existentes, el Convenio 169 establece que los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos<sup>46</sup>.

En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, el Convenio es muy claro al establecer que entonces los gobiernos deben establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades<sup>47</sup>.

45 Artículo 14.2.

46 Artículo 15.

47 Artículo 15.2

Una medida asociada al ejercicio de los derechos en materia de tierras, territorio y recursos naturales es la definición espacial de las tierras y territorios indígenas, es decir, **el derecho de titulación y demarcación**. El Convenio señala al respecto que los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión<sup>48</sup>.

La CoIDH ha señalado que es necesario materializar los derechos territoriales de los pueblos indígenas a través de la adopción de las medidas legislativas y administrativas necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación y demarcación que reconozca tales derechos en la práctica. A mayor abundamiento, la CoIDH ha sostenido que el reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece prácticamente de sentido si no se ha establecido y delimitado físicamente la propiedad<sup>49</sup>.

Esta medida abona a reducir la vulnerabilidad de los pueblos indígenas ante la realización de megaproyectos y actividades extractivas que ponen en riesgo la viabilidad y permanencia de la relación y acceso de los pueblos a sus recursos naturales y territorios. Para ello, los pueblos indígenas tienen derecho a que el procedimiento de titulación, demarcación y delimitación de tierras comunales indígenas sea expedito, libre de excesivos rigores legales y de costos elevados, y a que la titulación efectiva de sus tierras se realice sin retardos, para así prevenir conflictos y ataques causados por los

48 Artículo 14.3.

49 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 143.

procesos de reivindicación territorial<sup>50</sup>. Además de ello, estos procedimientos deben ser distintos a los mecanismos generales existentes para la demarcación y titulación de la propiedad agraria.

Mientras se llevan a cabo los procedimientos de titulación y demarcación de los territorios, los Estados deben abstenerse de otorgar concesiones para la exploración o explotación de recursos naturales que se encuentran en los territorios sin el consentimiento informado del pueblo<sup>51</sup>.

Derivado de lo anterior, se puede afirmar que la delimitación espacial de los territorios es una consecuencia natural del reconocimiento del **derecho de propiedad colectiva** al territorio, las tierras y los recursos naturales. Panamá fue el primer país latinoamericano en reconocer el derecho a la propiedad colectiva de tierras y la autonomía política y administrativa de los pueblos indígenas mediante la creación de regiones indígenas. Desde 1938 se han reconocido cinco regiones indígenas por medio de las leyes correspondientes. Dentro de las regiones, los pueblos indígenas disfrutaban de su derecho a la propiedad colectiva de las tierras y de un alto grado de autogobierno, lo que incluye la elección de sus propias autoridades y el control de sus asuntos internos. También disfrutaban del control oficial de los recursos naturales no renovables, aunque no siempre de manera efectiva<sup>52</sup>.

50 CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párrs. 1063, 1071.

51 CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 153.

52 A/HRC/27/52/Add.1 Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, La situación de los derechos de los pueblos indígenas en Panamá, Julio 2014.

Ejemplos más recientes son los contenidos en las constituciones de Ecuador, Bolivia y Colombia. En el caso de la República de Ecuador, la Constitución reconoce y garantiza a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas el derecho colectivo de conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias que serán inalienables, inembargables e indivisibles, así como mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita<sup>53</sup>.

Bolivia, por su parte, reconoce el derecho de los pueblos indígenas a su territorialidad, a la titulación colectiva de tierras y territorios, la protección de sus lugares sagrados, a vivir en un medio ambiente sano y a la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros<sup>54</sup>. En el caso de Colombia, la Constitución prevé la posibilidad de conformar entidades territoriales indígenas y resguardos de propiedad colectiva y no enajenable<sup>55</sup>.

De acuerdo a la CoIDH, este derecho implica el derecho a la posesión, al uso, a la ocupación y a la habitación de sus territorios ancestrales<sup>56</sup>. La pérdida de la posesión de los territorios no implica la pérdida del derecho a la propiedad y ha señalado que ni la posesión ni el título legal condicionan los derechos a la propiedad de tierras ancestrales<sup>57</sup>.

53 Artículo 57.

54 Artículo 30.

55 Artículo 329.

56 Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awastingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 143.

57 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de

El derecho al territorio, además de estar vinculado con los derechos de propiedad colectiva y de titulación y demarcación, se encuentra relacionado con **el derecho de restitución, compensación e indemnización**. El primero de ellos, esto es, el derecho de restitución implica el derecho de los pueblos indígenas a recuperar sus territorios cuando hayan perdido la posesión total o parcial de los mismos, por causas ajenas a su voluntad, aun cuando se encontrasen en manos de terceros.

La CIDH ha abonado en la construcción de este derecho y ha hecho visible la necesidad de que los Estados tomen medidas orientadas a restaurar los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios ancestrales<sup>58</sup>, asimismo ha indicado que la restitución de tierras es un derecho esencial para la supervivencia cultural y comunitaria<sup>59</sup> y para cuyo ejercicio no es necesario demostrar ni la posesión material ni la existencia de un título formal de propiedad bajo el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>60</sup>. Para la CIDH, por lo tanto, este derecho de restitución es uno de los principios internacionales relativos a los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales.

Un ejemplo de la aplicación práctica de este derecho es el de la tribu maori Tuhoe en Nueva Zelanda la cual logró en 2014 la restitución de sus terri-

torios, Te Urewera, el cual es hogar tradicional del pueblo Tuhoe. Debido a su aislamiento geográfico, fue una de las últimas regiones reclamadas por los británicos durante la colonización en el siglo XIX. En 1954 fue decretado como un Parque Nacional. En marzo de 2013 y derivado de un proceso legal ante el Tribunal de Waitangi, le fueron reconocidos sus derechos de propiedad y restitución que dio lugar a la Ley Te Urewera de 2014<sup>61</sup>. El propósito de esta Ley es establecer y preservar a perpetuidad una identidad legal y un estado protegido para Te Urewera por su valor intrínseco, sus valores naturales y culturales distintivos, la integridad de esos valores y por su importancia nacional, y en particular para i) fortalecer y mantener la conexión entre Tuhoe y Te Urewera; ii) preservar en la medida de lo posible las características naturales y la belleza de Te Urewera, la integridad de sus sistemas ecológicos indígenas y su biodiversidad, y su patrimonio histórico y cultural; y iii) proveer a Te Urewera como un lugar para uso y disfrute público, para recreación, aprendizaje y reflexión espiritual, y como una inspiración para todos.

Respecto al alcance temporal de este derecho, es decir, sobre la existencia de algún límite en el tiempo al derecho o su permanencia de manera indefinida, la CoIDH ha señalado que el derecho permanece mientras subsista la relación fundamental con el territorio ancestral<sup>62</sup> y cuando dicha relación se extinga así también se extinguirá el derecho. Para hacer viable la restitución de territorios, deben existir mecanismos y recursos administrativos y ju-

2006. Serie C No. 146, párr. 126]

58 CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 115.

59 CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú. Doc. OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 59 rev., 2 de junio de 2000, párr. 16.

60 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 128.

61 Te Urewera Act, Disponible en: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2014/0051/latest/DLM6183609.html>

62 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrs. 126-131.

diciales legalmente establecidos que sean efectivos para atender sus reclamaciones territoriales.

En ese mismo sentido se ha pronunciado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial el cual, desde 1997, ha exhortado a los Estados parte, en su Recomendación XXIII, a que reconozcan y protejan los derechos de los pueblos indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales, y en los casos en que se les ha privado de sus tierras y territorios, de los que tradicionalmente eran dueños, o se han ocupado o utilizado esas tierras y territorios sin el consentimiento libre e informado de esos pueblos, que adopten medidas para que les sean devueltos. Únicamente, cuando por razones concretas, ello no sea posible, se sustituirá el derecho a la restitución por el derecho a una justa y pronta indemnización, la cual, en la medida de lo posible, deberá ser en forma de tierras y territorios<sup>63</sup>.

Es en esta última acción, la indemnización que se constituye como un derecho relacionado con el derecho al territorio de los pueblos indígenas. El **derecho a la compensación e indemnización** es una medida alternativa aplicable en los casos en los que el Estado se vea imposibilitado, por motivos objetivos y fundamentados, de adoptar medidas para devolver las tierras tradicionales y los recursos comunales a las poblaciones indígenas.

En esta situación, el Estado deberá entregarles tierras alternativas de igual extensión y calidad, que serán escogidas de manera consensuada con los miembros de los pueblos indígenas, conforme a

sus propias formas de consulta y decisión<sup>64</sup>. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas<sup>65</sup>.

Al respecto, en México han habido intentos por incluir los derechos previamente descritos sin llegar a concretarse en el marco jurídico interno. Específicamente, el Estado había propuesto dentro del proceso de negociación del movimiento zapatista, incluir bajo el principio de sustentabilidad el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en los que el daño ya se hubiera causado, y los pueblos demuestren que las compensaciones otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que, de manera conjunta, el Estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos, los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos, y comunidades indígenas. De común acuerdo con los pueblos indígenas, el Estado impulsará acciones de rehabilitación de esos territorios, según lo define el artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT, y respaldará sus iniciativas para crear condiciones que aseguren la sustentabilidad de sus prácticas de

63 CERD, Recomendación General No. XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas, párrafo 5. Disponible en: [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CERD/00\\_3\\_obs\\_grales\\_CERD.html#GEN23](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html#GEN23)

64 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 135.

65 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 150.

producción y de vida<sup>66</sup>.

Es importante mencionar que esta propuesta no satisfizo al movimiento zapatista pues se consideró insuficiente, con justa razón, toda vez que se necesitaba de un planteamiento más riguroso de la sustentabilidad. Así, el movimiento señaló que era necesario que el Estado desarrollase una política de verdadera sustentabilidad, que preservara las tierras, los territorios y los recursos naturales de los pueblos indígenas<sup>67</sup>. No se llegó a ningún acuerdo final respecto a este punto.

Finalmente, respecto a la relación particular existente entre los pueblos indígenas y los recursos naturales, los instrumentos internacionales señalan que no es posible separar los derechos previamente descritos de los recursos naturales (consulta, consentimiento, propiedad, restitución, compensación) de forma que son derechos extensivos a éstos. La CIDH ha señalado que se trata de una consecuencia necesaria del derecho a la propiedad territorial: del derecho a usar y gozar el territorio conforme a las tradiciones y costumbres de los pueblos indígenas y tribales, se deriva necesariamente el derecho a los recursos ancestrales naturales que se encuentran en y dentro de las tierras<sup>68</sup>.

Por su parte, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, señala que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y

otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras<sup>69</sup>.

Asimismo, establece que los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación<sup>70</sup>. En este último existen legislaciones locales que retoman el estándar; así por ejemplo, en Campeche se establece que el gobierno del estado, en coordinación con las dependencias federales competentes, garantizará el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales de las comunidades indígenas. Para ese efecto, impulsará la constitución de fondos o fideicomisos regionales cuyo objetivo sea otorgar financiamiento y asesoría técnica a las comunidades indígenas<sup>71</sup>.

La Declaración establece, además, que la protección del medio ambiente incluye la adopción de medidas eficaces por parte de los Estados para asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado. En ese sentido, la legislación de Campeche establece que los pueblos y comunidades indígenas del estado, tienen atribución para implementar acciones de vigilancia dirigidas a la conservación y protección de sus recursos naturales, flora y fauna silvestre dentro de sus comunidades y de aplicar

66 Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas, Los Acuerdos de San Andrés, p. 33.

67 *Ibid*, p. 149.

68 Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 118.

69 Artículo 26.

70 Artículo 29.

71 Artículo 38 Bis de la Ley de Derechos, Cultura y Organización de las Comunidades y Pueblos Indígenas de Campeche.

sanciones conforme a sus sistemas normativos internos, complementariamente a las que señalen las leyes vigentes, por lo que el estado reconocerá, apoyará y validará su observancia<sup>72</sup>.

Asimismo, señala que, previo a la realización de obras y proyectos del estado o de los municipios que pudieran afectar a los recursos naturales de las comunidades indígenas, deberán ser escuchadas las autoridades comunales o tradicionales respectivas<sup>73</sup>. Esta última obligación es insuficiente ante el estándar internacional pues no logra concretar el derecho a la consulta con todos sus estándares y tampoco el del consentimiento. §

72 Artículo 38 Bis 2.

73 Artículo 38 Bis 3.

JUDICIAL  
DE LA  
FEDERACIÓN

SIN  
ABEJAS  
NO HAY VIDA

SUCURSAL

M N \$ A N T



# 3. HERRAMIENTAS JURÍDICO-AMBIENTALES EN MATERIA DE AUTONOMÍA

## 3.1. Espacios institucionales y jurídicos para ejercer la autonomía

**E**l marco legal mexicano que regula las diversas disposiciones constitucionales se conforma por un conjunto de leyes, reglamentos y demás cuerpos normativos que buscan dar contenido y alcance a los derechos. Existen leyes que recogen atribuciones y obligaciones para la Federación, las entidades federativas y los municipios dependiendo de la materia que se regule. En los tres ámbitos el gobierno busca cumplir con sus obligaciones tanto generales como específicas en materia de derechos humanos.

En cuanto al derecho a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, como ya se ha mencionado, el Artículo 2º de la **CPEUM** reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos y a la autonomía para ejercerla en diversos campos, además, remite a las leyes de las entidades federativas para que desde los estados se reconozca el derecho a la autonomía por medio de sus constituciones y leyes.

Por su parte la **Constitución Política del Estado de Campeche**, en su artículo 7, reconoce la composición pluriétnica, pluricultural y multilingüística del estado, sustentada originalmente en el pueblo maya peninsular, y también en los demás pueblos

asentados sobre su territorio. En este artículo se reconoce a las comunidades indígenas como sujetos de derecho público, es decir, se reconoce que en un principio el pueblo o comunidad indígena puede ser visto como un solo sujeto jurídico, un sujeto colectivo.

En ejercicio de su autonomía se les reconoce autonomía para, entre otras cosas, decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económicos, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; preservar y enriquecer sus elementos culturales, la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica; proteger los recursos naturales, los lugares sagrados y el patrimonio cultural material e inmaterial; preservar la naturaleza y los recursos que se encuentran ubicados en sus tierras o en el hábitat que ocupan o disfrutan, usar y disfrutar de manera preferente los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan<sup>74</sup>.

74 Salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas y respetando los regímenes de propiedad de tenencia de la tierra establecidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, la **Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas** también reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas como sujetos de derecho público. Esta ley permite promover los derechos de las comunidades y su participación en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y demás planes y programas de desarrollo. También reconoce a las instituciones, órganos, normas, procedimientos y formas de organización de cada pueblo y comunidad para la toma de decisiones (pluralismo jurídico), es decir, la Asamblea General o asamblea comunitaria<sup>75</sup> es la autoridad máxima para la toma de decisiones, así como las elegidas y nombradas de conformidad con sus sistemas normativos. El Plan Nacional de Desarrollo reconoce y respeta las formalidades establecidas por los sistemas normativos indígenas, las cuales deben surtir efectos legales correspondientes.

El marco constitucional y legal sirve a este informe como fundamento para realizar un abordaje del ejercicio del derecho a la autonomía en las comunidades de Hopelchén y Calakmul (Campeche), desde la realidad que se vive en las comunidades y desde las problemáticas y preocupaciones de las personas, hombres y mujeres, que conforman los grupos y colectivos locales.

Con base en la información que ha recogido en diversos momentos y espacios, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA), por ejemplo, mediante la elaboración de diagnósticos comunitarios participativos en 2016 y sus respectivas actualizaciones en 2019, se constató que la problemática fundamental en estas regiones gira en torno a la

disposición de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible; la agroecología y semillas nativas, y la salud personal y la contaminación por diversas sustancias tóxicas y peligrosas. Por lo tanto, para analizar el ejercicio de la autonomía en las comunidades de Hopelchén y Calakmul a partir de la problemática planteada se analizaron un conjunto de leyes federales<sup>76</sup> y estatales, además, se tomaron en cuenta las facultades que desde el municipio se pueden ejercer, puesto que se trata de la institución más cercana a las comunidades indígenas.

