



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

---

---

**EL DERECHO A LA CONSULTA Y CONSENTIMIENTO  
LIBRE, PREVIO E INFORMADO FRENTE AL  
MERCADO DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA EN EL ISTMO  
DE TEHUANTEPEC DE 1990 A 2017**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

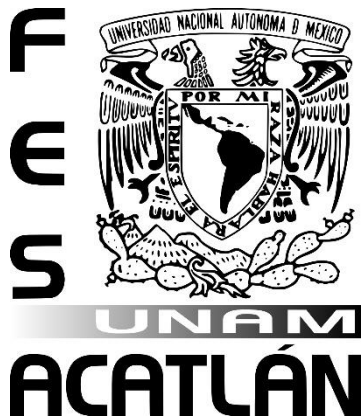
**P R E S E N T A**

**GUSTAVO ALONSO CACHO RODRÍGUEZ**

**ASESOR:**

**DR. ALBERTO ESPEJEL ESPINOZA**

SANTA CRUZ ACATLÁN, NAUCALPAN, ESTADO DE MÉXICO. 2021





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



## AGRADECIMIENTOS

Realizar una tesis requiere de disciplina, concentración y una constante evaluación de los objetivos planteados para adecuarse a los caminos que la investigación nos hace recorrer. Son cuestiones que inciden a la hora de reflexionar qué modalidad de titulación tomar.

Pero lo anterior se aligera cuando se tiene la oportunidad de sentarse cómodamente a realizar búsquedas y redactar. Mantener la mente ocupada la mayor parte del tiempo en lo que se anhela, sin tener preocupaciones por deudas, salud o comida, es un lujo.

En un país donde solo 1 de cada 3 estudiantes continua sus estudios universitarios y el 77% de jóvenes entre 25 y 34 años carece de un título universitario, el hecho de encontrarme finalizando esta tesis es un privilegio. El cual debo totalmente al esfuerzo de aquellas personas que me han dado una vida digna para que mi única responsabilidad fuera dedicarme a la escuela.

A mi mamá Silvia y a mi papá Gustavo, ni cien tesis me alcanzarían para mostrarles mi eterno agradecimiento y retribuir el trabajo que siguen haciendo día con día para sacarnos adelante. Los amo.

A Alejandro y Emmanuel, mis hermanos. Por su apoyo y su compañía, son piezas clave en este proceso que, gracias a ustedes, hoy doy por concluido.

Al Dr. Alberto Espejel Espinoza, mi asesor. Que sin haberme conocido previamente como uno de sus alumnos, me escuchó atentamente y aceptó guiarme en mi investigación. Gracias infinitas por sus aportes, por resolver todas mis dudas, por compartirme información, por su humildad, comprensión y paciencia. En pocas palabras, gracias por su destacada asesoría.

Al Mtro. Johannes Cabannes Vásquez, mi estimado profesor. Quien sentó las bases de este trabajo a través de su enseñanza en cada clase que, con responsabilidad y dedicación, nos dio por dos semestres. Gracias por cambiar mi chip, por darme las herramientas y motivarme a realizar esta tesis. Mi total admiración para usted siempre.

A mis amigos, a mis amigas, a mis primos y a mis primas. Ustedes saben quiénes son. Gracias por escucharme y por estar conmigo, por hacer más amena mi existencia. Por cada momento que compartimos y seguimos compartiendo. Les quiero con todo mi corazón.

## ÍNDICE

<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>Metodología de investigación .....</b>	<b>8</b>
<b>Capítulo 1. Teoría del Neoestructuralismo.....</b>	<b>13</b>
1.1 Introducción .....	13
1.2 Principios básicos del Neoestructuralismo .....	14
1.2.1 Principales exponentes .....	15
1.2.2 Premisas de la Teoría .....	16
1.3 Revisión de la literatura.....	17
1.4 El Neoestructuralismo y el derecho a la consulta y consentimiento .....	19
1.5 Consideraciones finales .....	23
<b>Capítulo 2. Contexto histórico de la implementación del derecho a la consulta y consentimiento en el Istmo de Tehuantepec (1990-2017) .....</b>	<b>25</b>
2.1 Introducción.....	25
2.1.1 El derecho a la consulta y consentimiento en América del Sur .....	26
2.2 Efectos del Convenio 169 de la OIT (1990 – 2007) .....	32
2.2.1 Contrastes entre la constitucionalización de la consulta y el programa eólico. 33	
2.2.2 Débil implementación del derecho a la consulta y consentimiento.....	35
2.3 Repercusiones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007 – 2013) .....	39
2.3.1 A mayor avance de la agenda eólica, más oposición social .....	42
2.4 El derecho a la consulta y consentimiento tras la reforma energética (2013-2017) ....	44
2.4.1 La primera consulta se lleva a cabo con irregularidades .....	47
2.5 Consideraciones finales .....	51
<b>Capítulo 3. Mercado energético: amenaza al derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.....</b>	<b>54</b>

3.1	Introducción .....	54
3.2	Los derechos de los pueblos originarios frente a los megaproyectos eólicos .....	57
3.2.1	Derechos afectados por la violación a la consulta .....	59
3.2.2	Documentación de las afectaciones a las poblaciones por los megaproyectos...	63
3.3	El mercado energético ¿una prioridad para la legislación mexicana? .....	66
3.3.1	La emergencia climática como renovación del paradigma energético .....	69
3.3.2	Distintos discursos, mismo fin: alentar el mercado de la energía eléctrica.....	73
3.4	Los intereses en el potencial eólico del Istmo de Tehuantepec.....	75
3.4.1	Escenario global de la energía eólica .....	79
3.4.2	Mercado eólico en México .....	82
3.4.3	Las razones que impulsaron el desarrollo de los megaproyectos eólicos.....	85
3.5	Consideraciones finales.....	88
	<b>Conclusiones.....</b>	<b>91</b>
	<b>Anexos .....</b>	<b>97</b>
	<b>Fuentes de información .....</b>	<b>99</b>

## INTRODUCCIÓN

Los pueblos originarios han sido vulnerables desde la época de los descubrimientos y colonización. A partir de la implementación de nuevas estructuras e instituciones, sus formas de vida, de organización social, política, económica y cultural, fueron afectadas por lógicas y prácticas desconocidas.

Dentro de la cosmovisión de estos, la naturaleza posee un valor sagrado. A través de la historia, han tejido una relación cultural, ideológica, de subsistencia y de parentesco con su medio ambiente (CNDH, 2014). Tal ideología se encontró con doctrinas que conciben a la naturaleza como proveedora de recursos naturales (o materias primas) para su explotación, acumulación y comercialización.

Este último ideario, propio del capitalismo y neoliberalismo, se impuso a nivel global. Y construyó una división internacional del trabajo y territorial de la producción mundial en la que América Latina es proveedora de esos recursos estratégicos (Merchand, 2016, pág. 156).

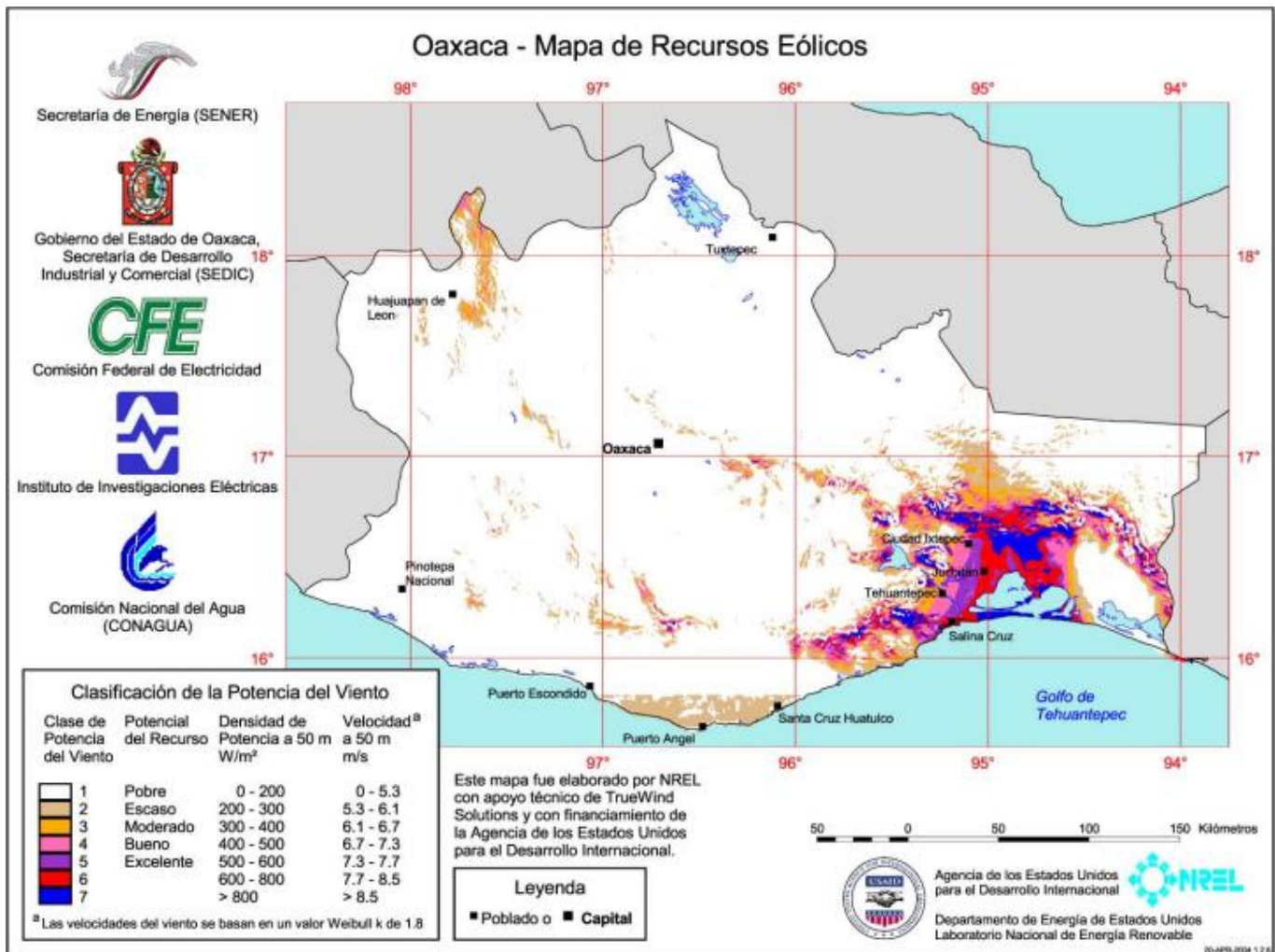
Con miras a insertarse en la dinámica externa y alcanzar el desarrollo, las naciones latinoamericanas apostaron, entre otras estrategias y políticas económicas, por la extracción de sus recursos naturales.

Cabe mencionar que si bien desde la época colonial ya había una intensa presión extractiva, en su fase contemporánea, el neoextractivismo se ha caracterizado por una explotación mucho más intensa de estos (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 8).

Para desarrollar esas estrategias se han implementado proyectos de inversión. Por ejemplo, en la minería, hidrocarburos, presas, introducción masiva de plantas transgénicas y en particular, los parques eólicos.

Estos últimos hallaron en la geografía del Istmo de Tehuantepec un territorio idóneo para aprovechar su riqueza. Ya que al ser una de las mejores zonas eólicas del mundo (mapa 1), diferentes empresas invirtieron más de 60 mil millones pesos en lo que es el corredor eólico más grande de América Latina (Barbará, 2009, pág. 35).

**Mapa 1. Mapa de los Recursos Eólicos de Oaxaca**

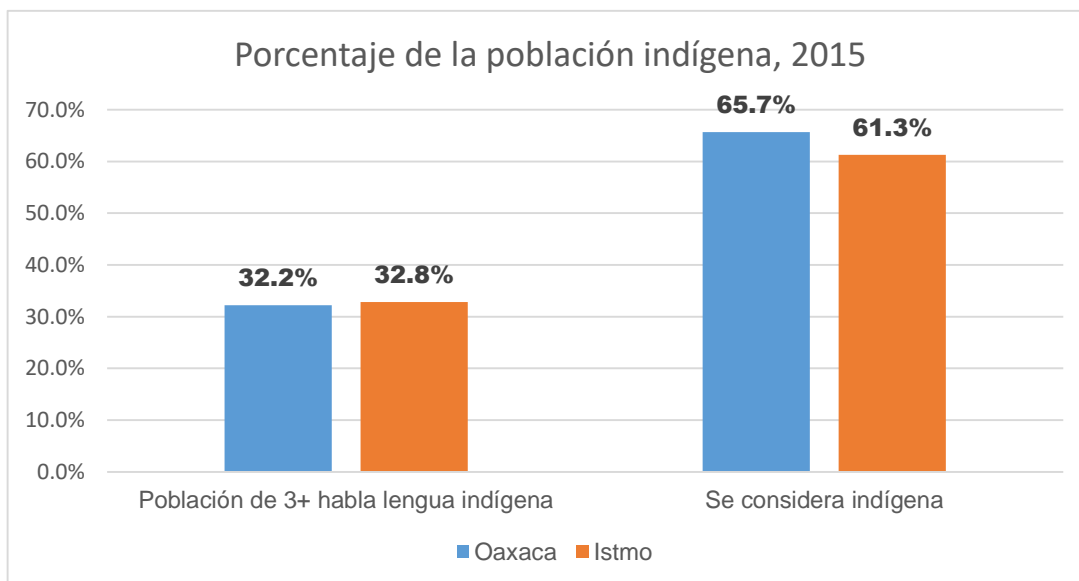


Fuente: Elliot, et.al, Atlas de recursos eólicos del Estado de Oaxaca, 2004.