Cabe precisar que, en términos generales, ni el marco legal federal y ni el estatal prevén de manera expresa mecanismos para que las comunidades y pueblos indígenas ejerzan su derecho a la libre determinación en los temas que regulan estas leyes; no obstante, algunas prevén instrumentos que pueden utilizarse en favor de las comunidades y en pleno ejercicio de su derecho a la autonomía como a continuación se describe.

76 Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, Ley de Producción Orgánica, Ley de Desarrollo Rural Sustentable y su Reglamento, Ley de Planeación, Ley Federal de Variedades Vegetales y su Reglamento, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados y su Reglamento, Ley General de Salud y su Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y sus Reglamentos en Materia de Áreas Naturales Protegidas, Evaluación del Impacto Ambiental y Ordenamiento Ecológico, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y su Reglamento, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche, Ley Agraria y su Reglamento para Fomentar la Organización y Desarrollo de la Mujer Campesina, Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche.

75 Cabe precisar que en este apartado no se hace referencia a las asambleas agrarias.

### 3.1.1. Disposición de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible

- Derivado de la **Ley de Aguas Nacionales** es posible que las comunidades indígenas tengan en cuenta la posibilidad de gestionar la constitución de unidades de riego en su territorio en las que pueden participar asociaciones de usuarios u otras figuras de productores que se organizan para obtener el servicio de riego mediante sistemas de gestión autónomos y operar obras de infraestructura hidráulica para la captación.

Para el caso de las comunidades indígenas constituidas mediante ejidos y comunidades, éstas pueden gestionar el aprovechamiento de aguas mediante la constitución del reglamento interior que elaboren y tomar decisiones mediante la Asamblea General del ejido.

Finalmente, la ley posibilita que las comunidades y grupos de personas realicen las gestiones para solicitar concesiones o asignaciones de aguas para su uso o sistemas de agua potable, respectivamente, para sus comunidades.

Conforme a la **Ley Agraria**, las aguas ejidales corresponden a los propios ejidos, cuando se ubican en el área de uso común y a los ejidatarios cuando se ubican en tierras parceladas. En este sentido, las aguas ejidales son los cuerpos de agua comprendidos dentro de los ejidos<sup>77</sup>. Además, la Ley precisa que los aguajes ubicados dentro de las tierras

ejidales, siempre que no hayan sido legalmente asignados individualmente, serán de uso común y su aprovechamiento se hará de acuerdo al reglamento interno del ejido o a la costumbre de cada ejido (siempre y cuando no se contravenga la ley y normatividad de la materia).

Esta disposición es de relevancia para el caso de comunidades indígenas constituidas bajo la figura de ejido puesto que son ellas quienes tienen los derechos de uso y aprovechamiento. Además, tiene relación con la Ley de Aguas Nacionales que prevé que la explotación, uso o aprovechamiento de aguas en ejidos y comunidades para el asentamiento humano o para tierras de uso común se efectuarán de acuerdo a lo que se disponga el reglamento interior de cada ejido. Esto mismo es aplicable para el caso de los aguajes o aguadas ubicadas dentro de los ejidos.

Por lo tanto, los ejidos pueden reglamentar la distribución, servidumbres de uso y de paso, mantenimiento, contribuciones, tarifas, transmisión de derechos y demás aspectos sobre el uso del agua que está dentro de sus ejidos. Con lo anterior cobra relevancia el hecho de que, cuando se trata de aguadas ubicadas en tierras de uso común, éstas están sujetas a lo que diga el reglamento interno del ejido.

- A este respecto, partiendo de las facultades que la Constitución Federal reserva a los municipios, desde las comunidades es posible implementar procesos de diálogo y acuerdos con los ayuntamientos de sus municipios para la creación de políticas públicas en temas de la

<sup>77</sup> Siempre que no se trate de aguas nacionales, como lo prevé el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

competencia del municipio y formuladas con perspectiva de género desde la identificación y definición del problema a entender, el monitoreo y evaluación, como servicios públicos como agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública.<sup>78</sup>

- Aunque la **Ley de Aguas Nacionales**<sup>79</sup> no prevé un apartado de competencias para el municipio, a éste le corresponde: participar en la gestión de los recursos hídricos (junto con la federación y las entidades federativas); solicitar a la Federación obras de infraestructura hídrica; coordinar con los gobiernos federales y estatal el fomento y apoyo para el desarrollo de sistemas de agua potable y alcantarillado; solicitar participar con voz (y sin voto) en las sesiones de los siguientes organismos: Consejo Técnico de la Conagua, Consejo consultivo de los Organismos de Cuenca y Organismos de Cuenca;<sup>80</sup> participar en la planeación, toma de decisiones, ejecución, evaluación y vigilancia de la policía pública nacional hídrica; participar en la coordinación y apoyar a las autoridades federales en el establecimiento de medidas para mantener la calidad del agua para consumo humano y con ello incidir en la salud pública; realizar programas hídri-

cos en su ámbito territorial; el control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje o alcantarillado de los centros de población; emitir condiciones particulares de descarga dirigidas a personas físicas y morales que descarguen aguas residuales a las redes de drenaje y alcantarillado; tratar sus aguas residuales antes de ser descargadas; entre otras.

- La **Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche** no prevé disposiciones relativas a la autonomía de las comunidades indígenas y se limita a reservar algunas facultades a los municipios, quienes tienen a su cargo la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado en sus jurisdicciones; participar en el establecimiento de políticas para la construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación, mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado; realizar obras de infraestructura hidráulica y de su operación; entre otras. Por ello es que las comunidades pueden organizarse para gestionar por medio del municipio dichos servicios e infraestructura para sus comunidades y ejidos.

No obstante lo anterior, partiendo de los artículos 2o y 4o de la CPEUM con relación a la Ley General de Aguas y la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche, las comunidades tienen el derecho a conformar comités comunitarios de agua y a llevar un manejo pluricultural, puesto que el agua es un elemento que conforma identidades en las comunidades y muchas de ellas cuentan con

78 En términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

79 Publicada en el D. O. F. el 01 de diciembre de 1992.

80 Las comunidades y sociedad organizada también puede solicitar participar en dichas sesiones.

sus propios sistemas de abastecimiento de agua, regidos usos y costumbres, y con mayor grado de sustentabilidad. En un marco de autonomía, esto puede permitir a las comunidades planificar, ejercer y controlar el acceso al agua en sus territorios.

### 3.1.2. Agroecología y semillas nativas

- Mediante la **Ley de Producción Orgánica** (no lo prevé de manera explícita) es posible que las comunidades que manejan sistemas de producción bajo métodos orgánicos, puedan acudir ante la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader) para denunciar la producción agrícola extensiva mediante el empleo de semillas genéticamente modificadas y plaguicidas altamente peligrosos, ya que de acuerdo con esta ley, estas actividades no son compatibles con la producción orgánica.
- Por su parte, la **Ley Federal de Variedades Vegetales**, aunque no establece un mecanismo en particular, reconoce que las comunidades tienen el derecho de usar las variedades vegetales como tradicionalmente lo han venido haciendo.
- Aunque la **Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados** prevé el establecimiento de zonas libres de Organismos Genéticamente Modificados (OGM) para restringir o prohibir actividades con estos organismos y proteger productos agrícolas orgánicos y otros de interés de las comunidades sólo cuando se trate de OGM de la misma especie a las que se produzcan mediante procesos de producción de productos agrícolas or-

gánicos, es posible pensar en la presentación de una solicitud de zonas libre en el territorio de una comunidad indígena con fundamento en su derecho a la autonomía y libre determinación para proteger sus tierras y recursos naturales. Por ejemplo, con independencia de esta ley, existe el caso de la comunidad de San Francisco Pichátaro en Michoacán, que en uso de su derecho a la autonomía se ha declarado libre de transgénicos.

Tanto la Ley como su Reglamento reconocen el derecho a la consulta y a la participación de las comunidades indígenas para decidir sobre actividades de liberación de OGM en su territorio y, tomando en cuenta el estándar internacional, es posible señalar que las comunidades también tienen el derecho de decidir, o a que se obtenga su consentimiento, sobre la autorización para la liberación de OGM en sus territorios ancestrales.

Cabe decir que a la fecha no existe un reconocimiento explícito en la legislación del patrimonio biocultural, pero de una interpretación conjunta de diversos derechos humanos, es que el Estado mexicano debe reconocer dicho patrimonio a favor de las comunidades indígenas, el cual tiene que ver con las acciones que las comunidades pueden realizar para conservar su territorio, el acceso y conservación de los recursos naturales y su identidad.

- La **Ley de Apicultura del Estado de Campeche** establece que, cuando una dependencia gubernamental, persona física o moral, tenga necesidad de emplear productos que puedan ser tóxicos para las abejas, están obli-

gadas a comunicarlo a los apicultores y a la organización correspondiente cuando menos con quince días de anticipación, y en caso de emergencia lo harán de inmediato. Esto con el fin de que se tomen las medidas necesarias que protejan a los apiarios instalados en la zona en cuestión.

- La **Ley Agrícola del Estado de Campeche** prevé que las autoridades deben supervisar el control y uso de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas en empresas, almacenes y áreas agrícolas; también deben realizar monitoreos periódicos en suelos, aguas y trabajadores agrícolas que estén en contacto permanente con agroquímicos; realizar acciones de inspección y vigilancia; evitar el manejo y comercialización de agroquímicos prohibidos y restringidos.

Por otra parte, las autoridades agrícolas del estado deben establecer laboratorios para el análisis, certificación y verificación de suelos, aguas, vegetales y agroquímicos y fertilizantes agrícolas.

Al respecto, las comunidades pueden adoptar las medidas para evitar la contaminación en su territorio así como denunciar la contaminación de las áreas agrícolas por el mal uso o uso incorrecto de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas y por el uso de agroquímicos dictaminados como riesgosos para el ambiente y la salud humana y animal en su territorio

- De acuerdo con la **Ley de Desarrollo Social del Estado de Campeche**, la política de desarrollo social que se implemente en las comunidades indígenas debe sujetarse a su li-

bre determinación y autonomía, tomando en cuenta sus medios para preservar y enriquecer su cultura, así como para conservar y mejorar el hábitat, y el acceso preferente a sus recursos naturales.

- La **Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche** tiene por objeto el reconocimiento, preservación y defensa de los derechos, cultura y organización de los pueblos y comunidades indígenas en esta entidad.

En cuanto a los recursos naturales, y como se ha mencionado previamente, las comunidades pueden hacer uso de los fondos que el estado debe crear para financiamiento y asesoría, como parte de sus obligaciones; los programas que se implementen en su territorio deben ser ecológicamente sustentables y compatibles con la libre determinación de las comunidades; éstas pueden implementar acciones de vigilancia dirigidas a la conservación y protección de sus recursos naturales, flora y fauna silvestre, e incluso aplicar sanciones conforme a sus sistemas normativos internos (el estado debe apoyar y validar su observancia); el estado y los municipios procurarán evitar el establecimiento de cualquier tipo de industria que emita desechos tóxicos o desarrolle actividades que puedan contaminar o deteriorar el medio ambiente.

- Además, como parte de las facultades que la Constitución Federal reserva a los municipios, éstos están facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipales; participar

en la creación y administración de sus reservas territoriales; participar en la formulación de planes de desarrollo regionales, autorizar; controlar y vigilar la utilización del suelo; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; participar en la creación y administración de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento. Ejemplo de ello es el Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Territorio del Municipio de Cuetzalan en el estado de Puebla, donde las comunidades, ante la llegada de diversos megaproyectos a su territorio, por medio de los comités comunitarios del agua y en uso de su derecho a la autonomía, identificaron la necesidad de proteger su territorio mediante la elaboración de este instrumento.

- **La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, como ley general, prevé que a los municipios les corresponde la formulación y expedición de los programas de ordenamiento ecológico local del territorio, y el control y la vigilancia del uso y cambio de uso del suelo establecidos en dichos programas; la participación en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más municipios y que generen efectos ambientales en su circunscripción territorial; y la participación en la administración o co-administración de las Áreas Naturales Protegidas (ANP).
- **La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable**<sup>81</sup> prevé, dentro de los criterios de la

política forestal, el respeto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y equitables, el fomento de la participación en los asuntos de su interés, así como el reconocimiento del derecho a la consulta y al consentimiento.

Esta Ley prevé que, cuando una autorización (forestal) pueda afectar el entorno ecológico de alguna comunidad indígena, la autoridad debe recabar el parecer de los representantes de sus integrantes. Sin embargo, conforme al estándar internacional, se debe obtener su consentimiento ante cualquier medida administrativa o de otra índole que les pueda afectar.

También prevé que las comunidades indígenas tienen derecho a ejercer su autonomía sobre los recursos forestales que sean de su propiedad o posesión, pueden implementar acciones de manejo forestal comunitario<sup>82</sup> y crear empresas sociales forestales. Además, en cuanto a las colectas y usos con fines comerciales o de investigación de los recursos biológicos forestales<sup>83</sup> se deberá reconocer los derechos de las comunidades indígenas a la propiedad, conocimiento y uso de las variedades locales. Cuando, además, se pretenda aprovechar los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de los pueblos y comunidades indígenas y locales sobre los recursos

82 Es el que realizan, de manera colectiva, en las diversas fases de la cadena de valor, los núcleos agrarios, los pueblos indígenas, comunidades, propietarios y poseedores legítimos, bajo los principios de sustentabilidad, equidad, inclusión y respeto a las tradiciones, usos y costumbres.

83 Comprende las especies y variedades de plantas, hongos y microorganismos de los ecosistemas forestales y su biodiversidad y en especial aquéllas para la investigación.

81 Publicada en el D. O. F. el 05 de junio de 2018.

biológicos forestales, deberá reconocerse la propiedad del conocimiento de los pueblos indígenas y presentar un convenio celebrado entre el solicitante de la autorización a que se refiere el artículo anterior y la comunidad titular del conocimiento, en el que se acredite que se cuenta con el consentimiento previo, expreso e informado de ésta. Las comunidades indígenas pueden participar en los Consejos Forestales estatales.

Respecto a los municipios, a éstos les corresponde diseñar, formular y aplicar la política forestal del municipio<sup>84</sup>, participar en la zonificación forestal; promover programas y proyectos de educación, capacitación, investigación y cultura forestal; celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación en temas forestales; otorgar licencias y permisos para el establecimiento de centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales; diseñar, desarrollar y aplicar incentivos para promover el desarrollo forestal; participar y coadyuvar en las acciones de manejo del fuego y en emergencias y contingencias forestales; participar en la planeación y ejecución de la reforestación, forestación y restauración de suelos y conservación de los bienes y servicios ambientales forestales; desarrollar y apoyar viveros y programas de producción de plantas; realizar acciones de saneamiento en ecosistemas forestales; participar en la vigilancia forestal; denunciar las infracciones y delitos en materia forestal; participar y coadyuvar en los programas de prevención y combate a

la extracción ilegal y tala ilegal; cumplir con las disposiciones sobre uso del fuego en actividades agropecuarias que pudieran afectar los ecosistemas; participar y coadyuvar en la elaboración y aplicación de políticas públicas forestales para la adaptación y mitigación al cambio climático; promover el desarrollo forestal comunitario y redes locales de valor; entre otros.

- La **Ley Agraria** contempla que las tierras que corresponda a grupos indígenas deben protegerse conforme al contenido del artículo 27 constitucional que ordena la protección de la integridad de sus tierras<sup>85</sup>. En cuanto a la resolución de controversias, cuando ambas partes sean indígenas, se debe considerar los usos y costumbres de los pueblos a los que pertenezcan (mientras no contravengan la Constitución). Por último, señala que los bosques y selvas no pueden ser parcelados.

### **3.1.3. Salud personal y contaminación por diversas sustancias tóxicas y peligrosas**

- La **Ley General de Salud** reconoce el conocimiento de la medicina tradicional indígena, que, a su vez, deberá ser reconocido, respetado y promovido por las autoridades, ya que este conocimiento debe ser parte del Sistema Nacional de Salud. Las comunidades pueden llegar a acuerdos con la Secretaría de Salud sobre temas sanitarios y de salud. Los programas de salud desarrollados en comunidades deben adaptarse a las condiciones y características de las comunidades

84 En concordancia con la política nacional y estatal.

85 Artículo 27, fracción VII, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las comunidades pueden solicitar a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas la realización de estudios de toxicología en su territorio, así como adoptar medidas en materia de prevención y control de enfermedades y accidentes, vigilancia sanitaria y cualquier acción para la protección de la salud humana ante los riesgos y daños dependientes de las condiciones del ambiente como por plaguicidas, nutrientes vegetales, sustancias tóxicas o peligrosas, fuentes radiactivas, contaminación del agua y alimentos, entre otros.



El **Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Prestación de Servicios de Atención Médica** prevé la atención médica que el sector público brinde a personas víctimas, en términos de la Ley General de Víctimas, debe tomar en cuenta las principales afectaciones y consecuencias del hecho victimizante, respetando siempre los principios generales para la protección de víctimas establecidos en las disposiciones aplicables y, en particular, el enfoque diferencial para las mujeres, niños, niñas, adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores y población indígena.

- La **Ley Agraria** en uno de sus artículos reconoce la posibilidad de que los ejidos o comunidades destinen una parcela para la construcción de unidades productivas para el desarrollo integral de la juventud, donde se realicen actividades sociales, económicas, culturales, de salud y de capacitación.
- Por su parte, la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** prevé las siguientes facultades al municipio: realizar acciones de prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como de emisiones de contaminantes a la atmósfera provenientes de fuentes móviles; la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos;

Al municipio también le corresponde la aplicación de las disposiciones jurídicas sobre la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, radiaciones electromagnéticas y lumínica y olores perjudiciales, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las de jurisdicción federal; la aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados;

- **La Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**<sup>86</sup> prevé diversas facultades en materia de residuos a cargo que los municipios, mismas que los pueblos y comunidades pueden intervenir de acuerdo con sus intereses, esto en colaboración con el municipio. Por ejemplo, los municipios tienen a su cargo el manejo integral de los residuos sólidos urbanos<sup>87</sup> relativos a la recolección,

86 Publicada en el D. O. F. el 08 de octubre de 2003.

87 De acuerdo con el artículo 5 fracción XXXIII, los Residuos Sólidos Urbanos son los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los

traslado, tratamiento y su disposición final. Desde los municipios es posible generar Programas Municipales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos o planes de manejo locales para los residuos; emitir reglamentos y disposiciones jurídicas y administrativas; controlar los residuos sólidos urbanos en su demarcación; prestar el servicio público de manejo integral de residuos sólidos urbanos; otorgar autorizaciones y concesiones; crear y actualizar un registro de grandes generadores de residuos sólidos urbanos; vigilar el cumplimiento de la ley en materia de residuos sólidos urbanos e imponer sanciones y medidas de seguridad; participar en el control de los residuos peligrosos o manejados por microgeneradores e imponer sanciones; participar y aplicar, en colaboración con la federación y el gobierno estatal, instrumentos económicos para favorecer el manejo integral de residuos sólidos urbanos; coadyuvar en la prevención de la contaminación de sitios con materiales y residuos peligrosos y su remediación; realizar el cobro por el pago de los servicios de manejo integral de residuos sólidos urbanos; entre otros.

### **3.1.4. Otros mecanismos para ejercer el derecho a la autonomía de las comunidades indígenas del estado de Campeche.**

La legislación en el estado de Campeche recoge y busca, sin lograrlo completamente, el reconocimiento del derecho a la autonomía y libre de-

resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole;

terminación de las comunidades indígenas desde diferentes temáticas. No obstante, es importante tomar en cuenta que en el ámbito federal existe el Mecanismo para la Implementación y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>88</sup>, previsto en la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y está encargado de la formulación y coordinación de las políticas públicas transversales para la implementación de los derechos de los pueblos indígenas, así como de su desarrollo integral, intercultural y sostenible. Este mecanismo prevé que los pueblos y las comunidades pueden participar en la formulación de políticas públicas para la implementación y la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

Por su parte, desde el municipio las comunidades pueden ejercer su derecho a la autonomía puesto que esta institución es la más cercana a las comunidades y pueblos indígenas. La CPEUM, en su artículo 115, les reconoce un conjunto de facultades. Diversas leyes generales contemplan acciones o facultades a cargo de los municipios. Mencionamos también la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche, pues desde esta figura es posible que las comunidades puedan ejercer su autonomía. A través del diálogo, y en cooperación con los municipios, es posible ejercer el derecho a la autonomía en diversos temas de relevancia ambiental. Por esta razón en este apartado se incluyen las facultades del municipio previstas en diversas leyes en materia ambiental que pueden ser un pri-

mer acercamiento para identificar qué acciones es posible realizar desde la institución o entidad administrativa de mayor cercanía a las comunidades.

- La **Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas** tiene como objetivo reconocer y proteger los derechos lingüísticos, individuales como colectivos de los pueblos y comunidades indígenas. En primer lugar, reconoce el derecho de todos a comunicarse en la lengua de la que sea hablante, la cual tiene la misma validez que otras lenguas, el acceso a la jurisdicción del Estado en lengua indígena y al acceso sin discriminación a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural de la población indígenas.
- La **Ley de Desarrollo Rural Sustentable** y la **Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche** prevén que, en el marco de la construcción del Plan Nacional de Desarrollo previsto en la **Ley de Planeación**, existe la posibilidad de que las personas participen en la formulación de programas a nivel municipal, regional o de cuencas, en los que se exija que las actividades en sus territorios procuren la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y que su aprovechamiento sea sustentable; por ejemplo, en temas relacionados con el sector agropecuario, organismos genéticamente modificados e infraestructura, agua, entre otros.

Además, las comunidades, en coordinación con sus autoridades comunitarias y municipales, pueden incidir en la definición del Programa Especial Concurrente, mediante la definición de un catálogo de nece-

88 El Mecanismo, es la instancia de formulación y coordinación de las políticas públicas transversales para la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, así como su desarrollo integral, intercultural y sostenible. Tiene por objeto proponer, definir y supervisar las políticas públicas, planes, programas, proyectos y acciones institucionales e interinstitucionales, con pertinencia social, económica, cultural y lingüística.

sidades locales y regionales en función de su problemática.

El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Ordenamiento Ecológico también prevé la participación del municipio en el ordenamiento ecológico de su territorio y regional<sup>89</sup>. Para ello, los municipios pueden suscribir convenios con las autoridades federales y estatales, y recibir apoyo técnico. En los procesos de ordenamiento ecológico del territorio, las personas, organizaciones, grupos e instituciones de los sectores privado y social pueden ser parte del comité regional de ordenamiento ecológico respectivo. Las autoridades deben someter los estudios de caracterización y propuesta del Programa de Ordenamiento Ecológico a un procedimiento de consulta pública que asegure la participación de los grupos y comunidades.

- **La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**<sup>90</sup> prevé que el municipio tiene facultades para la formulación, conducción y evaluación de la política

89 Mediante este mecanismo podrán establecerse lineamientos, criterios y estrategias sobre al menos los siguientes temas: programas de combate a la pobreza, proyectos y programas de las dependencias y entidades del gobierno, instrumentos de política ambiental, áreas naturales protegidas, los hábitats críticos para la conservación de la vida silvestre y las áreas de refugio para proteger especies acuáticas, áreas críticas para la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad, cuencas hidrológicas, zonificación forestal, disponibilidad de agua, cambio climático y los desastres naturales, y los impactos negativos de las actividades productivas y sociales que tengan o puedan tener efectos en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, el mantenimiento de los bienes y los servicios ambientales y la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad en el área de estudio.

90 Publicada en el D. O. F. el 28 de enero de 1998.

ambiental municipal; la aplicación de los instrumentos de política ambiental para la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como para la protección del ambiente en bienes y zonas de jurisdicción municipal.

También al municipio le corresponde la creación y administración de zonas de preservación ecológica de los centros de población, parques urbanos, jardines públicos y demás áreas análogas, así como la participación en emergencias y contingencias ambientales conforme a las políticas y programas de protección civil; vigilar el cumplimiento de algunas normas oficiales mexicanas; la formulación y conducción de la política municipal de información y difusión en materia ambiental; la participación en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial; la formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente; la formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y la atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

De acuerdo con el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas, las comunidades agrarias, pueblos indígenas, grupos y organizaciones sociales podrán ser parte del establecimiento, administración y manejo de las Áreas Naturales Protegidas, esto puede ser posi-

ble mediante la suscripción de convenios de concertación o acuerdos entre los habitantes de estas áreas, propietarios y poseedores, y la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat)<sup>91</sup>.

Por otra parte, los pueblos indígenas pueden promover ante la Semarnat el establecimiento de las Áreas Naturales Protegidas en predios de su propiedad o mediante contrato con terceros para destinarlos a la preservación, protección y restauración de la biodiversidad. Para ello se requiere cumplir con los requisitos y procedimiento previstos en el Capítulo Séptimo del Título Primero del Reglamento. Además, también pueden destinar áreas voluntariamente a la conservación, siempre y cuando los predios cumplan con las características y elementos biológicos que se prevén en los artículos 48 al 55 de la Ley General, destacándose, además, su valor cultural.

- Un instrumento que llama la atención, por su insuficiente difusión y promoción, es el **Reglamento de la Ley Agraria para Fomentar la Organización y Desarrollo de la Mujer Campesina**, cuyo objetivo fomentar la actividad organizada de las mujeres campesinas. Contiene instrumentos que permiten a las mujeres de los núcleos de población ejidal o comunal asociarse para diferentes fines, en-

tre ellos, para el uso y aprovechamiento de parcelas.

- El **Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia** reconoce el papel de los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas en las acciones encaminadas a promover y difundir los derechos de las mujeres e identificar factores de riesgo con el fin de evitar actos de violencia (modelos de prevención).
- Finalmente, la **Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche** prevé que los ayuntamientos deben emitir disposiciones que garanticen la efectiva participación de los pueblos indígenas en los distintos ámbitos y niveles de gobierno comunal y municipal. Algunos de estos mecanismos son mediante la presentación de peticiones para ser decididas en las sesiones de cabildo, las cuales son públicas; mediante las autoridades auxiliares del ayuntamiento, como las juntas municipales y los comisarios municipales.

### 3.2. Recomendaciones para el reconocimiento al derecho a la autonomía en el marco legal

Derivado del análisis previo se emiten las siguientes recomendaciones las cuales se profundizan en la publicación señalada en la nota al pie<sup>92</sup>:

91 Los instrumentos de concertación y coordinación que se suscriban con la Semarnat pueden referirse, entre otras, a la administración de las áreas, la prevención de contingencias y control de emergencias, capacitación y educación ambiental, asesoría técnica, ejecución de programas proyectos y acciones de desarrollo comunitario y aprovechamiento sustentable, conservación y restauración de los recursos, investigación, y financiamiento y mecanismos para su aplicación.

92 CEMDA. *Hoja de Ruta para la construcción del Estado pluricultural en México*, México, 2019.

**Informe sobre el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas en Hopelchén y Calakmul**

<p>Reconocer a los pueblos indígenas y comunidades equiparables como sujetos de derecho público como una medida tendiente a prevenir conflictos socioambientales.</p>	<p>Reformar la CPEUM (Arts. 2, 18, 26, 27, 50, 53, 73, 94, 115 y 116) a fin de incorporar lo pactado en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar y lo desarrollado en la llamada de Ley COCOPA, así como en los organismos internacionales y la jurisprudencia internacional. Esta reforma debe incluir el reconocimiento de las autoridades tradicionales, la reforma estructural de los poderes constituidos, la creación de autoridades mixtas que puedan posibilitar el diálogo entre las autoridades anteriormente mencionadas.</p>
<p>Garantizar el derecho a la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obtener, por parte de las autoridades, en todos los casos donde los derechos humanos de los pueblos indígenas y comunidades equiparables puedan ser afectados, su consentimiento previo, libre e informado.</li> <li>- Establecer el proceso de consulta desde el respeto a la libre determinación y autonomía y a la igualdad de género de los pueblos indígenas y comunidades equiparables por medio del fomento de Protocolos Propios de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado y su cumplimiento.</li> </ul>
<p>Derecho al territorio y al acceso preferente a los recursos naturales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocer y promover los sistemas propios de manejo del territorio y patrimonios bioculturales de los pueblos indígenas y comunidades equiparables.</li> <li>- Crear marcos jurídicos que garanticen el control cultural de los pueblos indígenas y comunidades equiparables sobre sus territorios y patrimonios bioculturales, basados en el fomento y respeto de los órganos de gobierno e instituciones propias de estos pueblos.</li> <li>- Ampliar y garantizar el acceso de las mujeres indígenas y del medio rural a la propiedad y la tenencia de la tierra, entre otros medios, velando por que tengan una representación adecuada en las instancias de decisión sobre el acceso a los ejidos y otros tipos de tierras comunales.</li> </ul>
<p>Reconocimiento y fortalecimiento de sus sistemas normativos propios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecer legislación en las entidades federativas que permita a los pueblos y comunidades indígenas, mediante sus propios sistemas normativos, autogobernarse, adoptar decisiones y elegir a sus autoridades y representantes.</li> <li>- El reconocimiento por parte de todas las autoridades en los diferentes órdenes y ámbitos de gobierno.</li> </ul>
<p>Ejercicio de presupuestos directos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocer la obligación de las autoridades de asignar una parte proporcional de los presupuestos municipales para ser administrada por las mismas comunidades y pueblos.</li> <li>- Incluir la obligación de las autoridades de informar y garantizar la participación de las comunidades y pueblos indígenas en la toma de decisiones respecto de los programas, planes y políticas públicas dentro de su territorio.</li> </ul>
<p>Reconocimiento y fortalecimiento de los derechos lingüísticos.</p>	<p>Reformar la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y la Ley General de Educación para que permita a nivel individual y colectivo la reproducción y continuidad de los pueblos y comunidades, de sus modos de vida y sus identidades, así como su uso en los ámbitos privados y públicos, a recibir educación en su lengua si así lo desean, a mantener y establecer escuelas y otras instituciones educativas bajo su control, a definir programas de estudio propios.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementar la obligación del Estado de proveer presupuestos para garantizar el derecho y acciones que implica.</li> </ul>

# 4. HOPELCHÉN: RETOS Y OPORTUNIDADES PRÁCTICOS EN EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA

## 4.1. Situación actual del municipio de Hopelchén

**E**l municipio de Hopelchén, cuyo nombre significa “Lugar de los cinco pozos” en lengua maya, es uno de los 11 municipios que integran el estado de Campeche. Localizado en el noreste de dicha entidad, cuenta con una extensión territorial de 7,479.15 km<sup>2</sup>, que representa el 10.7% de la superficie del estado. Es un municipio rural con una población de 41,100 personas, de las cuales el 73.88% se autoadscribe como pertenecientes a un pueblo indígena.<sup>93</sup> De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)<sup>94</sup>, el 69% de su población se encuentra en situación de pobreza, siendo el segundo municipio con más alto índice de pobreza en el estado. Este territorio es conocido como la región de los Chenes que, desde tiempos ancestrales, ha sido habitado y ocupado por comunidades del pueblo indígena maya.

Una de las características particulares del municipio (y de la península de Yucatán en general)

93 Panorama Sociodemográfico de Campeche, México, 2015, INEGI, pág. 27

94 Véase [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Campeche/Paginas/pobreza\\_municipal2015.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Campeche/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx) en “Anexo Estadístico Campeche”

es su tipo de suelo, constituido por cinco tipos de formaciones geológicas. La predominante es la tipo cárstica o de roca caliza que ocupa el 89.47%<sup>95</sup> y, en efecto, el municipio se ubica sobre una plataforma tipo cárstica. Estos suelos conformados de manera dominante por piedras o rocas calizas u otras rocas solubles, se caracterizan por ser porosos y altamente permeables.<sup>96</sup> Esto indica que tienen un alto índice de infiltración de agua en el subsuelo y en los acuíferos, por ello no se forman corrientes superficiales permanentes y el flujo de agua es mayoritariamente subterráneo.<sup>97</sup> Sin embargo, en tiempos de lluvias se forman cuerpos de agua intermitentes co-

95 Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos. Hopelchén, Campeche, Clave geoestadística 04006, México, 2009, INEGI, p. 2,

96 Fragoso-Servón, Patricia et.al., “*Caracterización de las depresiones kársticas (forma, tamaño y densidad) a escala 1:50,000 y sus tipos de inundación en el estado de Quintana Roo, México*”, Revista Mexicana de Ciencias Geológicas, México, 2014, vol. 31, núm. 1, abril 2014, p.p. 127-137

97 Cervantes Martínez, Adrián, “*El balance hídrico en cuerpos de agua cársticos de la Península de Yucatán*”, Universidad de Quintana Roo, Cuerpo Académico de Turismo, Teoría y Praxis 3 (2007: 143-152)

nocidos popularmente como *aguadas*,<sup>98</sup> mismas que son alimentadas por algunos arroyos que también se originan durante la temporada de lluvias y desaparecen después de finalizadas las precipitaciones.