A pesar del discurso sobre el desarrollo en el que los megaproyectos se escudan, estos conllevan a la apropiación de bienes comunes, territorios y recursos naturales de la población. La cual es, siguiendo el caso de Oaxaca, en su mayoría indígena (gráfica 1). Misma que vive en espacios regulados bajo el régimen de propiedad colectiva, tiene una conciencia de lo común y cuyas decisiones se adoptan de forma conjunta a través de asambleas (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 8).



**Gráfica 1. Porcentaje de la población indígena de Oaxaca**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Intercensal, 2015.

Lo anterior ha sido motivo de conflictos sociales y resistencias por parte de los pueblos ikoots (huave), binnizá (zapoteca), entre otros pueblos indígenas en la región del Istmo, cuyos derechos y territorios han sido afectados por los intereses de empresas privadas, fundamentalmente extranjeras, en los megaproyectos eólicos. Ya que el neoextractivismo implanta una dinámica vertical que irrumpe en sus territorios desestructurando economías regionales, destruyendo biodiversidad, acaparando las tierras mediante la expulsión o desplazamiento de las comunidades y violentando procesos de decisión ciudadana (Svampa, 2013).

En ese contexto, el derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado (en adelante, DCCLPI) es una protección para los pueblos originarios contra los impactos del neoextractivismo. Les otorga la potestad de dar o negar su consentimiento a las decisiones y a los proyectos de exploración y explotación de sus recursos que los afecten (Middeldorp & Rosembert, 2018, pág. 34).

Siempre y cuando sea aplicado siguiendo correctamente los protocolos internacionales en los que se sustenta (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, principalmente), será un mecanismo que fomente el dialogo entre las partes involucradas en los megaproyectos.

Además de asegurar la plena participación en cada una de las fases de estos y el respeto a las decisiones de los pueblos originarios al respecto.

Sin embargo, desde que el Estado mexicano adoptó este derecho, no se han cumplido sus propósitos ¿a qué se debe? La hipótesis es la siguiente: Las facultades del DCCLPI representan una amenaza a los intereses e inversiones del Estado mexicano y empresas privadas nacionales e internacionales en los recursos naturales del Istmo de Tehuantepec. Específicamente sobre la energía eólica, de la cual se han apropiado y explotado a través de los parques eólicos, bajo el lema del desarrollo sustentable y combate al cambio climático. Generando así grandes ganancias para el mercado global de la energía eléctrica que va en aumento.

Lo anterior motiva el objeto central de esta investigación, el cual es comprender por qué el Estado mexicano no cumplió con los estándares internacionales sobre el DCCLPI en los megaproyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec.

Se optó por estudiar tal problemática en esa región en especial debido a su importancia geoestratégica, histórica y cultural para Oaxaca y México. Hay que comenzar por saber que el Istmo de Tehuantepec destaca por ser la franja de tierra continental más estrecha de México que conecta al Océano Atlántico (Golfo de México) con el Océano Pacífico (Golfo de Tehuantepec). Aunado a ello, el territorio del Istmo se ha considerado en su conjunto una de las grandes áreas de biodiversidad y riqueza cultural en el país (Torres, 2017, pág. 129).

Históricamente dichas características han motivado la búsqueda por implementar diversos proyectos, algunos con éxito y otros no, para construir vías de comunicación y planes de explotación de su entorno. Desde la época prehispánica ha sido lugar de tránsito por sus caminos terrestres y fluviales. Durante la Colonia siguió siendo un sitio estratégico gracias a sus recursos naturales, actividades productivas y sus rutas comerciales hacia Veracruz, Chiapas, Campeche, Guatemala e incluso La Habana (Acosta, 2007, págs. 7-58).

Los planes para conectar el Océano Atlántico con el Pacífico se formularon desde ese entonces, pero fueron concretados hasta finales del siglo XIX con la construcción del ferrocarril que conectó Coatzacoalcos (Veracruz) con Salina Cruz (Oaxaca). Y

posteriormente, a mediados del siglo XX, con la carretera Panamericana y la Transístmica (Acosta, 2007, págs. 7-58).

Desde entonces, el Istmo de Tehuantepec ha permanecido estrechamente integrado al capital nacional y extranjero. La construcción de vías de comunicación, la modernización agrícola, la industria petrolera y los parques eólicos no solo lo han modificado geográficamente, sino que también han marcado la historia de la comunidad binnizá o zapoteca del Istmo (presente en la mayoría de los municipios del Istmo), mixe, ikoots o huave, zoque y chontal. Frente a una política de Estado que pretende modernizar la región a partir de una lógica global y capitalista, estas comunidades continúan encontrándose en un dilema: adaptarse a los planes del Gobierno Federal y Estatal o crear opciones distintas para ser protagonistas de su propio desarrollo regional (Acosta, 2007, págs. 7-58).

El interés que se desprende por este tema se origina a partir del análisis de la aplicación de los principios del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en México.

Asimismo, otra razón es que desde 1980, la cuestión indígena ha ganado relevancia en el ámbito internacional. Tanto así que se creó la figura del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

A partir de tales acciones, más los sucesos en México, como la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el número de investigadoras e investigadores que se han dedicado a indagar sobre estas cuestiones ha aumentado, pues los grupos originarios, desde el inicio del siglo XXI, se convirtieron en nuevos grupos de presión locales y transnacionales que han merecido la atención de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Para desenvolver la presente tesis, se estructuró de la siguiente manera. Consecutivo a esta introducción, se abordó la metodología utilizada en la misma. Seguido del capítulo inicial con el marco teórico protagonizado por la Teoría del Neoestructuralismo. Para comenzar se detallan sus elementos, principios y el contexto en que se desarrolló.

Posteriormente se da a conocer el estado de la literatura, los aportes y también críticas de otras autoras y autores a dicha teoría. Finalmente se vincula lo anterior, es decir, el marco teórico junto a la revisión de la literatura con el objeto de investigación. Además, se hace una evaluación de la teoría utilizada respecto a otras para una valoración de su utilidad.

El contenido del capítulo anterior es útil para el análisis de la lógica económica en la que México se inserta para continuar desarrollándose económicamente. Asimismo, este primer acercamiento es conveniente porque en él se encuentra la crítica que hacen autores y autoras al marco teórico en que se basan las acciones emprendidas en el ámbito legislativo y empresarial para desregularizar el sector eléctrico e incentivar el uso de las fuentes de energías renovables.

Y gracias a las opiniones recopiladas en torno al concepto del Neoextractivismo, junto con los postulados de la Teoría del Neoestructuralismo, fue posible encontrar una explicación de por qué el Estado mexicano no cumplió el DCCLPI conforme a lo establecido por los acuerdos internacionales.

La dimensión del segundo capítulo aborda la materialización en forma cronológica de dos procesos: la implementación del derecho a la *consulta y consentimiento, libre, previo e informado* en la legislación nacional y el avance de la agenda eoloeléctrica en el Istmo de Tehuantepec.

Se hará con miras a contrastar el desarrollo de la constitucionalización de la consulta respecto a las actividades para recibir a los parques eólicos. También para mostrar las omisiones a la consulta por parte de las autoridades encargadas del proceso.

Por lo tanto, se señalará cada progreso que hubo en la legislación de este derecho desde que se ratificó el Convenio no. 169 en 1990 hasta el 2007; posteriormente de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007 hasta 2014 y finalmente tras la Reforma Energética hasta 2017.

Las razones detrás de la estructura de esta segunda parte son las siguientes. Fue necesario profundizar en el concepto clave de la presente investigación, la consulta y consentimiento libre, previo e informado. Ya que con ello se tuvo el conocimiento de las faltas en las que

incurrió el Estado mexicano y por ende las causas del descontento de un sector de los pueblos originarios en el Istmo de Tehuantepec.

La misma importancia la tuvo saber el proceso de legislación del DCCLPI para tener un punto de comparación con los cambios normativos e institucionales en materia energética. Gracias a ello será posible resolver uno de los argumentos de la hipótesis de esta tesis.

El tercer capítulo explica por qué el Estado mexicano no cumplió de forma efectiva, es decir, siguiendo los protocolos internacionales sobre el *derecho a la consulta y consentimiento, libre, previo e informado* en los megaproyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec. Por lo que se desarrolló la hipótesis de que este derecho representó amenazas a los intereses alrededor del mercado de la producción de energía eléctrica en los recursos eólicos del Istmo.

Lo anterior se expone mediante tres argumentos que sostienen la hipótesis planteada. Primeramente, se abordan las omisiones a los derechos humanos de los pueblos originarios afectados por los megaproyectos eólicos, así como una revisión general de algunas notas periodísticas que relatan los problemas que se desprendieron tras su instalación.

En el punto siguiente se hizo una revisión cronológica de los cambios en el marco jurídico e institucional mexicano sobre la industria eléctrica. Por último, se trataron las razones que motivaron al Estado mexicano y al capital eólico en impulsar una agenda que fomentó el uso de energías renovables en detrimento de los derechos humanos.

De esa manera, el último capítulo detalla los tres argumentos que sustentan la hipótesis de la investigación presentada. Porque el hecho de retratar cómo los intereses que giran alrededor de los megaproyectos eólicos pasan por encima de los derechos humanos sirve para demostrar el grado de prioridad que tiene para el Estado ambos temas.

Por otra parte, al examinar las causas que obligaron al aparato legislativo e institucional reformar ciertas leyes, así como saber cuáles fueron dichos cambios. Se logra entender los discursos utilizados a favor de dichos cambios y cuál era el peso del factor económico en ellos. Además, al mostrar el flujo del capital global y local en la energía eólica se demuestra la magnitud del interés en el avance de los megaproyectos eólicos y con ello, del Neoestructuralismo o Neoextractivismo.

La investigación que se llevó a cabo resulta crucial para abordar un tema coyuntural, pero con raíces profundas como lo es la ofensiva neoextractivista contra los territorios y la autonomía de los pueblos originarios. Dinámica que resulta una faceta de la globalización y es por ende un objeto de estudio de las Relaciones Internacionales.

Dado que, a partir de la irrupción de nuevas formas de comunicación, existe mayor conocimiento sobre los problemas que el capitalismo ocasiona a los grupos indígenas. Es importante tener consciencia de las teorías que reflexionan sobre los modos de producción y los discursos que se emplean para justificar la explotación de los recursos naturales a través de la vulneración de derechos humanos.

De lo contrario, a medida que avancen las acciones desplegadas por las empresas y los Estados para favorecer al mercado, así como la defensa que emprendan las comunidades afectadas, las herramientas teóricas que existen para analizar tales hechos quedarán apartadas del debate público. Sobre todo, porque el mismo proceso de globalización es dinámico y requiere un estudio constante sobre sus impactos en las poblaciones.

La realización de esta tesis pretende sumarse a los esfuerzos de meditar acerca de tales problemas, retomando conceptos e ideas plasmadas por una amplia lista de internacionalistas, economistas, sociólogos, politólogos, juristas, geógrafos y geógrafas, historiadores, antropólogos y periodistas. Característica que se guía en la formación académica de las Relaciones Internacionales al ser una disciplina multidisciplinaria.

## **METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN**

Al igual que otras investigaciones académicas, la presente tesis no prescindió de la adecuada elección de un método y técnica de investigación. Estos dos componentes señalan todas las actividades que se realizan en el desarrollo de la investigación. Su fin es permitir a cualquier persona interesada, repetir íntegramente los pasos de la investigación realizada.

En palabras de Tarres, el método es “el cómo conocer” (Tarres, 2013, pág. 42). Calduch describe su importancia al establecer que este es el que conjuga la totalidad de tareas o procedimientos que se llevan a cabo, de una manera coordinada, para poder desarrollar el

proceso de investigación. “Así como los obstáculos o dificultades que se han encontrado y la forma en que se han resuelto” (Calduch, 1984, pág. 23).

De entre las metodologías existentes, se optó por guiar los pasos de esta investigación a través del método cualitativo. La selección de este enfoque va de la mano con la del objeto y sitio de investigación, los cuales son: por qué el Estado mexicano no cumplió de manera eficaz los compromisos internacionales sobre el derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado de los pueblos originarios en el Istmo de Tehuantepec.

La razón de que la elección del método cualitativo, objeto y lugar de investigación estén a la par se debe a los fines del primero. Ellos son “dar voz; valorar la importancia cultural o histórica; progresar la teoría o bien, porque los casos son típicos o indistinguibles” (Ragin, 2007, pág. 150).

Para los intereses del mencionado objeto de investigación, el dar voz a la amplia gama de actores implicados en el proceso de la consulta y consentimiento sobre los megaproyectos eólicos en el Istmo es sumamente importante.

Con lo anterior se hace referencia al legado de los pueblos originarios de la región, principales actores en conflicto con los parques eólicos y sus promotores, el cual se ha conjugado con los intereses de nuevos personajes en el mismo territorio. Tales como los agentes del Estado interesados en captar inversiones para el desarrollo de las energías limpias en el Istmo de Tehuantepec, así como los empresarios (nacionales e internacionales) dispuestos a invertir en la riqueza eólica del Istmo.

Para responder el porqué del objeto de estudio y los intereses particulares que de él se desprenden, fue preciso recurrir a los lineamientos del método descriptivo. Este consiste “en realizar una exposición narrativa, numérica y/o gráfica, lo más detallada y exhaustiva posible de la realidad que se investiga”. Ella proviene de la observación directa y/o del conocimiento por la lectura o el estudio de las informaciones proporcionadas por otros y otras autoras. Y tiene por fin “aportar información rigurosa e interpretada sobre una realidad de acuerdo con los criterios establecidos por cada disciplina científica” (Calduch, 1984, pág. 24).

¿En qué se tradujo el contenido anterior en la metodología de este estudio? Que una vez habiendo reconocido el caso y el lugar relevante para la investigación, el siguiente paso fue

identificar los conceptos guía (como el neoextractivismo) los cuales se van aclarando a lo largo del trabajo. Ello se realizó con el objetivo de darle sentido a la basta cantidad de datos extraídos de un solo caso y seleccionar únicamente la información útil, pues una de las características del método cualitativo es no prestar atención a los datos redundantes o irrelevantes según las preguntas y los fines de la investigación (Ragin, 2007, pág. 145).

En cuanto al proceso de conocimiento a profundidad de la realidad estudiada, se obtuvo gracias a la aplicación del estudio de caso. Este se tomó como una estrategia de investigación destinada preferentemente a responder ciertas cuestiones que guían a la presente investigación (los cómo y los porqués).

Para Yin, la ventaja de este método radica en contestar preguntas de carácter descriptivo y explicativo (Gundermann, 2013, pág. 238). Para iniciar con esta técnica el primer paso fue recopilar material documental sobre el tema. Se utilizaron libros, revistas especializadas en formato digital, notas periodísticas, documentos oficiales de instituciones públicas nacionales e internacionales, informes técnicos y de investigación, tesis, artículos hechos por una amplia gama de especialistas en el tema de investigación y algunos videos alusivos al objeto de estudio.

Del conjunto de tales fuentes de información y tras una categorización para su análisis, se obtuvieron conceptos, definiciones y argumentos en torno a la visión preliminar de la hipótesis y objeto de estudio de la investigación.

Antes de cerrar este apartado es preciso dejar en claro ¿qué diferencia tendría esta investigación si fuera cuantitativa? y, en función de ello, ¿qué ventajas tiene el método cualitativo que se eligió?

Tales cuestionamientos no surgen debido a que se considere que un método es superior a otro, pues coincidiendo con lo dicho por Weber: “cada uno es legítimo en relación con el marco de los supuestos en qué se fundamenta y con respecto a los resultados que obtiene” (Tarres, 2013, pág. 52).

Sin embargo cada uno representa formas de trabajo distintas entre sí y de haber optado por el cuantitativo, este trabajo hubiera observado no uno, sino muchos casos con el fin de



construir una imagen general del fenómeno a través de patrones presentes en la multitud de casos elegidos (Ragin, 2007, pág. 213).

Es decir, con el método cualitativo fue pertinente investigar las razones de las irregularidades en la consulta y consentimiento libre, previo e informado para los megaproyectos eólicos en el Istmo de Tehuantepec. En cambio, con el cuantitativo tal reducción a un solo caso ocasionaría una imagen distorsionada de las razones detrás de las irregularidades en esa y otras consultas, por lo que se tendría que ampliar su estudio a otras entidades donde también se presenta una problemática con características similares.

Y no bastaría con ello, pues el método cuantitativo también requiere de variables o conceptos significativos, extraídos de la revisión de la literatura, que se puedan representar mediante números para analizarlos con métodos estadísticos y posteriormente construir una explicación a partir de la relación causal inferida (Hernández R. , 2014, pág. 5). Por lo que se tendría que haber seleccionado un par de variables presentes en diversas consultas que también han sido ineficaces, para lograr una correlación entre ellas y así explicar el fenómeno.

Por ejemplo, establecer alguna relación observable y medible entre las irregularidades de las consultas y consentimientos libres, previos e informados (variable dependiente) con el mercado de la producción de energía eléctrica (variable independiente). El fin también habría de ser diferente pues con los pasos mencionados se buscaría la formulación y demostración de teorías, relevantes para muchos casos que afecten a pocas variables causales, además de establecer predicciones precisas (Ragin, 2007, págs. 216-220).

En suma, las ventajas que ofrece el enfoque cualitativo son que se puede obtener un conocimiento en profundidad del caso a investigar, ya que una de sus características es la construcción de imágenes detalladas y exhaustivas. Además, al basarse en métodos de recolección de datos no estandarizados (textos, narraciones, significados, entre otros) permite obtener las perspectivas y puntos de vista de los participantes. Gracias a ello, la investigación cualitativa proporciona riqueza interpretativa, contextualización del entorno y experiencias únicas.

También es importante recalcar que a diferencia del enfoque cuantitativo, cuya finalidad del análisis de los datos es describir las variables, en el enfoque cualitativo se busca comprender a las personas y los procesos (Hernández R. , 2014, págs. 8-16). Lo anterior tiene una gran importancia ya que el apego del método cuantitativo con los datos duros “imposibilita a los científicos sociales acceder a los sentidos subjetivos de los actores sociales y a la forma estructural e institucional de la vida social” (Tarres, 2013, pág. 48).

# Capítulo 1

## Teoría del Neoestructuralismo

---

### 1.1 Introducción

Retomando la hipótesis de esta tesis, fue mayor el interés del Estado mexicano en proteger e impulsar el mercado de la generación eléctrica mediante las energías renovables que en respetar y cumplir eficazmente el DCCLPI de las comunidades originarias. Lo cual se puede constatar si comparamos los efectos de las reformas estructurales, hechas desde la década de 1980, para abrir las puertas a la inversión privada y dar certidumbre jurídica a sus proyectos en materia energética.

Con los efectos de los cambios en el marco legal mexicano que propiciaron la adopción de mecanismos internacionales referentes a los derechos de los pueblos indígenas. Para efectos del capítulo presente ¿desde qué teoría se puede comprobar lo establecido? A continuación, se abordarán las bases teóricas desde la propuesta de análisis del Neoestructuralismo Latinoamericano para el estudio del DCCLPI frente al mercado de la energía eléctrica en el Istmo de Tehuantepec.

Hacia finales de la década de los 80 la gran mayoría de los países de América Latina habían fracasado en su modelo de desarrollo. El crecimiento basado en la sustitución de importaciones y el rechazo al capital extranjero, propia de la Teoría de la Dependencia, resultaron en crisis económicas a lo largo de la región.

Se requería la búsqueda de un modelo abierto, estable y liberalizado. De este modo, el Consenso de Washington (cuyo lema, acorde a la situación, era estabilización, liberalización y privatización) se adoptó dentro de las políticas estructurales de diversas administraciones para restablecer su crecimiento económico, basado en la lógica de mercado, caracterizada por la apertura y disciplina macroeconómica. Sin embargo, su final fue el mismo porque las políticas de ajuste estructural no hicieron despegar la economía latinoamericana, al contrario, la pobreza y el desempleo aumentaron en la región (Martínez & Reyes, 2012, págs. 42-53).

En ese contexto, la corriente neoestructuralista se presentaba como un paradigma alternativo. Superaba a su antecesora Teoría Estructuralista para adaptarse a los nuevos tiempos de apertura y globalización. La Teoría del Neoestructuralismo fue formulada en el seno de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 1990 dentro del texto *Transformación productiva con equidad* (Bárcena, 2015, pág. 14).

Ella amplió el análisis sobre el subdesarrollo en Latinoamérica, incorporando nuevas ideas relacionadas al desarrollo y la integración (Quintero & Prada, 2019, pág. 108). Por otra parte, logró extender su marco y objeto de análisis, y mejorar su enfoque metodológico y empírico. Lejos de ser un conjunto de ideas auto contenidas, se trata de un sistema abierto que se presta a establecer diálogos con otras tradiciones de pensamiento, como las corrientes heterodoxas. Tales tradiciones han permitido alimentar un análisis crítico del pensamiento y las políticas económicas (Bárcena, 2015, pág. 15).

Este capítulo contiene la descripción de la metodología de investigación, parte fundamental del presente trabajo. Ahí se incluye la explicación de la misma y todas las actividades que se realizaron en el proceso de investigación; además de la presentación de la Teoría del Neoestructuralismo como herramienta teórica conceptual.

Asimismo, se presentarán sus principios básicos, el contexto de su origen y el conjunto de autores y autoras, que han contribuido al debate de la misma. Posteriormente en la revisión de la literatura se profundizará en los aportes y críticas hechas por diferentes investigadores e investigadoras tras el nacimiento de la Teoría Neoestructuralista.

En la siguiente sección se justificará por qué el conjunto de los principios básicos, así como las contribuciones que ha recibido dicha teoría, se adaptan a la hipótesis para resolverla y ayudan a aumentar el estudio en torno al tema. Finalmente se reflexionará acerca de la relevancia de este capítulo, hasta qué punto es útil la teoría para el análisis de las cuestiones aquí vertidas y las nuevas preguntas e ideas que surgen después de su estudio.

## **1.2 Principios básicos del Neoestructuralismo**

A finales de los años ochenta e inicios de los noventa se comenzó a desarrollar en la CEPAL una nueva corriente de pensamiento llamada neoestructuralismo. La década de 1990 expuso el fracaso de las políticas de ajuste estructural en América Latina.

“Los desequilibrios económicos, la obsolescencia de la infraestructura, la brecha tecnológica entre los países del centro y los de la región, los problemas del mercado laboral, el mal aprovechamiento de los recursos naturales, la erosión del medio ambiente” (Quintero & Prada, 2019, pág. 108) y las experiencias de desarrollo en el sudeste asiático crearon un entorno favorable para el surgimiento de paradigmas alternativos (Bárcena, 2015, pág. 14).

Además de ser una superación del paradigma estructuralista original en el que se inspiraba, la corriente neoestructuralista se presentaba como modelo alternativo al ajuste neoliberal promovido por el Consenso de Washington (Bárcena, 2015, pág. 14).

Por ejemplo, para el neoestructuralismo, la industrialización “desde dentro” es la base de la economía en la cual deben participar e interrelacionarse los demás sectores económicos. El Estado debe ser participe en tal estrategia como regulador del funcionamiento del mercado; asimismo, considera que se debe impulsar la exportación de bienes manufacturados, teniendo en cuenta a la calidad, flexibilidad y la utilización eficiente de los recursos productivos en “un proceso permanente de innovación y desarrollo de las capacidades para competir”. Otra de sus ideas claves es el aprovechamiento de la globalización como impulsora del crecimiento económico (Quintero & Prada, 2019, págs. 109-110).

### **1.2.1 Principales exponentes**

Muchas de las contribuciones del primer estructuralismo fueron retomadas y enriquecidas por los nuevos y nuevas estructuralistas: F. Fanjzylber, R. Ffrench – Davis, A. Fishlow, A. Foxley, N. Lustig, P.Meller, J. Ros, M. Tavares, L. Taylor, O. Sunkel (Berthomieu, 2015, pág. 11). Con sus trabajos detrás, la Teoría Neoestructuralista estudia: La evolución y situación de las economías latinoamericanas en la década de 1990; el comportamiento de los agentes y estructuras económicas y sociales y su interrelación en un contexto histórico y evolutivo (Berthomieu, 2015, pág. 11).

Su principal aporte fue haber puesto en evidencia la importancia de los aspectos estructurales de las economías del tercer mundo en cuanto al análisis de: “la inserción internacional desfavorable de los países subdesarrollados como manifestación de la diferencia de estructuras entre los países del centro y la periferia; la inflación causada, ante todo, por factores estructurales en los países en vías de desarrollo” (Berthomieu, 2015, pág. 11).

Su objetivo era “impulsar miradas distintas basadas fundamentalmente en cambios estructurales de la economía, necesarios para viabilizar el desarrollo y el crecimiento económico inclusivo, mejorar la inserción comercial externa de los países latinoamericanos, incrementar la generación del empleo productivo, reducir la heterogeneidad estructural y mejorar la distribución del ingreso” (Bárcenas, 2015, p. 14).