Esto quiere decir que la utilización de agua superficial es mínima, prevaleciendo el uso de agua subterránea obtenida mediante pozos del Sistema de Abastecimiento Público del municipio y pozos artesanales. Por ello, las familias deben abastecerse de agua mediante el acarreo desde los pozos que hay en las comunidades. Esta actividad la llevan a cabo todos los miembros de las familias, incluidas niñas y niños, quienes desde muy pequeños aprenden a recolectar agua para las actividades del hogar. En comunidades como Sahcabchén, la gente ya sabe a qué hora del día debe ir a recolectar el agua, y está acostumbrada a racionarla, pues saben que no está disponible todos los días. La mayor cantidad del agua obtenida de los pozos se destina a actividades domésticas como cocinar, lavar ropa e higiene personal; en menor medida, para actividades de agricultura de traspatio (por ejemplo, milpa) y para los animales que las personas tengan en sus viviendas.

El municipio enfrenta un problema cada vez más grave relacionado con el agua, debido a los niveles de contaminación por plaguicidas que se han encontrado en pozos del Sistema de Abastecimiento de Agua, a lo que se agregan las temporadas de escasez cada vez más agudas y de menor acceso al líquido.<sup>99</sup> El propio Programa de Ordenamiento Ecológico del Municipio de Hopelchén,<sup>100</sup> manifiesta:

98 Cuerpos de agua formados después de la época de lluvias y que, una vez terminadas las precipitaciones, desaparecen.

99 Véase <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5486281/>

100 Véase [http://apps.semabicc.campeche.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/POET\\_Hopelchen\\_Enero\\_2018.pdf](http://apps.semabicc.campeche.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/POET_Hopelchen_Enero_2018.pdf)

*Hay que señalar que en el municipio hay altas concentraciones de glifosato en el agua potable; en México no hay límites permisibles para glifosato en agua potable, sin embargo, en Europa el límite de este compuesto en agua potable es de 0.1 ng mL-1 (Brändli y Reinacher, 2012). Lo que significa que el agua potable en el municipio supera 10 veces la concentración límite permisible.*

En suma, la situación del agua en Hopelchén es crítica, ya que en la superficie de los acuíferos existen fuentes potenciales de contaminación que deterioran la calidad del agua subterránea. Los consecuentes problemas de salud en la población tienen efectos diferenciados por sexo tanto por la incidencia de enfermedades asociadas a la mala calidad del agua como por el trabajo de cuidado de personas enfermas que recae principalmente en las mujeres.<sup>101</sup>

101 Véase [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5312870&fecha=04/09/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312870&fecha=04/09/2013)

“  
EL MUNICIPIO  
ENFRENTA UN  
PROBLEMA CADA  
VEZ MÁS GRAVE  
RELACIONADO  
CON EL AGUA  
”

Las comunidades mayas han observado cómo se han disparado los casos de padecimientos en los riñones, la vesícula y el apéndice, así como las afectaciones en la salud reproductiva y en la piel, llegando a detectar casos de cáncer entre las personas mayas, con especial afectación en las mujeres, encontrándose un aumento en la incidencia de cáncer de mama en la región.<sup>102</sup>

Desde 2010, aproximadamente, la población comenzó a observar que tanto el agua como los alimentos habían cambiado debido a la instalación de granjas de pollos y cerdos en la zona. El desarrollo y fortalecimiento de la agroindustria generó cambios radicales en los hábitos alimenticios y la dieta de las personas mayas. Con la introducción de productos procesados y con la industrialización de los alimentos de las zonas se dispararon enfermedades como la diabetes y la hipertensión, algo en extremo inusual en la población maya. Ahora las personas comienzan a enfermarse a los 60 ó 65 años, cuando generaciones anteriores vivían hasta los 90 ó 100 años sin padecimientos de ningún tipo. Existen estudios científicos que acreditan la correlación entre cierto tipo de enfermedades y los plaguicidas altamente peligrosos como los que se utilizan en la región.<sup>103</sup>

Las actividades económicas principales del municipio son la apicultura, la meliponicultura y la agricultura; esta última se lleva a cabo siguiendo diferentes modelos: desde la agricultura de traspatio para producir alimentos para el autoconsumo, has-

ta la agricultura mecanizada y extensiva en manos de empresarios y campos menonitas. En las comunidades mayas, la milpa es la actividad tradicional de mayor importancia cultural, es un policultivo con una alta riqueza en cuanto a diversidad biocultural; sin embargo, ha ido disminuyendo, sobre todo en la zona de la Llanura donde las comunidades han optado por la agricultura mecanizada desde hace un par de décadas y, por lo mismo, la milpa no se ha visto favorecida y no cuenta con apoyos gubernamentales. En cambio, la agricultura industrializada ha ido en aumento creando dependencia de semillas no nativas o “mejoradas”, de plaguicidas y su uso intensivo para el control de plagas y manejo de suelo, y generando conflictos entre los pobladores de las comunidades.

El avance de este modelo agrícola ha tenido como resultados: (i) deforestación, (ii) aumento de incendios forestales, (iii) amenaza de erosión de suelo, (iv) contaminación de agua, aire, suelo y alimentos por uso de plaguicidas, (v) deterioro de otras actividades económicas por la contaminación por uso de plaguicidas (v.gr. apicultura y meliponicultura), (vi) aumento de problemas de salud, (vii) venta y renta de tierras ejidales de manera ilegal, y (viii) pérdida de patrimonio cultural, entre otros conflictos socioambientales.<sup>104</sup>

A pesar de todo lo anterior, las comunidades mayas de Hopelchén han logrado mantener muchas de sus tradiciones y costumbres, manteniendo viva su identidad cultural. A esta manera específica y diferenciada en que el pueblo maya de Hopelchén habita y utiliza las tierras, territorios, recursos naturales y ecosistemas, se le conoce como patrimonio biocultural.

104 *Op. cit.* 7

102 Conversatorio en El Ceibo

103 Véase: *Residuos de Glifosato en Muestras de Agua y Orina de Habitantes de la Zona de Hopelchén, Campeche* y *Residuos de Glifosato en Muestras de Agua y Orina de Habitantes de la Zona de Hopelchén, Campeche*, ambos de Jaime Rendón Von Osten, y *Efecto citotóxico y genotóxico del glifosato en formulación Roundup sobre linfocitos humanos* de Blanca Flor Almeida Sierra

*“El patrimonio biocultural refiere, por una parte, a los elementos culturales indispensables para la forma de ser y estar indígena o campesina, y por la otra, a un añejo proceso de coevolución con los ecosistemas que habitan.”*<sup>105</sup> Es decir, los alimentos, las tradiciones, la lengua, la comida, la tierra, la apicultura y meliponicultura, los usos y costumbres, las fiestas, las formas de trabajar la tierra, las semillas que se poseen en la región, los rituales que se realizan, el manejo y la conservación del agua, los montes y las tierras, animales, plantas, cultivos, lagunas, aguadas y vestimenta; todos esos elementos son parte de su patrimonio biocultural. La relación con la naturaleza y sus elementos, así como las prácticas y saberes vinculados con la madre tierra, son la base de la cosmovisión del pueblo maya. Es su pasado y, por lo tanto, constituye una conexión con sus ancestros, con la tierra y entre las personas.

Programas de conservación y restauración forestal, siembra de semillas criollas, cuidado del medio ambiente, medicina tradicional, transformación de productos naturales, preservación del trabajo artesanal y manual que aún se practica por las mujeres y los hombres mayas (ejemplo: costura, bordado y elaboración de hamacas). Todas estas actividades son trabajos -remunerados y no remunerados- que tienen íntima relación con los recursos naturales, su manejo y su cuidado, y dan cuenta del uso cultural que las comunidades hacen de su territorio. También, la producción de miel de la Península es de calidad reconocida a nivel internacional; desafortunadamente la agricultura intensiva, la contaminación de agua, suelo y aire; la modificación en la floración, y la muerte de las abejas por plaguicidas ha ido mer-

mando estas prácticas ancestrales. El manejo, cuidado y utilización de los recursos naturales no sólo son necesarios para su salud y su vida, sino que son elementos vivos de su cultura. Es así que cualquier conducta que afecte la libre determinación y autonomía del pueblo maya de las comunidades de Hopelchén representa una forma de control sobre este pueblo indígena, lo cual no es compatible con un Estado Pluricultural como lo es México.

Durante generaciones, las formas y las prácticas comunitarias se decidieron por las personas mayores quienes llevaban la batuta en las decisiones importantes de las comunidades. Eran quienes resolvían disputas y a quienes se les pedía consejo, pues por su edad son las personas más sabias de las comunidades. Actualmente, esta forma y práctica de autoridad ha perdido fuerza por la injerencia de las instituciones estatales y las prácticas de los partidos políticos a nivel local en la toma de decisiones. La autoridad representativa en la región de los Chenes es la asamblea comunal, la cual es dominada por la participación de todos los hombres casados, sin incluir a las mujeres. Sin embargo, hay pocas comunidades que actualmente se reúnen en asambleas comunitarias (entre ellas Xcalot Akaal). Las asambleas ejidales, por otro lado, son más comunes ya que todas las poblaciones del municipio están constituidas bajo la figura de ejido. Los ejidos varían en tamaño, población, tipo de relación con los recursos naturales y apoyos. Las asambleas ejidales toman muchas de las decisiones que afectan a las comunidades porque son las que deciden cuestiones de tierra, producción, siembra, y de esta forma tienen gran injerencia en los empleos, y las fuentes de ingresos a las que los hombres miembros de la comunidad pueden tener acceso, mientras que las mujeres suelen atender el trabajo no remunerado

105 CEMDA. *Derechos humanos y patrimonio biocultural. El sistema milpa como cimiento de una política de Estado cultural y ambientalmente sustentable*, México, 2017, p. 17

del hogar. La mayoría de los usos de la tierra, la producción, la siembra y el trabajo agrícola se definen en asambleas ejidales. No obstante, al mismo ritmo al que se venden y rentan tierras ejidales a empresarios y personas menonitas, estas asambleas se debilitan y su capacidad de toma de decisiones también.

En síntesis, el municipio de Hopelchén se encuentra en una situación socioambiental crítica que requiere de acción inmediata por parte de agentes estatales, agentes privados y la sociedad civil. Es por ello que, las comunidades indígenas mayas de Hopelchén se encuentran en constante defensa de sus tradiciones, usos y costumbres, el agua, la salud, la vida y, en general, de su patrimonio biocultural, lo que les ha llevado a plantearse diferentes maneras de hacer frente a su necesidad de control cultural de los recursos.<sup>106</sup>

A continuación, y de acuerdo con el trabajo de investigación cualitativa llevado a cabo para la elaboración del presente informe, los temas en que algunas<sup>107</sup> de las comunidades de Hopelchén han podido establecer un vínculo con la autonomía, desde su entendimiento hasta su apropiación como parte de sus derechos son: (i) los usos y costumbres, (ii) el agua, y (iii) la agroecología, salud y contaminación.

106 De acuerdo con Guillermo Bonfil Batalla en "La Teoría del Control Cultural en el Estudio de Procesos Étnicos" publicado en el Anuario Antropológico/86 (Editora Universidad de Brasilia/Tempo Brasileiro) 1988: 13-53 es el sistema según el cual se ejerce la capacidad social de decisión sobre los elementos culturales. Los elementos culturales son todos los componentes de una cultura que resulta necesario poner en juego para realizar todas y cada una de las acciones sociales: mantener la vida cotidiana, satisfacer necesidades, definir y solventar problemas, formular y tratar de cumplir aspiraciones.

107 Xmabén, Chan Chen, Pakchén, Ich- Ek, Dzibalchén, Sahcabchén, Chun Ek, Cancabchén y Bolonchén

## 4.2. Análisis de la visión de la autonomía desde la perspectiva comunitaria

### a. Usos y costumbres

La libre determinación de los pueblos indígenas y comunidades equiparables es un derecho fundamental de naturaleza colectiva de todos los pueblos para decidir su vida y su destino, es una prerrogativa que les hace sujetos de derecho.<sup>108</sup> Implica el reconocimiento de la pluriculturalidad que caracteriza a la nación mexicana y, por tanto, de la existencia y vigencia de distintos sistemas normativos; uno conformado por las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales del Estado-Nación, y otro conformado por los usos y costumbres de los distintos pueblos y comunidades que habitan nuestro país.<sup>109</sup> Por lo tanto, los *usos y costumbres* son los sistemas normativos internos, que a su vez se conforman por toda forma de toma de decisiones instituida y practicada por los propios pueblos a fin de garantizarse ellos mismos una convivencia comunitaria en paz, y también se refieren a la organización social, formas de vida, cosmovisiones, culturas, y otras características socioculturales que son parte de su ser como indígenas, es decir, los usos y costumbres son toda forma de ser, estar y habitar sus territorios y expresar su cultura.

108 Véase <https://www.ohchr.org/SP/Issues/IPeoples/SRIIndigenousPeoples/Pages/SRIPeoplesIndex.aspx>

109 Tesis Aislada (Constitucional) de rubro "PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA PROTECCIÓN QUE EXIGE EL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, IMPLICA EL RECONOCIMIENTO DE DISTINTOS SISTEMAS NORMATIVOS CONFORMADOS POR DISPOSICIONES JURÍDICAS NACIONALES E INTERNACIONALES Y USOS Y COSTUMBRES DE AQUÉLLOS" sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En tal sentido, las personas mayas de algunas comunidades de Hopelchén han identificado que la vigencia de sus usos y costumbres han enfrentado diferentes obstáculos. El primero de ellos es la homogeneización cultural que el Estado mexicano ha reproducido de manera sistemática entre los pueblos indígenas y comunidades equiparables. Han observado cómo sus prácticas comunitarias se han fusionado con las formas de organización impuestas por los partidos políticos, autoridades municipales y otras autoridades (Ejemplo: Registro Agrario Nacional), interviniendo en las decisiones comunitarias y condicionando el beneficio de programas sociales y asistencia social. Incluso hay comunidades que no cuentan ya con órganos de decisión comunitarios (Ejemplo: Dzibalchén). Estas condiciones han impedido que los usos y costumbres en las comunidades prosperen, pues continúan presenciando un paternalismo por parte del Estado que ha disminuido la cohesión social y lo comunitario.

Si bien todavía se toman decisiones desde los comisariados en algunas comunidades, poco a poco el proceso se ha politizado, y por ello, algunas personas ya no se sienten representadas por sus autoridades ejidales; señalan que existe discriminación hacia las mujeres y los jóvenes en cuanto a ocupación de cargos comunales. Aunque ya hay más organización de las mujeres y se están tomando decisiones desde lo colectivo, ellas ocupan pocos cargos comunitarios o ejidales. Por otro lado, entre las personas jóvenes se ha producido una gran migración, razón por la cual son percibidas como desinteresadas en la labor campesina, en ser ejidatarios y ejidatarias, y con poca intención de mantener su identidad cultural.

A todo esto se añade el hecho de que los actores



agrícolas locales han causado una serie de conflictos socioambientales que han propiciado el rompimiento del tejido social. Por un lado, estos actores son percibidos como una fuente de empleo estable que es aprovechada por muchas de las personas de las comunidades, que las coloca en una situación de dependencia económica. Por otro lado, están las condiciones ambientales, sanitarias y laborales a las que deben someterse para continuar siendo empleadas, (Ejemplo: exposición continua y sin precaución alguna a residuos de plaguicidas altamente

peligrosos<sup>110</sup> aunada a la pandemia por COVID-19 para la que tampoco se han tomado medidas preventivas). Esta disyuntiva ha provocado conflictos internos en las comunidades e incluso entre familia, ya que, por un lado, está su fuente de ingresos y, por otro, su identidad cultural y su salud. Frecuentemente el ingreso es priorizado sobre la salud de quienes acceden a un empleo, la cual es sacrificada en beneficio de las ganancias de las empresas. Todo esto, ha llevado a que las decisiones que se tomen en las asambleas ejidales sean parciales y con intereses económico-empresariales de por medio, sumado a las agendas de los partidos políticos.

Es en este complejo contexto que algunas comunidades han experimentado grandes cambios sociales, ambientales, económicos, laborales, alimentarios y de salud, entre otros, en los últimos años. La autonomía de los pueblos se encuentra cercada por los intereses de los diferentes actores que se conjugan en la región, y en consecuencia, se han formado comités y grupos cuyas funciones se han centrado, entre otras, en tomar decisiones sobre ciertos aspectos de sus vidas. Un ejemplo es la comunidad de Cancabchén donde un grupo de 14 mujeres se unieron y organizaron para solicitar a la asamblea de ejidatarios la entrega de un terreno para construir una biblioteca que hoy se encuentra funcionando y que es parte importante de la comunidad. Además, ellas gestionaron la entrega de un paquete presupuestario para la construcción de vi-

viendas para las personas más necesitadas. Así es como algunas comunidades piensan y perciben a la autonomía en el tema de usos y costumbres, como una herramienta para hacer valer su voz y sus decisiones ante los agentes estatales y privados.

A continuación se hace un recuento de los problemas de algunos grupos de las comunidades que encuentran mayores dificultades para expresar lo que piensan y cómo conciben -o no- la autonomía.

### **b. Agua**

Como ya se ha mencionado, el agua para las comunidades mayas de Hopolchén es un elemento esencial de su cultura, y por lo tanto, de la autonomía que tienen sobre sus territorios. Sin embargo, y pese a los derechos que tienen sobre sus recursos, el manejo tradicional del agua, los rituales asociados a su abundancia, las *aguadas*, y los pozos artesanales, o sea, rasgos característicos de la gestión del agua por parte de comunidades mayas, comienzan a desaparecer; y con ellos, elementos importantes de su cultura. Antes, el agua almacenada en las *aguadas* y la recolectada de las lluvias eran fuentes naturales de abastecimiento de los pueblos. En cambio, debido a la contaminación, hoy en día el agua que se usa para tomar se compra en garrafones (aproximadamente desde el año 2012) y cada vez son menos las personas que recolectan agua de lluvia para uso y consumo humano.

Además de la pérdida del manejo y uso tradicional del agua, la contaminación por plaguicidas, (i) impide que las personas indígenas puedan gestionar el agua para sus comunidades, ya sea vía pozos artesanales o por sistemas de captación de agua, lo que forzosamente les ha llevado a comprar

110 Son aquellos que tienen una o más de las siguientes características: toxicidad aguda alta, toxicidad crónica como ser carcinógeno en humanos, mutagénicos en humanos y tóxicos para la reproducción, entre otros, estar incluidos en convenios ambientales internacionales como el Convenio de Estocolmo, el Convenio de Róterdam y/o el Protocolo de Montreal, y que los plaguicidas -ingredientes activos o formulaciones- causen un daño severo o irreversible a la salud o al ambiente.

agua embotellada, (ii) en los casos en que no es necesario comprar agua embotellada, el agua está embotellada y tienen que pagar al municipio por ella, y (iii) en el caso de que se acarree agua de los pozos del Sistema de Abastecimiento Público o de pozos artesanales, la gente se expone a los efectos que los plaguicidas puedan causar en su salud e implica un tiempo de trabajo no remunerado a cargo fundamentalmente de las mujeres.

También, la forma en que las autoridades federales han concesionado el agua de los territorios mayas para su explotación por particulares, constituye uno de los obstáculos más problemáticos. La Ley de Aguas Nacionales ha dejado a los pueblos indígenas y comunidades equiparables fuera de la visión global del agua, lo que significa que sus derechos no están garantizados por el procedimiento administrativo existente para concesionar aguas nacionales, lo cual es incompatible con el mandato constitucional y con los tratados internacionales en la materia.

En algunos casos, el manejo del agua se ha concesionado a privados por completo, por el municipio y por la Federación: le ponen un precio al recurso y permiten que se desperdicie a costa de las comunidades indígenas. Un ejemplo de esta situación es la siembra de arroz, dado que este grano requiere grandes cantidades de agua para producir una buena cosecha, los agricultores que lo comercializan perforan pozos de absorción de donde sacan agua para riego por días y noches completos. Al mismo tiempo que los campos crecen son fumigados, por lo que las aguas que se vierten de vuelta al acuífero escurren cargada de plaguicidas y cientos de metros cúbicos de agua se desperdician en perjuicio de las comunidades mayas que podrían

utilizarla para uso y consumo humano. Ninguna de las autoridades que han auspiciado estas prácticas (federales y municipales) han atendido las problemáticas de contaminación, incluso, la sola determinación de una competencia asimétrica es uno de los obstáculos más recurrentes que las comunidades han enfrentado.

Es decir, en todos los escenarios planteados, el uso que se le ha dado al territorio (cambio de uso de suelos en terrenos forestales, expansión de la frontera agrícola, industrialización de la agricultura, monocultivos, cultivos genéticamente modificados, uso excesivo de plaguicidas y fumigaciones aéreas, perforación de pozos de absorción, entre otros) y la legislación aplicable han transformado tanto la situación del agua, que actualmente es casi imposible que las comunidades mayas accedan a este recurso natural sin que deban pasar por un proceso burocrático para obtener ya sea su concesión (en casos excepcionales) o efectuar el pago por derechos de servicio público. Y en caso de que no se sometan a estos procesos, las personas que usan y consumen el agua directamente de los pozos, están exponiéndose a un riesgo de salud por el estado de contaminación que hay en el agua.

Para las comunidades, una forma de autonomía y de empoderamiento, sería conocer las competencias y obligaciones de cada autoridad en materia de agua, debido a la ya habitual práctica de declinación de competencia entre las autoridades (Ayuntamiento y Conagua), lo que ha complicado el acceso a la justicia hídrica y al manejo del recurso. También, el acceso a la información es una de las formas en que la autonomía ha sido pensada desde el pueblo maya, pues para poder estar en posibilidad de tomar las decisiones adecuadas, es importante tener acceso a

la información que pueda guiar su actuar. Algunas comunidades identifican que tener acceso a información sobre la situación medioambiental del municipio, especialmente sobre la calidad del agua para uso y consumo humano, es una forma de autonomía, pues el acceso a la información lleva a la participación en asuntos públicos y a la toma de decisiones.

Las comunidades identifican claramente los obstáculos a que se enfrentan en el ejercicio de la autonomía respecto al agua, entre ellos están: (i) los actores involucrados en los intereses relacionados con el agua (autoridades, empresarios, personas menonitas, entre otros), (ii) la fractura del tejido social, es decir, la desaparición del sentido comunitario sustituido por el paternalismo del Estado, (iii) el predominio de prácticas agrícolas nocivas para el medio ambiente, (iv) la falta de voluntad política de parte de las autoridades del municipio para llegar a acuerdos mínimos y rutas de trabajo conjuntas, (v) la falta de aplicación del marco normativo por parte del municipio y la federación, y (vi) la persistente contaminación del líquido. Asimismo, las mujeres enfrentan otros obstáculos diferenciados, por ejemplo, la participación en asuntos relacionados con el agua está prácticamente reservada a los hombres, así que las formas de uso y las necesidades específicas de las mujeres suelen no ser escuchadas o discutidas en el uso del agua.

### ***c. Agroecología, salud y contaminación***

La agroecología es una disciplina científica, un conjunto de prácticas y un movimiento social. Como ciencia, estudia cómo los diferentes componentes del agroecosistema interactúan. Como un conjunto de prácticas, busca sistemas agrícolas sostenibles que optimizan y estabilizan la produc-

ción. Como movimiento social, persigue papeles multifuncionales para la agricultura, promueve la justicia social, nutre la identidad y la cultura, y refuerza la viabilidad económica de las zonas rurales. La agricultura familiar es la que más ha desarrollado las herramientas para practicar la agroecología. Las mujeres y los hombres que la practican son guardianes reales del conocimiento y la sabiduría necesaria para esta disciplina. Por lo tanto, las familias agricultoras son clave para la producción de alimentos de manera agroecológica.<sup>111</sup> A pesar de la importancia ambiental y cultural que esta práctica agrícola implica, es un concepto que no se ha difundido de manera generalizada en el municipio, por ello son pocos los proyectos agroecológicos que se implementan. Sin embargo, las comunidades tienen muy claro que una manera de ejercer la autonomía es a través de la re-apropiación de las plantas medicinales que puedan unir a la agroecología con la medicina ancestral. Cabe mencionar que la medicina ancestral enfrenta retos enormes debido a la pérdida de biodiversidad en la región y a que cada vez menos personas ponen en práctica este tipo de conocimientos. La desvalorización de este tipo de prácticas abona a la pérdida de la identidad cultural de las comunidades y aleja a las comunidades de la transición hacia modelos agrícolas sustentables. Afortunadamente, las mujeres y hombres de las comunidades son conscientes de que la autoalimentación es una forma de ejercer la autonomía y trabajan por alcanzar la transición agroecológica en sus comunidades.

Del mismo modo, algunas de las comunidades manifiestan que la deforestación y la falta de conscientización de las personas al respecto son obstá-

111 Véase <http://www.fao.org/family-farming/themes/agroecology/>

culos para el ejercicio de la autonomía. Debido a la renta y venta ilegal de tierras ejidales una gran cantidad de territorio maya se encuentra en manos del empresariado y de menonitas, para su conversión en terrenos agrícolas. La remoción de la cobertura vegetal para el cambio de uso del suelo de la selva maya ha acarreado problemas de disponibilidad de agua, sequía, temperaturas extremas y, por consiguiente, mayor vulnerabilidad ante el cambio climático.

Las prácticas agrícolas nocivas se han introducido a niveles muy profundos en la vida de los pueblos indígenas y se consideran más baratas que la agroecología, la idea de que la agroecología es cara ha permeado en la conciencia colectiva. Por otro lado, los insumos agrícolas como fertilizantes, maquinaria, plaguicidas y semillas mejoradas son comunes en la región, incluso algunos paquetes tecnológicos son promovidos por los gobiernos municipal y estatal, y se venden a “bajos precios”. Ello ha tenido consecuencias severas en la salud humana y ambiental. Además, las comunidades ya no pueden asumir los costos de inversión para la producción agrícola mediante estas prácticas. A esto se suma que las comunidades mayas han experimentado discriminación por parte de autoridades municipales, pues no les dan acceso a recursos gubernamentales (Ejemplo: subsidios, créditos agrícolas, entre otros) y, en cambio, proporcionan todo tipo de facilidades al empresariado y a la población menonita. Los hombres de las comunidades conciben a la autonomía para practicar la agroecología como una alternativa para cuidar su territorio y obtener ingresos económicos suficientes. Por el lado de las mujeres, la agroecología es una forma de mantener viva su cultura y cuidar su salud, pues la medicina tradicional se encuentra relacionada con la salud medioambiental que promueve la agroecología. Es-

tas prácticas les permite tener autonomía sobre sus cuerpos y malestares, fomentan el cuidado colectivo y permean en muchos aspectos autonómicos de las comunidades.

Desde hace muchos años que la expansión de la frontera agrícola, el uso intensivo de plaguicidas y la contaminación del agua se ven presentes en el territorio de las comunidades, pero hasta hace aproximadamente cinco años que se observa un incremento de las enfermedades relacionadas con la calidad medioambiental del municipio. Como se mencionó antes, hay un aumento en problemas reproductivos, aparición de cáncer, enfermedades intestinales y relacionadas con riñones, vesícula y páncreas, y por supuesto, estos padecimientos ya han costado vidas en el municipio. Incluso, se ha observado que mujeres y hombres menonitas también sufren una serie de enfermedades que se podrían prevenir con la interrupción del uso de plaguicidas y fumigaciones aéreas. Aunado a ello, las capacidades del sector salud en el municipio son muy limitadas. En la cabecera sólo se cuenta con el hospital municipal, en las comunidades sólo hay Casas de Salud que no cuentan con médico de manera regular ni medicinas más allá de analgésicos. Las personas que requieren servicios médicos tienen que desplazarse a la cabecera municipal (que en casos como Dzibalchén, Sahcabchén, Xmejía, y la zona de La Montaña, son distancias muy largas) y en casos de padecimientos más graves como intoxicaciones agudas por exposición a plaguicidas o cáncer, las personas deben viajar a las ciudades de Campeche o Mérida.

Actualmente existe un consenso entre la población sobre la relación entre el alto índice de enfermedades en el municipio y el uso intensivo de pla-

guicidas; sin embargo, la relación de dependencia económica con ciertos actores que utilizan de manera frecuente esos insumos agrícolas ha desmovilizado a las comunidades, lo cual ha sido un obstáculo para el fortalecimiento de la medicina tradicional, por ejemplo. Debido a la gravedad de las enfermedades que se padecen, la medicina tradicional es vista como “mágica” o “alternativa”; esta percepción ha generado desconfianza ante este tipo de medicina. A esto se agrega la presencia de practicantes de la medicina tradicional que no cuentan con los conocimientos suficientes y han desacreditado a quienes son guardianas de este conocimiento ancestral.

El cuidado de los ecosistemas como parte de la herencia cultural como pueblo maya y como expresión de autonomía se ha minado por las prácticas ajenas introducidas en su territorio. El ejercicio de la autonomía requiere que las mujeres y hombres de las comunidades cuenten con opciones naturales, sustentables y efectivas a su alcance. A la situación de contaminación de la región se suma la pandemia mundial por COVID-19 que mantiene en un estado de alarma constante a las comunidades ya que han recibido poca o nula información respecto a los efectos de la enfermedad y las precauciones que deben tomar. A pesar de ello, las personas de las comunidades, en particular las mujeres, han hecho uso de la libre determinación en ciertos aspectos como la recuperación de remedios caseros y utilización de plantas medicinales, reflejando así un ejercicio práctico de la autonomía.

Por otro lado, las comunidades han observado la correlación que existe entre los conflictos socioambientales en la región, lo que les ha permitido tener una mejor visión de la relación causa-efecto entre cada una de las problemáticas que se ven en

el municipio. Esta visión empodera a las comunidades para tomar decisiones conforme a la información disponible, es decir, posibilita el ejercicio de su autonomía. En el capítulo siguiente se presentan los resultados del análisis de estos procesos.

### 4.3. Análisis del ejercicio de la autonomía

#### *a. Usos y costumbres*

Para las comunidades la autonomía significa diferentes cosas, pasa por lo individual, lo familiar, y lo comunitario. Implica derechos para sus comunidades, que se respeten esos derechos y tener la facultad de defenderlos, también implica la facultad de tomar decisiones propias sin intervención de agentes externos, libertad y poder para conducir sus vidas de acuerdo con lo que ellas y ellos decidan, e implica el respeto hacia los pueblos. Es así como la autonomía se materializa, a través de las actividades de organización y de toma de decisiones (entre otras).

En el caso de los usos y costumbres o sistemas normativos, el ejercicio de la autonomía por parte de las comunidades se refleja en la organización y toma de decisiones, ya sea a través de las asambleas y juntas municipales, así como de las asambleas ejidales. Desafortunadamente, y como ya se mencionó, la toma de decisiones desde este tipo de espacios no garantiza un ejercicio pleno de la autonomía, ya que convergen muchos intereses y las decisiones pueden estar encaminadas a cumplir agendas ajenas a las comunidades, incluso impuestas por unos pocos. Por otro lado, a través de la organización de pequeños grupos de personas que se han visto interesadas en participar en las decisiones sobre su comunidad y que han exigido que se les proporcio-

nen elementos básicos para el desarrollo de su vida comunitaria o de sus actividades económicas, es donde se ha observado muy claramente el ejercicio de la autonomía.

Se observan dos casos de ejercicio del derecho a la autonomía, como se describe a continuación. En la comunidad de Cancabchén, un grupo de mujeres consiguió la donación de un terreno para una biblioteca y fondos para la construcción de vivienda para las personas de escasos recursos. En la comunidad de Xmejía un grupo de mujeres se organizó para solicitar la entrega de máquinas de coser con el fin de continuar con bordados y la manufactura de prendas de vestir para su venta y así, obtener un ingreso para aportar a la economía familiar. Estos casos son ejemplos del ejercicio de la autonomía de las mujeres de las comunidades.