Rodríguez ahonda en los objetivos y establece que para la concepción cepalista, la transformación se alcanzará mediante (destacando solo uno de ellos): “el impulso a las actividades exportadoras, tanto a través del apoyo a la apertura de nuevos mercados como por la vía de la diversificación de la oferta y de la constitución de nuevos encadenamientos productivos internos” (Quintero & Prada, 2019, pág. 109).

Algunas de las obras de sus principales exponentes son: Fernando Fajnzylber con “*La industrialización trunca de América Latina*” (Fajnzylber, 1983); Ricardo French-Davis con “*Esbozo de un planteamiento neoestructuralista*” (French-Davis, 1988) y; Nora Lustig con “*Del estructuralismo al neoestructuralismo: la búsqueda de un paradigma heterodoxo*” (Lustig, 1987).

### **1.2.2 Premisas de la Teoría**

Los principios del Neoestructuralismo son: seleccionar la combinación de políticas que optimice la capacidad productiva de un país y eleve su competitividad internacional; perfeccionar la planificación, recurriendo a modalidades descentralizadas, y concentrarla únicamente en áreas estratégicas. Y a su vez, reafirmar el papel importante del mercado en la descentralización de las decisiones (Sunkel & Zuleta, 1988, págs. 47-48).

Sin embargo, debe rechazarse la política de automatismo del mercado, por las distorsiones que introduce en la asignación de recursos y de su ineficacia para lograr una distribución más justa del ingreso y proteger la autonomía nacional (Sunkel & Zuleta, 1988, págs. 47-48).

También se busca redefinir las funciones económicas que el Estado desempeña, a fin de elevar su eficiencia, combatir la burocratización y estimular el acuerdo entre trabajadores y empresarios; Pretende fortalecer la base productiva y tecnológica nacional para que sea capaz de tener un nivel satisfactorio de competitividad internacional en bienes manufacturados específicos (Sunkel & Zuleta, 1988, págs. 47-48).

Finalmente, las y los neoestructuralistas consideran que la industrialización fundada en la sustitución debe superarse para comenzar la exportación de productos no tradicionales (Berthomieu, 2015, pág. 15).

Es importante resaltar que el último punto viene de los orígenes del Neoestructuralismo, en 1980, cuando se planteó la búsqueda de una vocación heterodoxa. Con ella se manifestaba que más allá de enfrentar los problemas de corto plazo, la solución estructural era diversificar y expandir la producción y las exportaciones con valor agregado.

En otros términos, los y las neoestructuralistas consideran que se debe impulsar la exportación de bienes manufacturados, como ya se ha mencionado, pero con miras a una transición hacia sistemas de producción y de consumo con base en tecnologías menos contaminantes. Por otra parte, declaran que es fundamental la búsqueda del crecimiento y desarrollo con un uso más racional de los recursos naturales y una menor dependencia del petróleo (Quintero & Prada, 2019, págs. 108-112).

### **1.3 Revisión de la literatura**

La presente sección tiene como objetivo dar a conocer y analizar los aportes y críticas de diferentes autores y autoras a la teoría del Neoestructuralismo. Sobre todo, se destacará la introducción de nuevos conceptos que han cambiado la visión y el sentido de tal modelo.

Anteriormente se estableció que las estrategias planteadas de los y las autoras de esta teoría fueron ideadas para facilitar la inserción de los países de Latinoamérica en los mercados internacionales y el aprovechamiento de la globalización. Así como para impulsar el desarrollo económico a través del aumento de la industrialización y la diversificación de sus exportaciones, sobre todo de productos no tradicionales (Berthomieu, 2015, pág. 15). ¿Cuáles son las implicaciones de la última premisa? En palabras de uno de los principales autores de la teoría neoestructuralista, Osvaldo Sunkel, quien planteó una lectura distinta acerca de la política del desarrollo industrial en el neoestructuralismo al establecer:

La estrategia del desarrollo industrial desde dentro tiene implicaciones muy diferentes. También se traduce en una sustitución de importaciones, pero comenzando por establecer las industrias que se consideraban en ese entonces pilares fundamentales para crear lo que ahora llamaríamos un núcleo básico técnico e

incremento de la productividad (...) la industria del hierro y el acero, de la electro y metalmecánica, de la química básica, y de la infraestructura de energía, transportes y comunicaciones, a partir de la utilización de recursos naturales hasta entonces desaprovechados (Mallorquín, 2017, pág. 12).

Es decir, los productos no tradicionales engloban aquellos que antes no eran considerados rentables por la economía pero dada las circunstancias en el mundo, como el boom de los *commodities*<sup>1</sup>, obtuvieron un nuevo valor dentro del mercado (Svampa, 2013, pág. 30).

En ese preciso contexto, Svampa designa al modelo neoestructuralista como neodesarrollismo progresista. Reflejando así la tendencia a consolidar un esquema de apropiación de los bienes comunes que avanza sobre las poblaciones con una lógica vertical.

¿A qué se refiere con eso? Las lógicas territoriales del Estado, de las corporaciones y las élites económicas se enmarcan en un paradigma economicista, el de la producción de *commodities*. Se transforman los espacios donde se encuentran los bienes naturales en territorios eficientes y productivos, eludiendo toda consideración que incluya, como proponen movimientos sociales, organizaciones indígenas e intelectuales críticos y críticas, una perspectiva en términos de bienes comunes para poner en su lugar una visión de los bienes naturales como recursos estratégicos (Svampa, 2012).

De hecho, ella retoma el concepto del Consenso de Washington para transformarlo en el Consenso de los *Commodities*. Al definirlo, analizándolo como una práctica de acumulación, establece que este último lleva consigo el aumento del despojo de tierras, recursos y territorios. Produciendo nuevas formas de dependencia y dominación (Svampa, 2013, pág. 32).

De esta manera, de acuerdo con Gudynas, comenzará a consolidarse en América Latina un modelo de desarrollo *neoextractivista*. Este último es “aquel cuyo núcleo dinámico reside en las actividades que remueven grandes volúmenes de bienes naturales sin ser procesados –o sólo limitadamente- para ser exportados como *commodities* al mercado internacional” (Gudynas, 2009).

---

<sup>1</sup> Fue un periodo de fuerte subida del valor de las materias primas, con excepción del petróleo, lo que se debió en parte al aumento de sus importaciones entre el año 2000 y 2014.



Posteriormente Svampa, en *el Consenso de los Commodities y lenguajes de Valoración en América Latina*, amplía la definición de neoextractivismo al entenderlo como una explotación más intensa sobre los recursos naturales que “instala una dinámica vertical que irrumpe en los territorios y a su paso va desestructurando economías regionales, destruyendo la biodiversidad y profundizando el proceso de acaparamiento de tierras, al expulsar o desplazar a comunidades rurales, campesinas o indígenas, y violentando procesos de decisión ciudadana” (Svampa, 2013, pág. 34).

Bien se puede ejemplificar con el incumplimiento del DCCLPI para no afectar a los intereses en los megaproyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec. O en otros proyectos de inversión que conllevan a la (re)apropiación de bienes comunes, territorios y recursos naturales en las tierras donde habitan los pueblos originarios en particular (Svampa, 2012, pág. 16).

Cabe destacar que el avance de la frontera neoextractivista desencadena profundos impactos territoriales. En muchos casos, el Istmo de Tehuantepec es uno de ellos, representa la llegada de grupos de operarios y técnicos con sus equipos a áreas remotas; algunas de ellas habitadas por comunidades originarias. Una vez establecidos generan enclaves productivos que se conectan por corredores de transporte y/o energía con otras zonas del país, y orientados hacia los puertos de exportación (el corredor transístmico sirve de ejemplo) (Mercado & Macias, 2016, págs. 74-75).

Por otra parte, la lógica detrás de la práctica neoextractivista se explica con el análisis de dos autores. James O’ Connor establece que, dado que los ciclos de reproducción de la naturaleza no son tan rápidos como el periodo de rotación del capital, se suscita necesariamente una contradicción entre el dominio de aquel y las etapas biológicas del planeta. Expresión de ello es el aumento de los costos de producción y la huida constante del capital hacia nuevos territorios donde profundizar el despojo de los bienes naturales. David Harvey nombra a este fenómeno como *nuevo imperialismo*, el cual es sostenido por los pilares de la privatización, la liberalización del mercado, y la reconversión del rol del Estado que promovía la doctrina neoliberal en pleno auge (Composto, 2012, págs. 329-331).

#### **1.4 El Neoestructuralismo y el derecho a la consulta y consentimiento**

Se ha revisado previamente que los principios postulados por el neoestructuralismo fueron interpretados, por diversos autores y autoras, como fundamentos de lo que llamaron neoextractivismo. Ambos conceptos están ligados porque sugieren que para que América Latina crezca económicamente es necesario exportar bienes no tradicionales (Svampa, 2013, pág. 30).

Sunkel justifica lo último cuando establece que un nuevo estilo de crecimiento debe ser planeado mediante la incorporación de recursos no utilizados (Mallorquín, 2017, pág. 24). Recursos o bienes que no eran del interés del mercado pero dado el cambio en la coyuntura internacional, como lo fue el boom de los *commodities*, adquirieron un gran valor (Svampa, 2013, pág. 30). ¿De qué manera el derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado entra en este escenario?

Desde la década de los 90, la liberalización de la economía mexicana fue impulsada mediante modificaciones legales y constitucionales para favorecer la expansión de megaproyectos de inversión (mineros, de hidrocarburos, turismo, agroindustria, proyectos energéticos y de infraestructura). Ello confirmó que la política de fomento a la inversión privada ha prevalecido sobre los derechos de los pueblos originarios (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 6).

Lo cual se ha reflejado sobre el compromiso internacional con el DCCLPI. El hecho de que el Estado se haya desvinculado de las necesidades de las minorías indígenas para permitirle al mercado reproducirse con gran libertad tiene explicación en la fuerza expansiva del mismo. La ola neoliberal propició cambios y reformas en las estructuras jurídicas, políticas y económicas de los Estados que beneficiaron a muy pocos sectores de la sociedad (Becerra, 2001, pág. 366).

Como ya se ha mencionado, el neoestructuralismo reconoce que la acumulación se sostiene en el crecimiento de *commodities* o bienes primarios. Pereira lo señaló de esta forma: “en la era de la globalización, el crecimiento liderado por las exportaciones es la única estrategia sensata para los países en desarrollo” (Mercado & Macias, 2016, pág. 74).

Si bien el neoestructuralismo, tomándolo como modelo económico, está sumamente ligado a la visión del Estado como un agente productor y regulador de *commodities*. Cuyas

ganancias se deberían traducir en políticas públicas para los sectores menos favorecidos a través de la renta extractivista (petróleo, gas, minería y otras actividades). En la práctica, y según los principios de las teorías sobre gobernanza mundial, el Estado no se convierte en un “mega actor” cuyas acciones representen cambios de fondo. Todo lo contrario.

Este se inserta en una compleja geometría donde convive con otros actores (sociedad civil, movimientos sociales, ONGs y más), siendo así más bien un Estado moderadamente regulador, ampliamente relacionado a los capitales privados multinacionales. Debido a que la participación de los últimos en las economías nacionales es cada vez mayor, la acción del Estado se ve limitada. Además de menospreciar las demandas de democratización en las decisiones colectivas de las comunidades afectadas por los megaproyectos (Svampa, 2013, pág. 38).

Esa situación no resulta sorprendente al conocer el Informe de 1975 de la Comisión Trilateral sobre la ingobernabilidad de la democracia, el cual manifestó que un problema de la democracia es su exposición a las reivindicaciones sociales que la gente puede pretender. Por ende, se concluyó que “el manejo de la política económica está destinado a ser impopular, doloroso, realista, pues una macroeconomía sana está más allá de las mayorías y gustos políticos” (Martínez V. , 2019, pág. 106).

En 2010, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos celebró una audiencia para analizar la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). En ella, los peticionarios (la Organización Indígena de la Chiquitanía –OICH-, la Red de Defensa Jurídica de la Amazonía y la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas –CAOI-) indicaron que los megaproyectos vulneraban el derecho a no ser desplazados; el derecho a la propiedad colectiva de la tierra; el derecho a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado; y el derecho a la libre determinación y el autogobierno (Mercado & Macias, 2016, pág. 78).

En México la situación no ha sido distinta. Los pueblos Binnizá, Ikoots, Chontal, Zoque, Nahua y Popoluca del Istmo de Tehuantepec, a través de diversos organismos (como el Congreso Nacional Indígena) han rechazado las consultas, libres, previas e informadas, mismas que consideran meras simulaciones para “imponer los megaproyectos de muerte”. Asimismo, se oponen a la “invasión por empresas mineras que quieren destruir los cerros,

manantiales, ríos y aire, a las empresas eólicas que despojan nuestras tierras y negocian con el viento'' (Desinformémonos, 2019).

Antes de continuar con el siguiente capítulo, es pertinente dejar en claro cómo se aprecian algunas de las estrategias para el desarrollo, manifestadas dentro de la teoría Neoestructuralista en el objeto de estudio de esta investigación.