Otro tema en que las comunidades tienen interés de ejercer su autonomía es el derecho a la seguridad. Las personas son conscientes de que el ejercicio de este derecho no sólo se circunscribe a la mera organización comunitaria, saben que debe reconstruirse el tejido social, evitar la intervención de agentes externos en sus decisiones y fortalecer la comunicación comunitaria. También saben que estos objetivos son difíciles de alcanzar sin la participación de la mayor parte de las comunidades y de personas dentro de las comunidades, por lo que éstos son los retos más importantes que las comunidades deben enfrentar.

## ***b. Agua***

Las problemáticas relacionadas con el agua, así como las restricciones que se han visto en su uso y manejo son la principal preocupación entre las comunidades. Ya que el agua es aquel elemento vivo

que atraviesa todos los aspectos de la cosmovisión indígena y de la vida comunitaria, su degradación y afectación son impactos directos al patrimonio biocultural del pueblo maya y por lo tanto, a su libre determinación. El recurso se encuentra controlado tanto por la federación como por los municipios, por lo que las formas de ejercitar la autonomía respecto al agua se han circunscrito a la organización de los pagos por derechos y, en algunos casos, de la reparación de la infraestructura. Estas formas de organización se traducen en la existencia de Comités del Agua en algunas comunidades.

Estos comités se encargan de gestionar los problemas relacionados con el agua (Ejemplo: composición de la bomba, pipas que traigan agua cuando no hay y recolectar los pagos que el ejido o comunidad deben hacer al municipio). Los comités gestionan que las autoridades provean el servicio de agua y atiendan cualquier problema que surja con la infraestructura. Asimismo, en otras comunidades existe el cargo de “bombero” para atender las problemáticas que surjan con las bombas de las comunidades, pese a ello, las reparaciones corren a cargo del municipio. Es decir, los Comités de Agua, si bien son un buen primer paso para ejercer autonomía respecto al agua, la realidad es que se encuentran muy limitados en sus actuaciones. En consecuencia, los pueblos indígenas y comunidades equiparables podrían estar en posibilidad de usar y manejar el agua de sus territorios con pleno ejercicio de su autonomía si estos comités funcionaran con facultades plenas.

A partir de estos ejercicios, las comunidades han concluido que la autonomía en temas del agua es necesaria para tener agua limpia, de calidad, accesible y asequible para todas las comunidades, lo

que conduciría a un mejor estado medioambiental y de salud pública. Actualmente, la impresión general sobre el agua es que “es de todos y de nadie” por ello no se cuida, no se monitorean las descargas de aguas residuales, no se regula su explotación y no se toma en cuenta a las mujeres en el manejo y toma de decisiones respecto al agua, a pesar de que ellas experimentan muchos de los impactos que la escasez y la contaminación de ésta producen en los hogares y en su salud.

Asimismo, las personas constatan que el ejercicio de la autonomía relacionado con el derecho



humano al agua haría posible un uso más equitativo entre las personas usuarias, ya que las comunidades establecerían reglamentos y lineamientos para su uso, explotación, condiciones de tratamiento, y podrían monitorear el estado de contaminación del agua, incluso, de los acuíferos; mitigando impactos, identificando fuentes de contaminación y tomando decisiones a efecto de obtener una calidad medioambiental adecuada para su desarrollo, bienestar y para que alcancen un nivel de vida adecuado; es decir, podrían ejercer sus derechos como pueblo maya.

A los obstáculos que las comunidades han enfrentado en el ejercicio de la autonomía se agrega la discriminación presente en el municipio en cuanto al acceso y suministro del agua debido al uso preferencial que se le ha dado a otros actores, en perjuicio de los derechos fundamentales del pueblo maya. Las empresas y las personas menonitas que perforan pozos de absorción y utilizan el agua en sus actividades agrícolas han contado con beneficios y apoyos por parte del gobierno municipal como facilidades para la obtención de permisos e impunidad ante el incumplimiento de las leyes aplicables. El municipio, al ser coadyuvante de la federación en asuntos del agua, debe notificar a las autoridades competentes respecto de cualquier ilegalidad sobre la que tenga conocimiento, a fin de que se lleven a cabo los procedimientos administrativos necesarios para que los particulares actúen apegados a la ley. Desafortunadamente, esto no sucede actualmente en la práctica.

### ***c. Agroecología, salud y contaminación***

Como se adelantó, la agroecología no es una práctica general en las comunidades mayas de Ho-

pelchén; por ello, esta forma de producir alimentos y de expresión cultural ha experimentado poca relación con la autonomía en la región. En la comunidad de Sahcabchén, un grupo de jóvenes comenzó un proyecto agroecológico, y si bien el primer año no obtuvieron los resultados deseados, a partir del segundo pudieron constatar que la agroecología es una forma de producción viable económica y ambientalmente. Rápidamente notaron la mejoría en la salud del suelo, y consecuentemente, en los alimentos producidos, lo que a su vez tiene beneficios en la alimentación y la salud de las personas. También se han desarrollado proyectos y actividades de siembra agroecológica en escuelas de las comunidades de Xculoc, Konchem, Xcupil, Bolonchén e Ich Ek.

En cuanto al ejercicio de la autonomía en temas de salud, las comunidades no cuentan con una organización o actividad comunitaria determinada al respecto. Sin embargo, algunas personas manifiestan que siguen utilizando la medicina tradicional, lo que significa que aún hay quienes cuentan con estos conocimientos ancestrales. Esto, por sí mismo, es una forma de expresión de la autonomía de los pueblos indígenas; la sola existencia de personas que fungen como guardianas del conocimiento ancestral, que lo comparten con sus comunidades, protegiéndolo de agentes externos y perpetuándolo, es una forma de autonomía. Uno de los ejemplos más representativos de la región de los Chenes es la miel, misma que sigue siendo utilizada con fines medicinales en algunas comunidades.

Finalmente, el tema de contaminación resulta ser muy complejo de atender desde la escena comunitaria, por ello es que las comunidades han buscado establecer canales de comunicación con las autoridades municipales y con los otros actores de la

región. A pesar de estos esfuerzos, tal comunicación no ha sido posible. Esta situación, por sí misma, implica que existe dependencia entre las actuaciones del Estado y la vigencia de los derechos del pueblo maya y, consecuentemente, nulo ejercicio de su autonomía en el tema. Debido a ello, han optado por la concientización y comunicación estratégica entre las comunidades a través de la difusión de información ambiental y necesidades específicas de los ecosistemas mayas, con el fin de evitar más deterioro de su entorno y ecosistemas. Estos esfuerzos han tenido buenos resultados y podrían considerarse expresión de autonomía desde las comunidades.

#### **4.4. Conversatorio en El Ceibo: La autonomía desde las experiencias en la comunidad de Sahcabchén**

En el marco de la documentación de este informe, y a efecto de conocer más a fondo la autonomía desde las experiencias de las personas, es que se acudió a la comunidad de San Juan Bautista Sahcabchén, en el municipio de Hopelchén. Esta comunidad se caracteriza por la concurrencia de muchos factores que inciden en la situación socioambiental del municipio y que han dado pie a diversas manifestaciones de autonomía, sobretodo, en el tema del agua, mismas que no necesariamente son reconocidas como tales por la comunidad, sino que, simplemente son ejercicios que forman parte de su forma de vivir y habitar el territorio. A efecto de detonar la conversación, las personas facilitadoras hicieron una serie de preguntas que se encuentran en el *Anexo Uno* de este documento.

#### 4.4.1. Contexto

Las personas comienzan comentando que saben que el agua está contaminada porque en su comunidad se hicieron estudios en años pasados y conocen que los resultados arrojaron que hay residuos de plaguicidas en el agua. Esto originó la pregunta que se plantea la mayor parte de la comunidad: “¿Por qué antes [el agua] no nos hacía daño?” La respuesta es que todo está contaminado, incluso mencionan: *“ahora hasta lo que siembras te hace daño, porque todo está contaminado. Antes todo lo que comíamos era del monte y de lo natural, antes todo era más saludable y hoy hay muchas enfermedades.”* Desde problemas de la vista, hasta cáncer, pasando por 35 personas diabéticas en el pueblo, las enfermedades han aumentado cada vez más entre la comunidad. Además, están las personas que se han intoxicado por el uso de plaguicidas y que reciben atención médica sólo una vez al mes, cuando el doctor va a la comunidad.

Muchas personas atribuyen estos problemas de salud a la industria alimentaria *“que ha introducido alimentos procesados, agricultura industrializada y animales alimentados con químicos. Lo mismo que sucede con los cultivos, los cuales están llenos de químicos tóxicos (plaguicidas), es por ello que la salud de las personas ha decaído tanto.”*

Entre los impactos diferenciados se encuentran los que atañen a las mujeres. Según dicho de ellas, *“a las mujeres nos afecta porque gastamos más, tenemos que comprar agua purificada, no podemos hacer nuestras labores. Para cocinar, para todo nos afecta.”* Debido a la importancia del rol de las mujeres en el hogar y el traspatio, ellas pueden relatar cómo les afecta la problemática del agua. Sus actividades son

muy variadas, incluyen el cuidado y cría de animales como gallinas y cochinos, alimentarlos y darles de beber, lavar trastes, lavar el nixtamal, ir al molino, el torteo, cocinar, actividades como el bordado y el cuidado de sus enfermos o sus adultos mayores. Las mujeres presentes explican que ellas tienden a no alzar la voz, están rezagadas y que eso debe cambiar, ya que, como se mencionó antes, ellas sufren muchos de los impactos por la contaminación del agua de manera directa e indirecta.

Adicionalmente, las personas comentan que si el agua está contaminada es porque el ambiente está contaminado, mencionan que incluso el clima ya ha cambiado, al respecto mencionan lo siguiente:

*Pero aquí todos sabemos que el agua está contaminada, como viene de arriba, allá está contaminada y baja, se filtra, sube y se vuelve a contaminar. Es un ciclo. Y no importa si es agua de llave o de 100 metros en la tierra, toda está contaminada.*

Los trece pozos de la comunidad están casi secos y no funcionan sin la bomba, prácticamente están en el olvido, ya que no cuentan con mantenimiento. El pozo más hondo es de 8 metros y el menos hondo es de 3.50 y, comentan, que *“ni con un pozo de 50 metros hay agua.”* Se están quedando sin agua y no se explican de dónde sacan toda el agua que se usa en la siembra del arroz.

#### 4.4.2. Expresiones de autonomía

Una de las expresiones de autonomía más notorias es la organización de la comunidad a través del Comité del Agua, integrado por personas del pueblo que son las que toman las decisiones sobre el recurso y los pagos al municipio. El Comité del Agua

también se encarga de gestionar los problemas, por ejemplo, la compostura de la bomba o que las pipas traigan agua cuando no hay. Esta organización ha contribuido a que las personas sean más conscientes respecto al uso de agua, la racionan y saben que no deben desperdiciarla. Adicionalmente, gracias al Comité se ha logrado que todas las personas tengan tomas de agua en su casa. Sin embargo, esta agua no se utiliza para consumo, sino para actividades como cocinar, lavar trastes, lavar ropa, entre otras. Debido a que la gente considera que el agua está muy “clorada”, compran garrafones para el consumo. Sin embargo, se desconoce cuál es el estado real del agua, es por ello que la gente se ha organizado para denunciar la situación del agua ante el Ayuntamiento, pero no han logrado obtener respuesta.

Ante esta situación, algunas personas de esta comunidad han tomado la decisión de almacenar agua de lluvia para su consumo personal y doméstico. En tiempo de lluvias, a partir de los techos de lámina almacenan el agua en botes especialmente destinados para ello, la hierven y esa es el agua que se bebe, pero ciertos factores como las sequías y la explotación a través de pozos para la agricultura mecanizada les ha obligado a comprar agua para consumo en varias ocasiones.

Por otro lado, está la problemática de la siembra de arroz; a ese respecto, la comunidad se ha organizado y ha denunciado varias veces, incluso en Campeche, pero la Conagua ha continuado otorgando permisos y concesiones. Las personas saben que la Conagua no es la dueña del agua, y que deben consultar con ellas y ellos sobre sus usos. Mencionan, “*todos somos los dueños del agua, es un regalo.*”

#### 4.4.3. Retos

Para las personas del pueblo, la solución es “*sembrar como antes, con las técnicas de antes.*” Actualmente hay proyectos agroecológicos desarrollados por estudiantes que han tenido éxito al demostrar que no se necesitan plaguicidas químicos para obtener cosechas. Incluso hay personas que están incursionando en la elaboración de sus propios plaguicidas preparados naturalmente y que han funcionado. De otro modo la tierra “*no da, la tierra está muy contaminada.*”

Si bien hay personas jóvenes que se interesan, muchas no tienen ni idea de los problemas ambientales a que se enfrentan porque no hay interés. Mencionan que si el pueblo se uniera podrían concretar acciones y que la apatía de la gente tiene consecuencias, porque no se dan cuenta de los problemas. Se plantea que es necesario vincularse y unirse; se propone invitar a los pueblos cercanos y dar capacitaciones, ya que para lograr resultados hay que mostrar hechos.

“  
PARA LAS PERSONAS  
DEL PUEBLO LA  
SOLUCIÓN ES:  
SEMBRAR COMO  
ANTES, CON LAS  
TÉCNICAS DE ANTES

”

A pesar de que hay gente que no está enterada de la situación, también hay cooperación entre los ejidatarios y los acuerdos de las asambleas se respetan. La gente agrega que les hace falta mucha organización, agrupación, participación de niños, niñas y jóvenes, así como asesoramiento.

#### **4.5. Conclusiones**

La situación socioambiental en Hopelchén responde a una serie de factores que se interrelacionan y que tienen diferentes orígenes, consecuencias y soluciones. Una de las formas de atender esta serie de problemáticas es el ejercicio de la autonomía, a través de la libre determinación del pueblo maya. Es decir, a partir de la libre toma de decisiones sobre sus tierras, territorios y recursos naturales pueden lograr mitigar y minimizar las afectaciones, y la degradación de sus ecosistemas. A partir de esta posibilidad y con base en la investigación realizada para el presente documento, es que podemos realizar las siguientes recomendaciones prácticas relativas a la realidad social de Hopelchén:

- La organización comunitaria es clave para llegar a acuerdos y consensos que lleven a la acción en temas ambientales y sociales, es importante articular a las comunidades incluyendo a niños, niñas, jóvenes y mujeres;
- Recuperar y promover la identidad cultural a través de medicina tradicional, la lengua, la milpa, la agroecología, y el cuidado de los recursos naturales; y
- Continuar intentando entablar diálogos con los diversos actores que inciden en la toma de decisiones en el municipio. §



# 5. CALAKMUL: RETOS Y OPORTUNIDADES PRÁCTICOS EN EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA

## 5.1. Situación actual del municipio de Calakmul

**E**n las comunidades de Calakmul hay un contexto muy adverso en el ejercicio al derecho a la autonomía, conocimientos tradicionales, usos y costumbres, ya que por la diversidad ha sido complicado que las comunidades tengan una autonomía en las respectivas actividades con diversos actores como el municipio como lo son mujeres, hombres, jóvenes y personas adultas mayores.

Otros actores son las asambleas ejidales<sup>112</sup>, existiendo 63 ejidos en el municipio<sup>113</sup>. El área ejidal de todo el municipio es de 494, 208 hectáreas donde viven 3,905 personas ejidatarias. Esta forma de tenencia social de la tierra y sus mecanismos de toma de decisiones son a través del Comisariado (compuesto por el presidente, el tesorero y el secretario) y de la asamblea ejidal, y se regula a través de un reglamento interno. Un problema que enfrentan es que, en ocasiones, se dan actos de corrupción dentro del Comisariado. Por otro lado, esta forma de tenencia no incorpora a todos los integrantes de las comu-

nidades, pues deja de lado a las mujeres y jóvenes, principalmente. A pesar de vivir y ser parte activa de la comunidad, este grupo de personas no tiene derecho a participar en la toma de decisiones. Además de los ejidos, también existen ranchos, avencindados y la pequeña propiedad que tienen limita la participación en la toma de decisiones en las asambleas y órganos de representación.