Las ventajas que ofrece el Istmo de Tehuantepec para el aprovechamiento de la energía eólica, no pasaron desapercibidas por el creciente interés de la comunidad internacional en la búsqueda de fuentes de energía alternativas. Características como que el desarrollo se encuentra a nivel tierra (lo que evita los costos de instalar aerogeneradores en la cima de las montañas o dentro del mar); la cantidad de horas al año con vientos y; la dirección sensiblemente fija del viento, cuya clase según los expertos, es excelente (Henestroza, 2009, pág. 40).

Tales cualidades sumadas con el discurso del desarrollo sostenible, acuñado a finales de los años ochenta, hicieron que por parte del sector gubernamental nacional se empezasen a planear políticas públicas para disminuir el uso de los combustibles fósiles.

De esta forma, en la región del Istmo de Tehuantepec, particularmente en los distritos de Juchitán y Tehuantepec, comenzaron las campañas mediáticas para impulsar los impactos positivos de las energías alternativas a las fósiles. Mensajes que coincidían con las estrategias propuestas por el neoestructuralismo, como la búsqueda del crecimiento a través de un uso racional de los recursos naturales y menos del petróleo, vías que la energía eólica ofrece.

Desde 1990, el interés en la región istmeña por parte del gobierno federal, el gobierno estatal de Oaxaca, empresarios locales e internacionales fue alentado por los primeros estudios sobre el potencial del viento. Sus fines eran construir los primeros proyectos piloto (tanto técnicos como económicos) con miras a fomentar la inversión en energía renovable en México y específicamente para hacer más atractivo el escenario oaxaqueño (Brodziak & Babinet, 2015, págs. 13-14).

Las políticas asignadas por el neoestructuralismo continuaban presentes. Según ellas, para impulsar el desarrollo habría que valorizar la función empresarial y los nuevos emprendimientos, así como el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica y otros

servicios de apoyo a la producción, transformación y comercialización (Quintero & Prada, 2019, pág. 110).

### **1.5 Consideraciones finales**

A lo largo del presente capítulo se presentaron dudas en torno a que si se pueden vincular las políticas propuestas por la teoría del Neoestructuralismo con el contexto mexicano. Si bien hay algunas coincidencias, como lo son que México también buscaba insertarse en la economía mundial mediante el aumento de sus exportaciones; O que le dio la bienvenida a la inversión privada en sectores que antes no se consideraban rentables (como la energía eólica). También hay diferencias que no permiten que encaje a la perfección dicha teoría.

La principal es que el neoestructuralismo se caracteriza porque el Estado interviene más a la hora de distribuir la riqueza, y lo hace con miras a satisfacer políticas populistas para los sectores menos favorecidos. Fue un principio básico de las administraciones progresistas que gobernaron en América Latina (Rafael Correa en Ecuador y Lula Da Silva en Brasil son algunos de los casos). En cambio, la nación mexicana no experimentó las mismas prácticas con los gobiernos de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto.

No obstante, la clave reside en la revisión de la literatura pues autores y autoras como Maristella Svampa, David Harvey, Eduardo Gudynas o Claudia Composto aportan nuevos enfoques. El neoextractivismo es el modelo que México, al igual que otras naciones latinoamericanas, adoptó para incentivar el desarrollo económico. Ya fueran con gobiernos de izquierda o de derecha, las naciones de América Latina transitaron a la democracia liberal para adecuarse al auge de la globalización, quien sería la impulsora del crecimiento económico a través de las directrices emanadas de la doctrina económica del neoliberalismo (Becerra, 2001, pág. 363).

Independientemente de los resultados positivos o negativos para la sociedad, el gobierno mexicano no hizo más que adaptarse a dicha modernidad siguiendo los mismos pasos que otras administraciones latinoamericanas contemporáneas: despojar de sus tierras a los pueblos indígenas para explotar más recursos naturales. Y en nombre de ese progreso se han violado compromisos internacionales que versan sobre los derechos de las comunidades originarias.

Así, se concluye que el Estado mexicano fue un ejemplo más de las naciones que se adecuaron a las condiciones de la globalización. Mismas que impulsaron las administraciones gobernantes del 1988 al 2017 al permitir la reproducción libre del mercado en el Istmo de Tehuantepec, a través de reformas que desvincularon al Estado de los sectores minoritarios. Por ende, la teoría del Neoestructuralismo, junto con sus críticas y revisiones, ayuda a responder la pregunta ¿Por qué el Gobierno mexicano no cumplió de manera eficiente con el derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado?

## CAPÍTULO 2

### Contexto histórico de la implementación del derecho a la consulta y consentimiento en el Istmo de Tehuantepec (1990-2017)

---

#### 2.1 Introducción

El DCCLPI es considerado uno de los instrumentos más importantes para el respeto, protección y promoción de la participación y autodeterminación de los pueblos originarios (CNDH, 2016, pág. 7). Debido a que con él, las comunidades y organizaciones indígenas han exigido “ser reconocidas como sujetos con capacidad de agencia y derecho a tener un control efectivo sobre las condiciones de las que dependen su reproducción social y material” (Zárate & Fraga, 2019, pág. 127). Su objetivo principal es llegar a un acuerdo y lograr un consentimiento en situaciones como las siguientes:

- a) Antes de que el Estado adopte o aplique leyes o medidas administrativas que los puedan afectar directamente (Convenio 169 de la OIT, art. 6.1; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 19).
- b) Antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 32.2).
- c) Antes de autorizar o emprender cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras donde habitan (Convenio 169, art. 15.2).

Antes de utilizar las tierras o territorios indígenas para actividades militares (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art.30). Este derecho ha sido tema de debate a nivel internacional y nacional. Su incorporación en los marcos jurídicos de países como Colombia, Perú, Chile o México, sea en forma de reformas constitucionales, leyes secundarias o a través de políticas públicas, fue posible solamente después de un largo proceso.

A partir de 1980, en los foros internacionales se comenzó a examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas.

Algunos de esos espacios de diálogo fueron el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas en 1982; La 76° Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1989; o la 107ª sesión plenaria de la Asamblea General en 2007 (ONU D. d., 2019).

Asimismo, a nivel regional, los derechos de los pueblos originarios se han materializado a medida que avanzan las luchas por su reconocimiento en diversas etapas y considerando sus correspondientes realidades históricas y estructurales de los países en que habitan. El levantamiento en armas EZLN en 1994 marcó una tendencia en diversas administraciones latinoamericanas, tomando en cuenta sus respectivos tiempos y circunstancias locales, de constitucionalizar las demandas de las comunidades originarias (Rea, 2015, pág. 1086).

### **2.1.1 El derecho a la consulta en América del Sur**

Si bien el objetivo de este capítulo es presentar las etapas del desarrollo en la implementación del DCCLPI en México y particularmente en el Istmo de Tehuantepec, no está de más abordar brevemente cómo fue este proceso en otras latitudes latinoamericanas.

Esto se hace con dos propósitos: 1) señalar los aspectos positivos y negativos del transcurso de constitucionalización de este derecho en México comparándolo con los de Chile, Perú y Colombia; 2) mostrar los aspectos en común y diferencias del proceso de materialización de las demandas de los pueblos originarios en dichas naciones. Las conclusiones que emanen de esos objetivos abonarán el análisis final del capítulo presente.

México, Perú, Colombia y Chile son naciones que se han adherido a los mecanismos del derecho internacional para la regulación de las demandas de las comunidades originarias, como el Convenio 169 de la OIT de 1989. Por lo que han adquirido las mismas responsabilidades en cuanto a la defensa, promoción y cumplimiento de los derechos de los pueblos originarios. Entre ellos, el DCCLPI, el cual garantiza la participación plena y efectiva de las comunidades indígenas en situaciones que impliquen una afectación a su estilo de vida.

No obstante, estos países han ratificado ese tratado en distintos años: México en 1990; Colombia en 1991; Perú en 1994 y Chile en 2008 (Berger, 2019). Otra diferencia es el



proceso de la implementación de los derechos contenidos en ese Convenio, pues como se ha mencionado, los trasfondos históricos y sistémicos de cada nación son distintos.

Al igual que en México, el Estado colombiano ha implementado la consulta y consentimiento libre, previo e informado a través de distintos cuerpos legales: dos leyes, un decreto-ley y 11 decretos que regulan el derecho a la consulta (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 22). Sin embargo, destaca por ser un pionero en reconocer desde 1991 los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes (CNDH, 2016, pág. 18). Lo cual se observa en su artículo 330 al establecer:

La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

También, el Decreto N° 1397 de 1996, mediante el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación (MPC) dispone que una de sus funciones será acordar el procedimiento transitorio y lo demás que se requiera para la participación, consulta y concertación con pueblos o comunidades indígenas específicos, mientras se expide el decreto reglamentario. Y señala que en los procesos de consulta y concertación de cualquier medida legislativa capaz de afectar a comunidades o pueblos indígenas podrán participar los indígenas integrantes de la MPC o sus representantes (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 21).

En 1998 fue adoptado el Decreto N°1320. Este reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de sus territorios. Pero la OIT señaló que tal decreto “(...) no es compatible con el Convenio 169 de la OIT, ni en lo que respecta a su elaboración, por cuanto no fue elaborado en consulta y con la participación de los pueblos indígenas” (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 21).

Años después, en 2010, el gobierno emitió la Directiva Presidencial N°001, la cual establece cuáles acciones requieren consulta, cuáles no y los mecanismos para realizarla. En 2011, el Decreto 2893 crea la Dirección de Consulta Previa en el Ministerio del Interior. Su tarea es dirigir los procesos de consulta que se requieren de conformidad con la ley (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 22).

Posteriormente se adoptó el Decreto 2613-2013 y la Directiva Presidencial 10-2013. Su propósito es “la articulación de la institucionalidad pública en torno a la Dirección de Consulta Previa”. Tales decretos también han sido objeto de críticas porque se adoptaron sin consulta. Si bien tratan la coordinación entre instituciones, implícitamente reglamentan a la consulta a través de circulares, resoluciones, directivas y demás vías de regulación a nivel nacional (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 22).

Los proyectos recientes del gobierno colombiano por adoptar un marco legal general sobre la consulta y consentimiento libre, previo e informado han fracasado. Las razones constantes son que los acuerdos a los que se llegan con las comunidades indígenas son violados. Asimismo, los proyectos no son consultados con los pueblos originarios ni afrodescendientes. Y estos son también rechazados porque limitan el alcance de la consulta (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 24-25).

De manera más sustancial, las críticas al proyecto publicado por el Ministerio del Interior en 2017 son que el gobierno se enfoca en crear una nueva institución dentro de este organismo. Lo que refleja que la reglamentación del derecho a la consulta responde a tensiones institucionales y no a la profundidad del problema del reconocimiento a las comunidades originarias y a los estándares internacionales y nacionales que velan este derecho (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 24-25).

Por otro lado, el proyecto exige que las comunidades sean reconocidas y registradas ante la autoridad competente para asegurar la titularidad del derecho. Cuando en el mismo Convenio 169 de la OIT se estipula que no se les puede exigir a los pueblos étnicos que estén registrados por parte del Estado para que se cumplan y respeten sus derechos.

Y finalmente, el principio de consentimiento se ve afectado en dicho proyecto porque establece que la decisión final recae sobre el Estado, lo cual es contrario a los principios internacionales sobre la materia (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 24-25).

En el caso de Perú, se suscitaron varios casos de incumplimiento del *derecho a la consulta libre, previa e informada* de comunidades originarias en la región antes que el expresidente Ollanta Humala promulgara en 2011 la “Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios” (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 40).

Eso solo fue posible gracias al trabajo realizado durante varios años por organizaciones indígenas y sociedad civil, sumado a un contexto político favorable. Esta ley señala el contenido y la finalidad del derecho a la consulta, los actores, quiénes se consideran pueblos indígenas y las entidades del Estado responsables de su aplicación; así como los principios y las etapas del proceso de la consulta (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 40).

La Ley de Consulta Previa, junto con su reglamento, constituyen los dos cuerpos normativos más importantes de este derecho en Perú, lo que lo posiciona como el único país en la región con una ley integral. Después de su adopción, el gobierno peruano creó una Comisión encargada de elaborar su reglamento, misma en la que participaron representantes de distintos Ministerios y organizaciones indígenas nacionales (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 41-42).

Tal reglamento fue consultado con las comunidades originarias a través de encuentros regionales, no obstante, estas se quejaron porque indicaron que no estaban en igualdad de condiciones ni se encontraban igualmente representadas frente a los y las portavoces del Estado. Lo que ocasionó que varias de las organizaciones indígenas nacionales se retiraran del proceso, quedando solamente dos de ellas en la etapa de diálogo ante la Comisión Multisectorial (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 41-42).

En esas circunstancias se concretaron acuerdos y se presentó el texto hecho conjuntamente a la Presidencia del Consejo de Ministros, misma instancia que modificó algunos de los aspectos sustanciales acordados para aprobar el Reglamento en 2012 (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 41-42).

Sin embargo, el texto final fue criticado por organizaciones indígenas y de la sociedad civil. Algunos de sus señalamientos fueron que la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas también debía considerarse fuente de derechos y no solamente el Convenio 169 de la OIT; debía contener todos los supuestos de los principios internacionales en que se requiere el consentimiento y no solo la consulta; entre otros (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 41-42).

Tras la adopción de la Ley y el Reglamento de la consulta, se promulgaron mecanismos más específicos con el fin de poner en práctica los términos sustanciales de la Ley, como lo son: el Procedimiento del derecho de petición de los Pueblos Indígenas para la inclusión en un

proceso de consulta previa o para la realización del mismo; la Resolución Ministerial N°202-2012-MC que regula la base de datos oficial de los pueblos indígenas y originarios; la Guía Metodológica de la Ley de Consulta Previa; la Resolución Ministerial N°350-2012-MEM, relativa a los procedimientos administrativos del Ministerio de Energía de Minas para la realización de procesos de consulta previa (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 42).

A pesar de tal avance en la promoción de la autonomía de las comunidades originarias, en la práctica este derecho ha quedado rebasado por las concesiones otorgadas a empresas mineras y de hidrocarburos en busca del crecimiento económico del Perú (CNDH, 2016, pág. 20).

A diferencia de la mayoría de las Constituciones Latinoamericanas, la Constitución chilena se caracteriza por no reconocer la multiculturalidad y los derechos específicos de los pueblos indígenas de su nación. Fue hasta 2001 que se aprobó un reconocimiento implícito de los pueblos indígenas en el artículo 10° de su constitución a través de la mención de ellos como objeto de tutela del Estado (Rea, 2015, págs. 1087-1090).

A pesar de tener por norma obligatoria al Convenio 169 tuvieron que pasar varios años para que este fuera ratificado por su Congreso Nacional. Y fue hasta 2011 que se intentó elaborar una propuesta de decreto para su reglamentación. Pero su proceso fue cuestionado por organizaciones indígenas, mismas que solicitaron su detención ya que el gobierno no tomó en cuenta sus observaciones. Solicitud que fue aceptada para priorizar la definición de los mecanismos de participación indígena (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 18-19).

Sin embargo, el Servicio de Evaluación Ambiental reanudó dicho proceso en el marco del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que otorga el permiso para proyectos de inversión, e ignorando las demandas de las organizaciones referidas, se aprobó un nuevo reglamento.

Situación similar que ocurrió con el “Reglamento del procedimiento de consulta indígena” de 2014, el cual fue igual cuestionado debido al proceso que conllevó a su adopción como a su contenido. La crítica principal es que se agregan requisitos no establecidos en el Convenio 169 de la OIT para realizar la consulta y se limita su alcance (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 18-19).

Por ejemplo, en los dos reglamentos mencionados, los cuales son los que contienen a la consulta, a esta se le considera cumplida aun cuando no se alcance el objetivo esencial establecido en el artículo 6 del C.169: “llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento”.

Así, es el Poder Ejecutivo quien tiene la última palabra sobre su finalidad. El Estado chileno ha desarrollado procesos de consulta aplicando ambos reglamentos, los cuales han sido rechazados por representantes indígenas como se puede observar en los informes derivados de las consultas realizadas para medidas legislativas hechas por el Ejecutivo:

Aunque se hizo ver a las organizaciones que el proceso del Consejo se regiría, en lo estructural, por los estándares del Convenio N°169 de la OIT, el rechazo al decreto supremo N°66 apareció una y otra vez, durante todo el proceso

En relación al procedimiento de la consulta, los representantes de las ORPI (organizaciones representativas de los pueblos indígenas) reiteraron el requerimiento de derogación del DS N°66 del MIDESO, por no considerarlo válido y no cumplir los estándares del Convenio 169 de la OIT (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 20).

Por su parte, México se ha caracterizado por apoyar de manera activa la aprobación de los instrumentos internacionales en materia de los derechos de los pueblos originarios. A lo largo de los siguientes apartados se profundizará en el proceso de la plasmación de ellos en su marco jurídico, en particular del DCCLPI.

Esto se hará mediante el análisis de las etapas fundamentales de su implementación a nivel nacional, local y específicamente en la región del Istmo de Tehuantepec. Hay que recordar que en un contexto donde la presión por la tierra y los territorios, en que las comunidades indígenas han habitado desde hace mucho tiempo, es mayor, el derecho a la consulta y consentimiento resulta de suma importancia.

Debido al gran número de mega proyectos en el territorio que se han realizado en espacios regulados bajo el régimen de propiedades colectivas, muchas veces violando los derechos de las comunidades originarias, el DCCLPI sirve no solo para revertir esas situaciones a través de la apertura de los espacios de diálogo y participación entre los pueblos originarios y demás actores (autoridades gubernamentales, empresas, sociedad civil) sino que también es una herramienta para empoderar a estos grupos vulnerables y alcanzar otros derechos. Como el derecho a la libre determinación.

Se comenzará por revisar los inicios de la implementación del derecho a la consulta en México tras ratificar el Convenio No.169 de la OIT en 1990, así como los principios de las acciones llevadas a cabo para instalar los parques eólicos en el Istmo de Tehuantepec.

Se seguirá la misma línea narrativa para los siguientes apartados. Posteriormente, se repasará los efectos que tuvo en la consulta la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, documento que fue firmado en la administración de Felipe Calderón (2006 – 2012).

Por último, se analizarán los aportes de la reforma energética, puesta en marcha bajo el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012 – 2018), hasta 2017, la cual trazó el rumbo para los inicios de la ejecución de las consultas y consentimientos libres, previos e informados.

## **2.2 Efectos del Convenio 169 de la OIT (1990 – 2007)**

El Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales es el principal tratado internacional sobre los derechos de los pueblos originarios que 23 países han ratificado, entre ellos México y la mayoría de los países latinoamericanos (OIT, 2020).

Sus postulados esenciales son: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. En materia de la consulta, el artículo 6 señala que los Estados Parte deberán:

- a) consultar a los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin (OIT, 2014, pág. 26).

Asimismo, esta consulta debe llevarse a cabo “de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas” (art. 6.2.a) (OIT, 2014, pág. 27).

El hecho de que México haya ratificado este Convenio el 5 de septiembre de 1990 significó que se comprometió a adecuar su legislación y a desarrollar las acciones pertinentes de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Convenio.

También se vio obligado a “informar periódicamente a los órganos de control de la OIT sobre la aplicación en la práctica y en la legislación de las disposiciones del Convenio y a responder a las preguntas, observaciones o sugerencias de esos órganos de control” (OIT, 2014, pág. 9).

Tras la ratificación, en 1992 el Congreso de la Unión reformó el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Así se reconoció la composición pluricultural de la nación mexicana sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Las entidades federativas como Oaxaca también se pusieron al corriente de la reforma y en 1998 se presentó la “*Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca*” (Oaxaca & Procaduría para la defensa del Indígena, 1998, pág. 6). Su artículo 53 establece:

Las obras y proyectos que promueva el Estado, las organizaciones o los particulares que impacten a los pueblos y comunidades indígenas en sus recursos naturales, deberán ser discutidos, analizados y consensados previamente con dichos pueblos y comunidades (Oaxaca & Procaduría para la defensa del Indígena, 1998, pág. 24).

### **2.2.1 Contrastes entre la constitucionalización de la consulta y el programa éolico**

Mientras se iniciaba una nueva etapa para la materialización de las demandas históricas de las comunidades originarias, los cambios en el orden económico mundial de fines del siglo XX (causados en parte por el cambio climático y la crisis petrolera) también impulsaron la liberalización de la economía mexicana mediante modificaciones legales y constitucionales desde 1980.

El fin era favorecer la expansión de los grandes proyectos de inversión (Gutiérrez & del Pozo, 2019, págs. 6-8). Muestra de ello son los primeros estudios profesionales para valorar las cualidades y distribución de los vientos en el territorio mexicano realizados en 1980.

Desde entonces la región sur del istmo Tehuantepec ha sobresalido por la alta calidad de su potencial energético (Juárez & León, 2014, pág. 141). Ventaja que atrajo a las empresas multinacionales, como las españolas “Iberdrola” y “Unión Fenosa”, para invertir en el sector de la energía eléctrica.

Con el fin de aprovechar tales oportunidades, y adecuándose a la ola neoliberal, en 1992 se reformó la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE) para permitir la entrada de capital privado en la producción, distribución y comercialización de energía (Uharte, 2015, pág. 123). En la sección 3.2 de esta tesis se profundiza el tema de los cambios en la legislación eléctrica.

En 1994 la Comisión Federal de Electricidad (CFE) instaló la primer central eólica del país (y de América Latina), nombrada la Venta I, en la región conocida como la Ventosa, en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, Equipada con siete aerogeneradores, tuvo por objetivo ser “una central piloto para recabar información sobre el desempeño real de los aerogeneradores en las condiciones particulares del istmo de Tehuantepec” (Juárez & León, 2014, pág. 143).

Sucesivamente, el Corredor Eólico del Istmo se convirtió en un polo de atracción para desarrolladores de proyectos eoloeléctricos en busca de oportunidades de inversión. Gracias a la promoción emprendida por el Gobierno de Oaxaca, cada vez se hicieron más frecuentes las visitas a los ejidos para negociar el arrendamiento de las tierras de los pequeños propietarios y ejidatarios. Y así asegurarlas para la posterior construcción de parques eólicos (Borja & et.al, 2005, pág. 47).

Asimismo, en el Gobierno Federal, en la CFE y particularmente en el Gobierno del Estado de Oaxaca se recibieron propuestas para la construcción de centrales eoloeléctricas y ensambladores de aerogeneradores (Borja & et.al, 2005, pág. 47).

A raíz del éxito en el *Seminario Internacional sobre la Implementación de la Generación Eoloeléctrica*, a partir del 2000 y hasta el 2004, el gobierno oaxaqueño, con el apoyo del Instituto de Investigaciones Eléctricas (IIE), llevó a cabo una serie de coloquios



Internacionales sobre oportunidades para el desarrollo eoloeléctrico del Istmo de Tehuantepec (Coloquios Eólicos). En sus diversos foros se trataron temas como las oportunidades, limitaciones, posiciones, situaciones y realidades respecto al posible desarrollo del Corredor Eólico en el Istmo de Tehuantepec (Borja & et.al, 2005, pág. 60).

Lo anterior viene a colación para mostrar que a pesar de que el Estado mexicano ya tenía una obligación clara de consultar a los pueblos originarios en la forma que estipula el Convenio 169, la agenda del impulso a la energía eólica avanzaba con mayor fuerza por parte de distintos actores y autoridades.

A través de foros, reformas y negociaciones se concretaban acciones visibles como la instalación de parques eólicos sin haber otorgado antes información clara y entendible al grueso de la población afectada sobre el mismo proceso. En el documento “*La visión de los actores sociales frente a los proyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec*” se retrata esa situación así:

La población no arrendataria manifestó estar desprovista de información, ya que ni las autoridades gubernamentales ni las empresas se han encargado de tomarlos en cuenta (...) la falta de información precisa y la aplicación de un inadecuado esquema de diálogo, facilitan la proliferación de rumores que lejos de generar certidumbre a partir de una información objetiva y profunda, fomentan la desconfianza y la conflictividad. El acercamiento individualizado, iniciado desde la instalación del parque piloto por la CFE, generó un modelo de interlocución y diálogo que hoy en día prevalece, centrado en la relación desarrollador-arrendatario (Nahmad & et.al, 2014, págs. 38-40).

### **2.2.2 Débil implementación del derecho a la consulta y consentimiento**

En tanto, la constitucionalización del DCCLPI fue añadida en la carta magna hasta agosto de 2001 en el artículo segundo, apartado B:

La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas, y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2001, art 2).

Y la fracción IX del mismo apartado señala: “Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen” (CNDH, 2018, págs. 6-7).

Y desde 2003, el Poder Legislativo Federal, la autoridad competente para aplicarlo, empezó a regularlo. Aunque esto no se hizo mediante una ley general o federal que tratara la consulta en su conjunto, sino a través de diversas normas que han incorporado de forma heterogénea y con frases distintas el DCCLPI. A continuación se mencionan cronológicamente: (Gutiérrez & del Pozo, 2019, págs. 21-25).

- *Ley General de Derechos Lingüísticos*: Fue la primera ley federal que incorporó este derecho en marzo de 2003. En su artículo 7 establece:

Las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública. Al Estado corresponde garantizar el ejercicio de los derechos previstos en este artículo, conforme a lo siguiente: a) En el Distrito Federal y las demás entidades federativas con municipios o comunidades que hablen lenguas indígenas, los Gobiernos correspondientes, en consulta con las comunidades indígenas originarias y migrantes, determinarán cuáles de sus dependencias administrativas adoptarán e instrumentarán las medidas para que las instancias requeridas puedan atender y resolver los asuntos que se les planteen en lenguas indígenas.

- *Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*: Se trata de un instrumento normativo que reglamenta la labor de la autoridad especializada del Poder Ejecutivo para abordar las problemáticas de las comunidades originarias en el país. En el artículo 2º establece sus funciones:

[...]