En las entrevistas realizadas para la *Actualización del diagnóstico participativo de las necesidades comunitarias en materia ambiental en contextos de megaproyectos en el municipio de Calakmul*<sup>114</sup> elaborado por CEMDA, se mencionó lo siguiente sobre la situación de la participación en la toma de decisiones dentro de las comunidades:

“Señalaron que cada mes, y algunas veces cada dos meses, realizan asambleas generales, las cuales pueden ser a nivel ejidal o municipal. En las asambleas ejidales (por lo regular, mensuales) discuten temas relacionados con las obras o construcciones, actividades que se harán en la comunidad,

112 Arturo Arreola, et al. “Ordenamiento territorial del municipio de Calakmul, Campeche”, Calakmul, 2012, p.20

113 INEGI, “Tabulados básicos ejidales por municipio, Campeche. Programa de certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, 1992-1998”, p.13.

114 *Actualización del diagnóstico participativo de las necesidades comunitarias en materia ambiental en contextos de megaproyectos en el municipio de Calakmul, Campeche*. CEMDA, 2020.

sobre el tequio, la faena, las escuelas y el ejido; se escriben los acuerdos discutidos y las decisiones se aprueban con la votación de la mayoría de los ejidatarios y ejidatarias presentes. En ejidos como el de la comunidad de los Ángeles, el número de ejidatarias que participa no llega a 7 mujeres, de un total de 70 ejidatarios. En las asambleas municipales también se discuten temas como la seguridad, la limpieza de áreas públicas, la situación de las escuelas y los centros de salud, así como otros temas vinculados con la comunidad. Los acuerdos se aprueban con la mayoría de las personas presentes, levantando la mano durante las sesiones”.

Esto es parte de los procesos comunitarios para la toma de decisiones y que desde las comunidades entienden como el ejercicio de la autonomía, porque muchas viven procesos distintos sobre sus circunstancias respecto de la propiedad o recursos. Las asambleas funcionan para que las comunidades puedan organizarse y dialoguen sobre sus necesidades; aunque, como ya se ha dicho, este proceso no refleja la misma participación entre hombres y mujeres. También es importante hacer mención de cómo se conforma el gobierno municipal, el cual está organizado en una junta municipal, ubicada en la localidad de Constitución; cuatro comisarías municipales, ubicadas en las localidades de Xbonil, Concepción, Conhuas y Zoh Laguna; y 78 agencias municipales. Tanto los presidentes de las juntas municipales, como los comisarios municipales, son electos por voto popular para un periodo de tres años. La representación de las agencias municipales es nombrada directamente por el o la titular de

la presidencia municipal para el mismo periodo y en el municipio hay 84 comunidades, pero no todas cuentan con agencias municipales.

### **a. Agua**

En el municipio de Calakmul se cuenta con distintos servicios públicos como lo son el de recolección de basura, alcantarillado, luz eléctrica y el sistema de agua potable, en el cual nos enfocamos debido a que es una de las carencias en Calakmul. El sistema de agua potable tiene una red de distribución de 239,906 mililitros; 68 sistemas, 31 pozos, 8 fuentes adicionales (galería, noria, río, laguna, manantial, etc.); 83 tanques de polietileno de alta densidad (PAD) de 5 m<sup>3</sup>; y 6,998 tomas domiciliarias, con una extracción y suministro de 33.58 lt/seg., de acuerdo a datos de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado (CAPAE) y del Sistema de Agua Potable del H. Ayuntamiento. La autoridad a cargo del suministro de agua es el municipio, pero si bien en éste se cuenta con toda una red del sistema de agua, las personas han denunciado que actualmente esa infraestructura es insuficiente para las necesidades reales de la mayoría. En comunidades como Nuevo San José, Conhuas, el Carmen y Sacrificio<sup>115</sup>, la situación del agua realmente es muy grave, debido a que a veces pasan entre 15 y 20 días sin abastecimiento mediante la red pública. Asimismo, la época de sequía provoca que los pozos se encuentren vacíos y, por ende, las personas no cuentan con el mínimo indispensable para atender las necesidades básicas como la higiene personal, el lavado de alimentos y ropa, limpieza general de sus hogares, así como para regar sus sembradíos<sup>116</sup>.

Es importante señalar que el suministro de

115 *Ídem.*

116 *Ídem.*

agua con el que se abastece a las comunidades del municipio proviene principalmente de pozos. También obtienen el recurso de *aguadas, jagüeyes* y aljibes cercanos; algunos de éstos siguen funcionando, pero otros ya se han secado o comienzan a secarse. Algunas comunidades cuentan con sistemas de captación de agua de lluvia, recurso que dura aproximadamente 6 meses cuando tienen piletas grandes, y de 2 a 3 meses cuando son más pequeñas. La duración depende también del número de integrantes de los hogares. El agua de los pozos la utilizan para higiene personal, limpieza del hogar, para cocinar y a veces para tomar; por su parte, el agua de lluvia usualmente se utiliza para beber y otras actividades de limpieza, sólo se pone a hervir para consumirla. De igual forma, compran garrafones de agua en purificadoras para el consumo humano.

Otras fuentes de agua son las pipas, las cuales cuestan entre 500 y 600 pesos por unidad, aproximadamente. Algunas de las comunidades prefieren esperar que el servicio de agua se regularice porque no tienen dinero para pagar. El acarreo del agua se hace sin distinción alguna del género o edad, pues las personas de las comunidades refieren que todos ayudan en esta labor. En la comunidad de San Antonio Soda anteriormente la recolecta y acarreo lo hacían mujeres, hombres, niños y niñas; en otras comunidades la búsqueda, recolecta y acarreo del agua lo hacen hombres y mujeres. De acuerdo con una entrevista realizada para la *Actualización del diagnóstico participativo*<sup>117</sup>, el Director del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado refirió que las mujeres son las que se encargan de toda la gestión del agua en las comunidades.

La toma de decisiones respecto al agua es muy

distinta en cada caso. En las comunidades de La Virgencita, Los Ángeles y 11 de Mayo se cuenta con comités del agua integrados por tres personas (2 hombres y 1 mujer). Los hombres son responsables de abrir y cerrar la válvula para surtir el agua, mientras que lo relacionado con la gestión de ésta en la comunidad lo resuelven las mujeres. Los integrantes de los comités de agua son electos por medio de la asamblea comunal, en donde participan hombres y mujeres. En la comunidad 11 de mayo se realiza un pago para cubrir la luz que gasta la bomba; en otras, como Los Ángeles, el servicio se presta desde la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Quintana Roo con gestión desde Chetumal, debido a la cercanía con este estado y mediante con un cobro mensual de 46 pesos. Por último, en la Virgencita cuentan con asamblea comunal para gestionar su comité de agua, integrado por tres personas de la comunidad y también gestionan un cobro mensual.

Los principales problemas que se presentan para el abastecimiento de agua son: infraestructura obsoleta, falta de equipamiento, inadecuado funcionamiento de las bombas de agua, suministro de energía eléctrica inconstante –lo cual ocasiona que no funcionen las bombas y los motores se detengan-; fugas en algunas tuberías y, en general, el hecho de que no se ha invertido suficiente presupuesto para atender esta problemática por falta de interés de las administraciones pasadas.

Sobre la calidad del agua que utilizan las comunidades del municipio es necesario visibilizar que, debido al tipo de suelo en la región, ésta contiene un alto grado de yeso, por lo que no se puede tomar u ocupar para cocinar. No obstante, las personas siguen utilizando el agua aun cuando les ha provocado ronchas y alergias. Sobre este tema, ha-

117 *Ídem*.

bitantes de San Antonio Soda explicaron que hace aproximadamente 2 años analizaron las causas de muerte en épocas recientes dentro de la comunidad, encontrando que, por lo menos 20 personas fallecieron por problemas en los riñones, lo cual ellos relacionan con la calidad de agua. Esto debido a que durante varias décadas no tuvieron un suministro constante para atender sus necesidades y bebían de las *aguadas* cercanas a la comunidad, caracterizadas por tener un alto porcentaje de yeso y minerales.

Respecto del saneamiento, integrantes de las comunidades entrevistadas<sup>118</sup> refirieron que la mayoría de las familias tienen letrina en sus casas, algunas otras tienen fosas sépticas y otras tienen baños secos, y sólo cuentan con un baño o letrina por casa. También explicaron que, al estar conectados con el drenaje, la descarga de aguas con excretas se hace en las letrinas y el agua que utilizan para lavar va directamente al suelo y por ende a los cuerpos de agua subterráneos. Es importante señalar que la falta de un adecuado saneamiento genera contaminación del agua, así como enfermedades, principalmente gastrointestinales, esto mencionado por mujeres de la comunidad de la Virgencita. Sobre esta situación, el gobierno municipal mencionó que este tipo de infraestructura requiere mucho más presupuesto, el cual debe ser asignado por la Federación y destinarse a mejorar el sistema de agua, alcantarillado y saneamiento.

## **b. Agroecología**

La relación que existe entre la agroecología y la agricultura es importante ya que ambas son prácticas de uso del territorio por parte de las comu-

des, al igual que la apicultura y el manejo de semillas nativas. La agricultura es la principal actividad económica en Calakmul<sup>119</sup>; los cultivos predominantes son el maíz -normalmente usado para el autoconsumo-, y el chile jalapeño, principal cultivo comercial, especialmente durante el invierno. Además, se cultivan otros alimentos como la chihua (calabaza), yuca, camote, cebollín, caña, calabaza, plátanos, macal, cilantro, tomate, chile habanero y clavillo. Existen otros cultivos como el sorgo, la pimienta y el frijol, los cuales utilizan pequeñas áreas de producción con bajos rendimientos. Cuando la cosecha no es buena, especialmente la del chile, las personas campesinas recurren a trabajar en otras áreas.

El cambio de uso de suelo durante estos años ha causado un severo impacto en la cubierta forestal y en el hábitat de diversas especies, algunas personas de las comunidades han optado por cultivar bajo un esquema de agricultura orgánica, la cual está siendo actualmente una alternativa rentable y sustentable<sup>120</sup>.

Existen algunas problemáticas que están afectando el desarrollo de la agricultura, tales como la composición del suelo del municipio, la sequía, el uso de agroquímicos y la extensión de plagas en la región. Esto hace que cada vez menos familias vivan de la agricultura, porque, a pesar de que cultivan, a veces no se dan las cosechas. Personas de las comunidades consultadas de la Virgencita, Chiquila, Macolona, San Jose y Ricardo Payro comentaron que la sequía se relaciona con la tala de árboles descontrolada que están haciendo en la región de Calakmul.

Como se mencionó, una de las actividades productivas y sustentables más importantes del muni-

118 *Ídem*.

119 Plan Municipal de Desarrollo Calakmul 2018-2021", p. 29.

120 Plan Municipal de Desarrollo Calakmul 2018-2021", p. 29.

cipio es la apicultura<sup>121</sup>, actividad económica de gran tradición en la región<sup>122</sup> que ha llevado a Calakmul a situarse como tercer productor de miel del estado de Campeche con un total de 40,345 colmenas, especialmente en la zona centro y norte del municipio. Gracias a la gran variedad florística, en la zona de los acahuales y la selva existe muy buena calidad de mieles, algunas de las cuales empiezan a certificarse como orgánicas. Muchas de las comunidades que se dedican a esta producción están teniendo un gran potencial económico y su producción se encuentra en crecimiento; quienes desarrollan esta práctica en su mayoría son las mujeres. Destaca en la región la marca de miel Calakmiel, la cual exporta el 90% de su producción a Europa, principalmente a Alemania. El tipo de abeja con la que trabajan es principalmente abeja africana y europea, pero también recolectan miel de abeja melipona, la cual es endémica de la Península de Yucatán.

121 Plan Municipal de Desarrollo Calakmul 2018-2021", p. 29.

122 Plan Municipal de Desarrollo Calakmul 2015-2018", p. 40.

“  
**GRAN VARIEDAD  
 FLORÍSTICA, EN  
 LA ZONA DE LOS  
 ACAHUALES Y  
 LA SELVA EXISTE  
 MUY BUENA  
 CALIDAD DE  
 MIELES**  
 ”

### c. Salud

Respecto de los servicios de salud, el municipio contaba, al 31 de diciembre de 2017, con 39 médicos y 54 enfermeras y, según datos de la Secretaría de Salud del estado, laboraban 87 Promotoras Asistentes Rurales de Salud (PARS) y Asistentes Rurales de Salud (ARS) de la Secretaría de Salud y del IMSS-Prospera, dando servicio a 79 localidades. La población afiliada al Seguro Popular en 2017 fue de 23,551 personas de 103 comunidades, de acuerdo con datos del Régimen Estatal de Protección Social en Salud en Campeche (REPS). En conjunto, los sistemas de salud cuentan con un 92.1% de la población asegurada. Respecto de la atención médica de primer nivel, funcionan 3 unidades con servicios las 24 horas por 4 médicos de contacto. Finalmente, de las 76 casas de salud existentes, 43 son atendidas a través del Programa de Extensión Cobertura, 15 por las Caravanas de Salud y 18 por el IMSS-Prospera.

Las personas entrevistadas<sup>123</sup> señalan que en algunas comunidades sí se cuenta con centro de salud, pero la atención es muy básica y no hay suficiente provisión de medicinas ni de personal médico, por lo que ante una situación grave y/o urgencia deben trasladarse a los hospitales de Xpujil, Escárcega o Chetumal; sobre todo en casos de mujeres en trabajo de parto o cuando los nacimientos presentan complicaciones. Para consultas sencillas prefieren acudir con médicos o médicas particulares o con las promotoras de la salud que viven en las comunidades. Asimismo, señalaron que la mayoría del personal médico no brinda un trato adecuado a las personas, pues no habla su lengua ni conoce sus costumbres. Tampoco se respeta el uso de la medicina tradicional, lo cual está provocando que estos

123 *Ídem.*

conocimientos se pierdan.

Por otra parte, es importante resaltar que – como ya se mencionó en párrafos anteriores-, algunas enfermedades, padecimientos y malestares de la población están vinculados con la calidad del agua que se suministra a las comunidades. La mayoría de las personas refieren que el agua contiene mucha sal y yeso, y que muchas fuentes de agua como lagunas y *jagüeyes* están contaminados por agroquímicos, ocasionando impactos negativos en la salud. Las enfermedades gastrointestinales y diarreas (comúnmente en menores de edad) son las más comunes; también existen padecimientos como migrañas y dolor de cabeza por el exceso de cloro utilizado para limpiar el agua para consumo doméstico y para cocinar -actividades realizadas principalmente por las mujeres. Asimismo, reportan enfermedades renales, presencia de cálculos en los riñones, así como problemas en la vesícula. Sobre el tema de las alergias, algunas personas entrevistadas afirman que “ya se han acostumbrado”, lo cierto es que, ante la falta de atención médica y estudios sobre calidad de agua, se desconocen las consecuencias a largo plazo que esto puede generar en su salud y si con el paso de los años se pueden generar enfermedades más graves.

Todo lo anteriormente mencionado representa un obstáculo para garantizar el acceso a la salud en las comunidades, pues no en todas existen centros de salud o bien, cuando se cuenta con ellos, no tienen ni el personal ni los insumos necesarios para garantizar un servicio digno.

## **5.2. Análisis de la visión de la autonomía desde la perspectiva comunitaria**

### ***a. Autonomía***

---

Como se expuso anteriormente, en las comunidades la autonomía es considerada como una forma de organizarse que se expresa en la toma de decisiones por medio de las asambleas comunales, mediante votación a mano alzada por más de 50% de las personas asistentes. Se cuenta con representantes para temas como agua, salud, comisario municipal, cocina comunitaria, asociación de padres de familia, y otros, dependiendo de las responsabilidades a las que se convoca a reuniones para la toma de decisiones. En otros casos se toman las decisiones de las comunidades en las asambleas ejidales, aunque esto no refleja una situación de participación equitativa respecto al género. Por ejemplo, en comunidades como 11 de mayo, el ejido se compone por 61 personas ejidatarias (55 hombres y sólo 6 mujeres), lo cual provoca desigualdad para las mujeres pues, si bien forman parte del ejido, al no ser tomadas en cuenta en las decisiones, se ven limitadas para externar y ver satisfechas sus necesidades. Esto constituye una limitante para el ejercicio del derecho a la autonomía de las mujeres, en particular la autonomía económica y la toma de decisiones.