**IX.** Diseñar y operar, en el marco del Consejo Consultivo de la Comisión, un sistema de consulta y participación indígenas, estableciendo los procedimientos técnicos y metodológicos para promover la participación de las autoridades, representantes y comunidades de los pueblos indígenas en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y programas de desarrollo;

[...]

**XVI.** Establecer las bases para integrar y operar un sistema de información y consulta de información y consulta indígena, que permita la más amplia participación de los pueblos, comunidades, autoridades e instituciones representativas de éstos, en la definición, formulación, ejecución y evaluación de los programas, proyectos y acciones gubernamentales.

La misma ley en su artículo 3° menciona que la institución deberá guiarse por distintos principios, como el mencionado en la fracción VI:

Consultar a pueblos y comunidades indígenas cada vez que el Ejecutivo Federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, programas de desarrollo o proyectos que impacten significativamente sus condiciones de vida y su entorno.

- *Ley de Planeación:* En junio de 2003 se intentó reglamentar la obligación de consultar a los pueblos en los planes de desarrollo prevista en el artículo 2° constitucional. El artículo 20° manifiesta:

[...] Las comunidades indígenas deberán ser consultadas y podrán participar en la definición de los programas federales que afecten directamente el desarrollo de sus pueblos y comunidades.

Para tal efecto, y conforme a la legislación aplicable, en las disposiciones reglamentarias deberán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetarán la participación y consulta para la planeación nacional del desarrollo.

**20 Bis:** En los asuntos relacionados con el ámbito indígena, el Ejecutivo Federal consultará, en forma previa, a las comunidades indígenas, para que éstas emitan la opinión correspondiente.

- *Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados:* Entró en vigor el 18 de marzo de 2005. En el párrafo tercero del artículo 108 se estipula que:

La CIBIOGEM, además, realizará los estudios y las consideraciones socioeconómicas resultantes de los efectos de los OGMs que se liberen al ambiente en el territorio nacional, y establecerá los mecanismos para realizar la consulta y

participación de los pueblos y comunidades indígenas asentadas en las zonas donde se pretenda la liberación de OGMs, considerando el valor de la diversidad biológica.

Disposición que se complementa con establecido en el artículo 54 del reglamento de la Ley de Bioseguridad:

La consulta y participación de los pueblos y comunidades indígenas asentadas en las zonas donde se pretenda la liberación de los OGMs se realizará de conformidad con los mecanismos que para el efecto determine la CIBIOGEM.

Con la información vertida se puede constatar que la regulación del DCCLPI tardó 11 años después de su ratificación en el Convenio no. 169 y 2 más en ser vertida en las leyes mencionadas. Es decir, 13 años en los que la región del Istmo de Tehuantepec fue testigo de la llegada de una amplia gama de actores nacionales e internacionales con un interés en común: impulsar y promocionar el desarrollo eoloeléctrico.

En esos años se llevaron a cabo estudios sobre la evaluación del potencial eólico de la región; se modificó la legislación nacional en materia de energía eléctrica para permitir, entre otros puntos, el aumento de la inversión privada en la generación eléctrica; se llevaron a cabo foros para presentar información, intercambiar ideas y promover el desarrollo del Corredor Eólico del Istmo de Tehuantepec en el marco del Plan Puebla Panamá; se instaló la primera central eoloeléctrica; se negociaron contratos para el arrendamiento de tierras y un sinnúmero de más acciones que la agenda de la energía eólica requería. Mismas que no se terminaron de comprender o eran desconocidas para la mayoría de la población afectada por dichas actividades.

Problemática que se agravó para las comunidades originarias al no contar con un marco legislativo nacional que señalara de forma específica y sin dejar lugar a dudas los pasos para ejecutar los mecanismos de defensa y participación, como los que la consulta y consentimiento libre, previo e informado ofrece.

Dicha situación no fue resuelta por las primeras leyes que incorporaron este derecho debido a que no fueron utilizadas antes de que la CFE inaugurara el segundo parque eólico en Juchitán de Zaragoza, la Venta II, en 2006 (Hernestroza, 2008).

De este modo, después de la ratificación del Convenio no. 169 de la OIT y del fin del sexenio de Vicente Fox (2000 – 2006), el DCCLPI seguía un trayecto inestable y plagado de omisiones. De cara a una nueva administración federal, la incertidumbre y el malestar para las comunidades originarias seguía aumentando en la misma medida en que lo hacían los megaproyectos eólicos en el Istmo.

### **2.3 Repercusiones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007 – 2013)**

En el ámbito internacional no pararon las actividades para seguir llevando a cabo reuniones que resultaran en la elaboración de documentos que garantizaran el total respeto, protección y promoción de los derechos de los pueblos originarios.

Prueba de ello fue la creación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas el 13 de septiembre de 2007. Constituye uno de los instrumentos más importantes a nivel global, ya que además de hacer partícipes a los pueblos originarios en las negociaciones sobre su contenido, reunió todos los esfuerzos vigentes para defender las demandas históricas de las comunidades autóctonas.

A pesar de no ser un instrumento vinculante, al gozar de un amplio consenso por la aprobación de 150 países (ONU, 2020), es una herramienta política y de presión que ha contribuido a la consolidación de un principio del derecho internacional (la costumbre). De este modo, la Declaración, cuyo alcance y sentido ha sido interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus criterios jurisprudenciales, se ha convertido en una norma obligatoria para los jueces mexicanos (Rea, 2015, pág. 1092).

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas profundiza la repercusión de la *consulta, libre previa e informada* al ir más allá de lo establecido en el Convenio no.169. Ya que establece el concepto de “consentimiento libre, previo e informado” lo que refiere a la obligación del Estado a lograr una aceptación por parte de las comunidades afectadas. En sus artículos 10, 29 y 32 señala:

#### *Artículo 10*

Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos

indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso (Naciones Unidas, 2007, pág. 6).

*Artículo 29*

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces 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 (Naciones Unidas, 2007, pág. 11).

*Artículo 32*

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (Naciones Unidas, 2007, pág. 13).

Por su parte, los artículos 15, 30 y 36 hacen referencia a la consulta al manifestar que:

*Artículo 15*

Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad (Naciones Unidas, 2007, pág. 8).

*Artículo 30*

2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares (Naciones Unidas, 2007, pág. 12).

*Artículo 36*

1. Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros, así como con otros pueblos, a través de las fronteras.

2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán medidas eficaces para facilitar el ejercicio y asegurar la aplicación de este derecho (Naciones Unidas, 2007, pág. 13).

En el mismo sentido el artículo 38 menciona lo siguiente:

Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración (Naciones Unidas, 2007, pág. 14).

Al igual que con la Convención 169 de la OIT, México fue uno de los países más activos en la elaboración de la Declaración, además de ser de los primeros en adherirse a ella.

Esto significó, en teoría, que desde entonces en adelante, los gobiernos deberían prestar atención en no emprender proyectos, contrarios a la voluntad de las comunidades originarias, que puedan conllevar violaciones a sus derechos individuales y colectivos (Hernández & et.al, 2018).

Sin embargo, la implementación de la Declaración en los regímenes jurídicos nacionales representó el mayor desafío. Durante la administración de Felipe Calderón (2006 – 2012) el único avance al respecto dentro del marco jurídico nacional fue la reforma en 2011 al artículo 1, a saber:

Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2011, art.1).

Esto se traduce en que el Estado tiene la obligación de respetar y cumplir cabalmente lo establecido en los instrumentos jurídicos internacionales. Así, el derecho de los pueblos originarios a ser consultados y obtener su consentimiento de manera libre, previa e informada

y la obligación del Estado de hacerlo se enmarca en las disposiciones del artículo 2° constitucional y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México sea parte; de conformidad con el artículo 1° constitucional (CDI C. N., 2013, págs. 12-13).

### **2.3.1 A mayor avance de la agenda eólica, más oposición social**

Años antes de dicha reforma, las actividades enfocadas a la energía eólica en el Istmo de Tehuantepec continuaron con la misma tendencia de administraciones anteriores (sin atender los compromisos internacionales de México sobre los derechos de los pueblos originarios).

En febrero de 2006 inició el primer proceso de la Temporada Abierta, un esquema fundamental que garantizó la expansión de los proyectos eoloeléctricos privados en el Istmo de Tehuantepec (Comisión Reguladora de Energía, 2012, pág. 8).

El 29 de marzo de 2007, Felipe Calderón inauguró el complejo eólico del corredor ístmico con el parque eólico La Venta II, adjudicado a las empresas españolas Iberdrola y Gamesa. Entre 2008 y 2012 se construyeron siete centrales eólicas privadas y cinco centrales de Producción Independiente de Energía (Juárez & León, 2014, págs. 144-145). En total se autorizaron 12 parques, siendo así su sexenio donde se otorgaron el mayor número de permisos (en el anterior fueron cinco) (Chaca R. , 2019).

Mientras aumentaba la cantidad de megaproyectos eoloeléctricos en el Istmo de Tehuantepec, simultáneamente crecía la oposición social a ellos. Desde 2005 múltiples organizaciones alzaron la voz para manifestar los abusos e irregularidades que se presentaron desde su llegada.

Espacios como el “foro regional contra el proyecto eólico del Istmo de Tehuantepec”; la Asamblea de los Pueblos del Istmo en Defensa de la Tierra y el Territorio (APIDTT), la Asamblea de Pueblos de San Dionisio del Mar y la Asamblea Popular del Pueblo Juchiteco (APPJ), entre otras organizaciones, han sido clave para conocer las inconformidades del sector afectado de las comunidades.

Entre varios de sus señalamientos (falta de orientación y asesoría; condiciones de los contratos de arrendamiento, por mencionar algunas), uno en común es la ausencia total de



información y consulta a los pueblos y comunidades indígenas en los términos del Convenio 169 de la OIT (Torres & Luna, 2018, págs. 134-135).

Un ejemplo de lo anterior es la construcción del Parque Eólico San Dionisio, conocido como Mareña Renovables, en el municipio huave de San Dionisio del Mar. En donde creció la oposición a este desde 2005, al grado de reunir a todas las comunidades del entorno lagunar al sur del Istmo con una idea compartida: la reivindicación del derecho a la consulta y consentimiento como parte de una estrategia jurídica en contra de ese proyecto.

En diciembre de 2012, un juez de distrito otorgó un amparo a las organizaciones indígenas y autoridades opositoras y suspendió de manera definitiva la construcción de este parque eólico. En el expediente del caso el juez señaló:

Al otorgar diversos permisos (entre los que destacan de manera particular los emitidos a través de la operación del mecanismo de licitación antes citado) para la implementación del proyecto “Parque Eólico San Dionisio” [...] sin que hayan realizado una Consulta de manera libre, previa e informada para conocer si la parte quejosa (la comunidad indígena de San Dionisio del Mar) otorgaba su consentimiento o no, en relación a la implementación del proyecto de referencia (Zárate & Fraga, 2019, pág. 133).

Como se verá en el siguiente apartado, la Secretaría de Energía (SENER) reubicó ese proyecto eólico, con el nombre de Eólica del Sur, en las tierras zapotecas de Juchitán de Zaragoza, esta vez mediante el proceso de consulta.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha puesto énfasis en que la obligación de consultar es una responsabilidad única del Estado y en ella no pueden participar quienes buscan obtener una concesión o contrato de inversión (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 26). En el caso de la “Central Eólica La Mata – La Ventosa” perteneciente a Eléctrica del Valle de México, según los testimonios de la población de La Mata, La Ventosa, La Venta y El Espinal, esa obligación no fue cumplida por la administración en turno (Nahmad & et.al, 2014, pág. 157).

Los casos del parque San Dionisio o la Central Eólica La Mata – La Ventosa no fueron los únicos, pues en el resto de los proyectos eoloeléctricos autorizados no hay registros oficiales sobre la aplicación y respeto de ese derecho. Esto quiere decir que, durante otro sexenio, el

compromiso internacional sobre cumplir de forma efectiva la consulta y consentimiento libre, previo e informado en los megaproyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec fue omiso.

En parte porque seguía sin concretarse una ley general que estipulara cómo se debe ejecutar paso a paso para cumplir los estándares internacionales. Aun así, en 2013 ya había 15 parques eólicos en operación (Alonso & García, 2016) pese a los pronunciamientos en contra de ellos y las faltas que existían detrás de su construcción.

La adhesión del Estado mexicano a la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas no tuvo efectos visibles y concretos en cuanto al ejercicio del derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.

#### **2.4 El derecho a la consulta y consentimiento tras la reforma energética (2013-2017)**

Se ha revisado que a pesar de que el Estado mexicano fue un participante activo en el escenario global, abogando por los derechos de las comunidades originarias, estos fueron incumplidos dentro del territorio.

El ex relator de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, dijo que esa situación se debe a que “aunque en el plano internacional se asuman obligaciones para la protección y desarrollo de sus derechos, la institucionalidad no procede en consecuencia” (Thompson & et.al, 2016, pág. 19).