Las personas de las comunidades como Dzibalchen, Mancolona, Ejido de la Virgencita y Ricardo

Payro encuentran problemas al momento de tomar decisiones, ya que dentro de las comunidades la presencia de los partidos políticos influye mucho, a través de los apoyos o recursos económicos que gestionan para las comunidades en temas relacionados con la siembra en el campo, la construcción

de escuelas y centros de salud, entre otros, y que constituyen mecanismos de cooptación para influir en la toma de decisiones.

Por otra parte, la participación de hombres y mujeres depende en gran medida de los temas que se traten en las asambleas. Las mujeres se vinculan más en cuestiones relacionadas con la religión, fiestas y ceremonias, salud y la educación, mientras que los hombres participan más en temas que tienen que ver con el ejido, dado que la mayoría de los propietarios son hombres. Muchas veces se excluye de la toma de decisiones a jóvenes y personas adultas, lo cual repercute en las comunidades, pues ni siquiera son tomados en cuenta.<sup>124</sup>

Muchas personas en las comunidades piensan que no cuentan con autonomía, pues consideran que no se llevan a cabo correctamente los procesos de consulta de los proyectos que afectan sus territorios. Existen también graves desigualdades que se reflejan en falta de oportunidades de trabajo, exclusión de los procesos participativos y en la poca información que se les brinda. Asimismo, existe desigualdad en la distribución de los recursos por parte de las distintas instancias de los gobiernos municipales para proveer los servicios como agua y salud.

Situaciones como éstas en comunidades como La Virgencita, Mancolona o Ricardo Payro los han llevado a considerar que las asambleas comunitarias son una herramienta para el ejercicio del derecho a la autonomía. Dado que las gestiones municipales en muchas ocasiones no dan solución a sus carencias y necesidades, las personas han

identificado el ejercicio de la autonomía como un proceso para obtener beneficios concretos para sus comunidades. Un ejemplo de esto es La Virgencita, en donde la comunidad ha realizado asambleas y presentado escritos dirigidos al municipio y autoridades estatales para solicitar personal médico que se había prometido desde hace tiempo para la casa de salud comunitaria. Este tipo de gestiones reflejan procesos de participación, considerados como pasos hacia la autonomía comunitaria.

## **b. Agua**

Las formas de organización en torno a los temas relacionados con el agua han sido particularmente importantes para las comunidades de Calakmul, dada la importancia de este recurso, incluyendo los servicios de saneamiento y alcantarillado. La participación y gestión en las comunidades ha reflejado procesos en donde las mujeres han expresado más interés por atender los temas relacionados con mejorar los servicios de agua al ser ellas quienes más uso le dan a este recurso en los hogares y otras actividades relacionadas con el cuidado de la familia. Esto se relaciona con el hecho de que, en muchos casos, son las mujeres quienes visibilizan las problemáticas de las enfermedades causadas por la mala calidad del agua en las comunidades.

Como se ha mencionado, tanto el abastecimiento de agua potable, como los servicios de saneamiento tienen muchas deficiencias; por ello las comunidades replantean los modelos actuales de provisión del agua y el saneamiento, propiciando la toma de decisiones en torno a estos servicios. Las personas han visto cómo este patrón de organización comunitaria los invita a pensar en las necesidades de todas y todos, y en cómo pueden resolver

124 Mesa de trabajo de mujeres en el tema de autonomía, Taller comunitario de autonomía indígena en materia ambiental. 21 y 22 de febrero 2020, Calakmul, Campeche.

problemas relacionados con el agua, el medio ambiente, la salud, la educación, entre otros.

### **c. Agroecología y semillas nativas**

---

Actividades como la agricultura, la agroecología y el resguardo de semillas nativas reproducen modelos del ejercicio del derecho de la autonomía al ser una decisión de las comunidades mantener las semillas nativas como los primeros insumos para el trabajo del campo y traspatio que realizan en los te-



rritorios. Cuentan con bancos de semillas en donde éstas se seleccionan y guardan para posteriormente ser repartidas de manera gratuita entre las personas de las comunidades a fin de resguardarlas y así evitar la entrada de semillas transgénicas.

Realizar lo anteriormente descrito requiere seguir los consejos de personas mayores quienes han trabajado la tierra por años y han enfatizado la importancia de preservar las semillas nativas en los territorios, así como de realizar otras prácticas agroecológicas tales como el uso de lombricomposta, procesos agroecológicos para conservar las semillas y métodos como las *cabañuelas*, el cual sirve para orientar sobre los tiempos de siembra y para realizar una planeación rotativa de los cultivos en los territorios.

### **d. Salud**

---

En las comunidades se realizan asambleas para tratar los temas relacionados con quiénes serán los promotores y promotoras de salud. Estas personas fungen un papel importante, pues reciben capacitación por parte del sector salud para asumir una responsabilidad hacia las comunidades. Dichas personas promotoras son quienes llevan un control de las enfermedades y, cuando hay casas de la salud comunitarias, son quienes están a cargo de éstas. En muchas ocasiones, son las mujeres quienes están a cargo de estas responsabilidades como promotoras de la salud y quienes tienen un rol muy importante, ya que son buscadas por toda la comunidad en temas de enfermedades. Además de contar con personas promotoras, siguen existiendo mujeres parteras y personas con el conocimiento de la medicina tradicional, quienes también en algunos momentos llegan a ser capacitadas por las autoridades de sa-

lud en conjunto con las personas promotoras. Las mujeres son quienes generalmente se involucran más en los temas de salud dentro de las asambleas comunitarias, participando en aspectos relacionados con las vacunas, medicinas y los insumos necesarios para las casas de salud. Son también las mujeres mayores de las comunidades quienes tienen los conocimientos tradicionales en temas de salud, y quienes siembran, cultivan y resguardan plantas de traspatio medicinales<sup>125</sup>.

### 5.3. Análisis del ejercicio de la autonomía

#### a. Autonomía

Personas del municipio de Calakmul, como Chiquila, La Virgencita, Ricardo Payro y Mancolona han expresado que existen situaciones donde se realizan ejercicios de autonomía y toma de decisiones, a través de asambleas o reuniones comunitarias, y que, este tipo de organización puede incidir para resolver temas prioritarios como la protección y defensa del medioambiente, la preservación de sus usos y costumbres, el desarrollo de actividades relacionadas con la agricultura, agroecología y semillas nativas; agua, saneamiento y alcantarillado; educación, vivienda, salud, alimentación, seguridad, servicios públicos y energía eléctrica. Esta participación reafirma que las comunidades tienen el derecho de ser libres y pueden elegir sus prioridades, en beneficio de todas y todos.

Lo anterior implica también la posibilidad de las comunidades puedan manejar los recursos

125 Mesa de trabajo de mujeres en el tema de salud, Taller comunitario de autonomía indígena en materia ambiental. 21 y 22 de febrero 2020, Calakmul, Campeche.

económicos del municipio, priorizando su gasto y garantizando que lleguen directamente a ellas con transparencia, de forma que se pueda conocer cómo se gasta y en qué se usa el dinero. Ejemplo de esto son comunidades que deciden, por medio de asambleas, sobre la realización o no de un proyecto que les pueda afectar.

#### b. Agua

Debido a las carencias y problemáticas que viven en torno al agua, saneamiento y alcantarillado, las comunidades de la Virgencita, Chiquila, Ricardo Payro y Mancolona piensan que el derecho al agua es algo fundamental, tema en el que pueden participar conjuntamente autoridades, gobierno y comunidades para lograr una mejor gestión de este recurso. Como lo han señalado: *“tenemos muchas deficiencias en la infraestructura, organización y gestión del servicio de agua en las comunidades. A partir de las asambleas comunitarias se ha pensado en solicitar estudios del suelo o subsuelo para hacer un pozo profundo y volver a intentar estas formas de provisión de agua en las comunidades, también agregar que en algunas comunidades si se cuenta con agua, pero el reparto no es equitativo y no llega a todas las casas, las que se abastecen por medio de pipas comunitarias o que son del municipio y en las asambleas se toma la decisión de donde se reparte el agua”*.

#### c. Agroecología y semillas nativas

En los territorios, la preservación y resguardo de las semillas es, de alguna forma, un ejercicio de autonomía, el cual tiene que ver con mantener una práctica tradicional que forma parte de la identidad de las comunidades y que es clave para su alimen-

tación y supervivencia. Por medio del intercambio, ferias del maíz y bancos de semillas se logra consolidar sistemas que permiten a las comunidades preservar semillas de productos como el maíz, la calabaza y el chile, entre otras.

Programas como *Sembrando Vida* de la actual Administración Federal ponen en riesgo las formas tradicionales de las comunidades con la llegada de semillas híbridas o transgénicas, situaciones que repercuten en las formas tradicionales, en el trabajo de la agricultura y del traspaso en casas.

#### **d. Salud**

El tema de la salud en las comunidades de Calakmul como La Virgencita, Mancolona, Ricardo Payro y Chiquila continúa siendo una de las problemáticas frecuentes, sobre todo por la falta de infraestructura, servicios, personal y medicamentos.

Por otra parte, para las comunidades es importante preservar los conocimientos tradicionales, así como a las pocas personas que todavía llevan a cabo estas prácticas a través del uso de plantas. Si bien se cuenta con promotoras de la salud en las comunidades, las personas continúan recurriendo a quienes tienen el conocimiento tradicional de curaciones, debido a que, en ocasiones, las y los promotores de la salud no se encuentran capacitados para dar respuesta a las necesidades de la comunidad.

Otra figura fundamental de la medicina tradicional en las comunidades son las parteras, a quienes tradicionalmente se busca para atender los nacimientos. En muchos lugares donde los hospitales o centros de salud son lejanos, se sigue recurriendo a estas personas como una práctica común.

## **5.4. Conclusiones**

Actualmente, las comunidades de Calakmul llevan a cabo prácticas y actividades que son una forma de ejercer su derecho a la autonomía, como son ciertas formas de organizarse, de tomar decisiones en lo colectivo y de tener el control de los recursos tanto económicos, como naturales. A pesar de esto, las comunidades de Calakmul aún no han podido ejercer un derecho autonómico pleno sobre los recursos, servicios, infraestructura y territorio, debido a que otros actores como los ejidos y autoridades municipales no toman en cuenta como deberían, a las personas mayores, mujeres y jóvenes.

A pesar de lo anterior, fue posible identificar lo siguiente:

- Es necesario documentar de forma más exhaustiva las prácticas como la medicina tradicional, ciertas formas de organización comunitaria o el resguardo de semillas nativas; de forma que sirvan como antecedentes para ser reproducidos en otros procesos y en las siguientes generaciones.
- Existen patrones hacia la autonomía como la organización comunitaria que pueden ser repetidos en todas las comunidades tanto de Hopelchén como de Calakmul. §

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- A/HRC/27/52/Add.1 Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, La situación de los derechos de los pueblos indígenas en Panamá, Julio 2014.
- Arreola, Arturo et al. "Ordenamiento territorial del municipio de Calakmul, Campeche", Calakmul, 2012.
- CEMDA, Hoja de Ruta para la construcción del Estado pluricultural en México, México, 2019.
- CEMDA, Derechos humanos y patrimonio biocultural. El sistema milpa como cimiento de una política de Estado cultural y ambientalmente sustentable, México, 2017.
- CERD, Recomendación General No. XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas, párrafo 5. Disponible en: [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CERD/00\\_3\\_obs\\_grales\\_CERD.html#GEN23](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html#GEN23)
- Cervantes Martínez, Adrián, "El balance hídrico en cuerpos de agua cársticos de la Península de Yucatán", Universidad de Quintana Roo, Cuerpo Académico de Turismo, Teoría y Praxis 3 (2007: 143-152)
- CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Yakye Axa v. Paraguay. Referidos en: Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.
- CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009.
- CIDH, Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009.
- CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004.
- CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004.
- CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú. Doc. OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 59 rev., 2 de junio de 2000.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), "Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial", Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47), Santiago, 2020.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), "Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial", Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47), Santiago, 2020.
- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146.
- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.
- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.
- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awastingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y

- Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79.
- Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172.
- Declaración de Quito, Primer Encuentro Continental de los Pueblos Indígenas “500 años de resistencia indígena, negra y popular”, Resoluciones, Quito, Conaie-Ecuadorunari-CDDH, Comisión de Prensa, 1990
- Due Process of Law Foundation, DPLF, Manual para defender los derechos de los pueblos indígenas, disponible en: [http://www.dplf.org/sites/default/files/manual\\_de\\_pueblos\\_indigenas.pdf](http://www.dplf.org/sites/default/files/manual_de_pueblos_indigenas.pdf).
- Escobar, Arturo, Autonomía y diseño : La realización de lo comunal / Arturo Escobar.-- Popayán: Universidad del Cauca. Sello Editorial, 2016.
- Esteva, Gustavo, La hora de la autonomía. En López, P. y García, L. (coord.) Pueblos Originarios en lucha por las Autonomías: Experiencias y desafíos en América Latina. (pp. 29-58). Buenos Aires: CLACSO, 2006.
- Fragoso-Servón, Patricia, et.al., “Caracterización de las depresiones kársticas (forma, tamaño y densidad) a escala 1:50,000 y sus tipos de inundación en el estado de Quintana Roo, México”, Revista Mexicana de Ciencias Geológicas, México, 2014, vol. 31, núm. 1, abril 2014.
- INEGI, “Tabulados básicos ejidales por municipio, Campeche. Programa de certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, 1992-1998”.
- Informe Conjunto de Sociedad Civil sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México, 2017, Informe alternativo a los informes V y VI periódicos combinados al Estado mexicano ante el Comité DESC de la ONU, disponible: [http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh\\_informe\\_desca\\_2017.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_informe_desca_2017.pdf)
- Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria TauliCorpuz, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41.
- Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, A/HRC/23/50, 19 de abril de 2013, disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/23/50>
- International Law Association, The Hague Conference (2010): Rights of indigenous peoples — Interim Report, 2010.
- López Bárcenas, Francisco. ¡La tierra no se vende! Las tierras y los territorios indígenas en México. México: Tosepan-IMDEC-Centro de orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas-Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, 2005.
- López, Bárcenas Francisco, Autonomía y Derechos Indígenas en México, México, 2019, pág. 110
- Martínez Luna, Jaime, ¿Es la comunidad nuestra identidad?. La Jornada, Suplemento Ojarasca, marzo-abril, 1995.
- Naciones Unidas, Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL), Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible, diciembre 2016.
- Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. El extractivismo mundial y la igualdad racial. A/HRC/41/54.
- Panorama Sociodemográfico de Campeche, México, 2015, INEGI.
- Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos. Hopelchén, Campeche, Clave geoestadística 04006, México, 2009, INEGI.

# ANEXO UNO

1. ¿Cuál es la relación que ustedes tienen con el agua, cómo se vinculan con ella, cómo la usan, quién decide sobre su uso, cómo la llevan a sus casas? ¿Para qué la usan?
2. ¿Cuántos pozos hay aquí? ¿Se suministra agua con bomba? ¿Quién administra los pozos y la bomba? ¿Las autoridades inspeccionan los pozos y el agua?
3. ¿Cómo saben que el agua está contaminada?
4. ¿Creen que el agua les hace daño?
5. ¿Qué enfermedades hay? ¿Qué enfermedades atienden en el centro de salud? ¿Llegan casos de intoxicación? ¿Cuánto vive la gente? ¿Cómo creen que afecta el problema del agua a las mujeres?
6. ¿Qué plaguicidas conocen que se usan aquí?
7. ¿Ha venido alguna autoridad para informarles el estado del agua?
8. ¿Desde cuándo consumen agua purificada?
9. ¿Cómo recolectan el agua de lluvia?
10. ¿Cuál es la solución ante las problemáticas que viven?
11. ¿Creen que ha cambiado el clima? ¿Por qué?
12. ¿Las demás personas de la comunidad saben, conocen? ¿Cómo unir a la gente? ¿Qué hay que hacer? ¿Cómo controlar los recursos?
13. ¿Han discutido el tema de la siembra de arroz?
14. ¿Y la gente, la unidad del pueblo? ¿Se organizan, se toman acuerdos? ¿Qué opina la gente?