El deber de consultar fue omiso durante muchos años hasta que la población afectada por los megaproyectos exigió el respeto y cumplimiento de las normas internacionales que les defienden. Junto con los señalamientos al respecto de los organismos internacionales, la modificación del artículo 1º constitucional y las sentencias del Poder Judicial de la Federación que ampararon este derecho, aumentó la presión para realizar las consultas.

El parteaguas llegó con la reforma energética de 2013, donde se incluyeron la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) y la Ley de Hidrocarburos, promulgadas el 11 de agosto de 2014, las cuales establecen el proceso de cómo debe ser llevada a cabo la consulta (Gutiérrez & del Pozo, 2019, págs. 10-22).

La LIE, en su artículo 11, fracción VIII, establece que la SENER está facultada para “llevar a cabo los procedimientos de consulta y resolver sobre las evaluaciones del impacto social

para proyectos de infraestructura relacionados con la industria eléctrica”. En el artículo 119 señala:

Con la finalidad de tomar en cuenta los intereses y derechos de las comunidades y pueblos indígenas en los que se desarrollen proyectos de la industria eléctrica, la Secretaría deberá llevar a cabo los procedimientos de consulta necesarios y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y las dependencias que correspondan. En dichos procedimientos de consulta podrán participar la CRE, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias y filiales, así como los particulares. (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 26).

Esta ley también cuenta con un capítulo específico sobre la consulta en su reglamento. Ahí se precisa y se plasman los estándares internacionales de este derecho.

En los artículos 89 al 92 se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como los titulares del mismo. Señala que todos los proyectos de la industria eléctrica que se desarrollen en el territorio de comunidades y pueblos originarios son sujetos a la consulta. Y establece que es la SENER la encargada de realizarla, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 26).

También manifiesta que la SENER tiene la posibilidad de determinar a otras autoridades federales, estatales o municipales para participar en el proceso (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 26).

En su artículo 89 expresa: “los procedimientos de consulta se llevarán a cabo libres de coacción, proporcionando información vasta, veraz y culturalmente pertinente a los pueblos y comunidades indígenas asociados al proyecto”. Mientras que el artículo 91 se refiere a que las consultas se realizarán a través de las instituciones representativas de los pueblos

[...] y mediante procedimientos apropiados, con el fin de alcanzar un acuerdo u obtener el consentimiento libre e informado. La consulta a que se refiere el artículo 119 de la Ley observará los principios rectores de buena fe, libertad, información, pertinencia cultural, transparencia, acomodo y razonabilidad. Asimismo, seguirá los estándares nacionales e internacionales en la materia (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 27).

Por su parte, la Ley de Hidrocarburos, en su artículo 120, establece el derecho a la consulta del siguiente modo:

Con la finalidad de tomar en cuenta los intereses y derechos de las comunidades y pueblos indígenas en los que se desarrollen proyectos de la industria de Hidrocarburos, la Secretaría de Energía deberá llevar a cabo los procedimientos de consulta previa, libre e informada necesarios y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y las dependencias que correspondan. En dichos procedimientos de consulta la Secretaría de Energía podrá prever la participación de la Agencia, las empresas productivas del Estado y sus subsidiarios y empresas filiales, así como Particulares, conforme a la normatividad aplicable.

Los procedimientos de consulta tendrán como objeto alcanzar acuerdos o, en su caso, el consentimiento conforme a la normatividad aplicable (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 27).

También contiene un reglamento en donde especifica en su artículo 86 que:

Las consultas se llevarán a cabo a través de las instituciones representativas de los pueblos, mediante procedimientos apropiados y con el fin de alcanzar un acuerdo u obtener el consentimiento.

La Consulta Previa observará los principios rectores de buena fe, libertad, información, pertinencia, cultura, transparencia, acomodo y razonabilidad. Asimismo, seguirá los estándares nacionales e internacionales en la materia (Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, 2014, pág. 24).

Y en el artículo 87 establece que la consulta tendrá seis fases: plan de la consulta, acuerdos previos, informativa, deliberativa, consultiva y seguimiento de acuerdos (Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, 2014, pág. 24).

Otras normas que incorporaron el derecho a la consulta fueron la Ley de Energía Geotérmica, entrada en vigor desde el 11 de agosto de 2014 y la Ley de Zonas Económicas Especiales, aprobada el 1° de junio de 2016.

Ante la ausencia de un marco legal específico y debido a la exigencia de la consulta y consentimiento a los pueblos originarios en la reforma energética, se adoptaron protocolos cuyas bases establecen cómo desarrollar el proceso de la *consulta, libre, previa e informada*.

Este fue el caso del “Protocolo para la implementación del proceso de consulta libre, previa e informada sobre el desarrollo de un proyecto de generación eólica, de conformidad con estándares del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” (DPLF & OXFAM, 2018, pág. 49).

Mismo que se basó en el “Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” aprobado en febrero de 2013 por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), tomándolo como referencia para profundizar y ampliar cualquier información y/o previsión faltante (CDI, 2013, págs. 3-5).

#### **2.4.1 La primera consulta se lleva a cabo con irregularidades**

Entre octubre de 2014 y julio de 2015 se produjo la primera consulta del país dirigida al pueblo zapoteco de Juchitán de Zaragoza para la construcción del Parque “Eólica del Sur” perteneciente a la empresa Energía Eólica del Sur (CDI, 2013, págs. 3-5).

El proceso de la consulta se compuso por 5 etapas: 1) Fase de Acuerdos Previos; 2) Fase Informativa; 3) Fase Deliberativa; 4) Fase Consultiva y 5) Fase de Seguimiento de Acuerdos (CDI, 2013, pág. 6).

Este proyecto se elaboró siguiendo los principios de los instrumentos internacionales sobre la materia: buena fe; libre; previo; informado; con miras a lograr un acuerdo u obtener el consentimiento; culturalmente adecuada; transparencia; deber de obtener el consentimiento; deber de acomodo y; deber de adoptar decisiones razonadas (CDI, 2013, pág. 6).

No obstante, esta fue cuestionada por algunos sectores de la población zapoteca, los cuales afirmaron que no se trató de una consulta libre, previa ni informada. Organizaciones como la APIDTT y la APPJ, apoyadas por organizaciones civiles y el ex relator de los derechos humanos de los pueblos indígenas de la ONU, James Anaya, se involucraron en el debate del proyecto eólico.

Plantearon cuestiones como “¿cuáles son los impactos de los parques eólicos sobre el medio ambiente y la salud pública?” o “¿puede haber un plan de ordenamiento territorial y

mecanismos participativos en la selección de sitios en los cuales se pretenden construir otros parques eólicos en la región?”.

Dichas interrogantes, entre otras, pretendían darle información a la comunidad acerca de las distintas fases del proyecto y no solo sobre la versión final de un plan ya aceptado y predilecto por la empresa o el Estado. Pero el carácter previo de la consulta quedó incumplido ya que la SENER y Eólica del Sur presentaron su modelo como invariable.

Anaya declaró que tampoco se respetó el principio de consentimiento porque este “no se contempla como un simple sí a una decisión predeterminada , o como un medio de validar un acuerdo de desfavorable para los pueblos indígenas afectados” sino que supone “la participación de los sujetos de la consulta en un proceso de retroalimentación sobre el diseño, implementación, mitigación de consecuencias, compensaciones, beneficios y otros aspectos del proyecto, con el objetivo de asegurar el respeto de los beneficios sustantivos de los pueblos indígenas afectados y de lograr un consenso sobre su viabilidad” (Zárate & Fraga, 2019, págs. 135-136).

Otros hechos que hicieron de la consulta un mecanismo ineficaz, mismos que una porción de la comunidad denunció, fueron que en pleno proceso de la consulta la Comisión Reguladora de Energía (CRE) le otorgó a Energía Eólica del Sur el permiso para generar 396 MW de energía eléctrica.

Asimismo, que la delegación federal Oaxaca de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) concedió una autorización de cambio de uso de suelo en terrenos forestales para el desarrollo del proyecto.

Todo ello ocurrió de febrero a abril de 2015 mientras la consulta seguía en desarrollo, lo que aumentó la percepción de que las autoridades mexicanas no respetaban su carácter previo.

Pese al rechazo, el 30 de julio del mismo año, una parte de la comunidad de Juchitán que continuaba en el proceso, firmó el acto protocolario y otorgó el consentimiento al proyecto (Alfonso & Peláez, 2018).

Poco tiempo después, en septiembre se publicó el Acta de Acuerdo, documento que avala el convenio entre las comunidades y los gobiernos federal y estatal, y con el cual se aprobó la inauguración del parque de la empresa Eólica del Sur (López, 2018).

A pesar de la orden judicial para suspender su construcción (a petición de las organizaciones y de la ciudadanía opositora) el parque comenzó a ser construido a finales de 2016. Así inició la disputa jurídica que llegó hasta la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) la cual en noviembre de 2018 invalidó dicho amparo de suspensión, asegurando que la consulta cumplió con los requisitos establecidos en la Constitución y la legislación mexicanas (Zárate & Fraga, 2019, pág. 137).

Los problemas alrededor del proceso de la consulta no han sido desapercibidos por los organismos internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, en su informe sobre su visita a México en 2017, la relatora especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Sra. Victoria Tauli Corpuz dijo al respecto:

En muchos casos, estas no son “previas” ya que se emiten autorizaciones y permisos para proyectos antes de consultar a los pueblos indígenas. Situaciones de amenazas, hostigamiento y criminalización de miembros de pueblos indígenas durante los procesos de consulta menoscaban el carácter “libre” de las mismas. Dicho carácter puede verse también reducido debido al estado necesidad en el cual se encuentran pueblos indígenas al no gozar plenamente de sus derechos básicos [...] También persisten deficiencias en la provisión de información clara, precisa y completa sobre los impactos de los proyectos, que no se presenta de manera culturalmente adecuada, ni considera los tiempos y otros factores culturales de los pueblos consultados (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 15).

También habló sobre los fallos emitidos por la SCJN sobre la consulta:

Los tribunales federales han examinado varios casos sobre la consulta previa, pueblos indígenas y megaproyectos. En algunos casos, la Suprema Corte de Justicia ha ordenado la suspensión de proyectos inconsultos, aunque se ha denunciado que dichas sentencias no son acatadas por agentes estatales y del sector privado y aún no han generado jurisprudencia vinculante, en el sentido de la tradición jurídica mexicana. Esto ha generado que se mantengan las afectaciones de estos proyectos y que se incremente la conflictividad en las comunidades (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 16).

Otro ejemplo es el informe de su misión en México del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y otras Empresas. Ahí recomienda al Gobierno mexicano que:

[...] Garantice la celebración de consultas previas e informadas con las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo y operaciones empresariales, que deberán iniciarse lo antes posible en el proceso de determinación de los diseños de los proyectos y de evaluación de sus efectos, entre otras cosas impartiendo instrucciones a los funcionarios públicos acerca de este requisito;

[...] Adopte medidas adicionales para asegurar el cumplimiento, en la práctica, de las normas internacionales sobre el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 17).

Actualmente son 31 parques eólicos instalados en territorio oaxaqueño (Secretaría del Medio Ambiente, 2021), ubicados en Juchitán; Santo Domingo Ingenio; Ixtaltepec; Unión Hidalgo, el Espinal y Ciudad Ixtepec (mapa 2). En la versión oficial, solo una eoloeléctrica (Eólica del Sur) fue instalada previa consulta a los pobladores. El resto de los parques eólicos fueron instalados vía contratos que aseguran los pobladores fueron firmados de forma amañada (Manzo, 2020).



## Mapa 2. Ubicación de las plantas eólicas en el Istmo de Tehuantepec



Fuente: COPLADE. Diagnóstico regional del Istmo, 2017.

### 2.5 Consideraciones finales

La consulta y consentimiento libre, previo e informado ha transitado por un camino complicado, heterogéneo y largo para lograr ser plasmada en la Constitución federal mexicana. Dificultades que aumentaron para concretar leyes más específicas que establecieran cómo, bajo qué principios y en qué situaciones debe ser llevada a cabo la consulta; qué instituciones son las encargadas de realizarla y quienes son los y las titulares de ese derecho.

El logro de la materialización de este derecho, y más importante, su puesta en práctica, fue gracias a las protestas realizadas por organizaciones indígenas y de la sociedad civil. Sus

demandas resultaron en amparos contra los megaproyectos eólicos, los cuales, junto con los señalamientos de algunos organismos internacionales, abonaron a la causa de la consulta.

Ya que en algunas ocasiones la construcción de estos fue suspendida por dictamen del Poder Judicial de la Federación, lo que también ayudó para que la esfera legislativa trabajara en su constitucionalización. Y así en 2014 inició la primera consulta sobre el proyecto eólico de Eólica del Sur.

Pese a estos avances, las organizaciones indígenas del Istmo de Tehuantepec no estuvieron conformes con el proceso ni con el resultado de la consulta. Esta inconformidad es general en América Latina. Porque lo que en teoría puede fomentar la participación de las comunidades originarias en la toma de decisiones sobre los proyectos de extracción en sus territorios (Dolútskaya, 2016, pág. 46). Y junto con ello su libre determinación y autonomía. En la práctica este derecho se ve debilitado por una serie de problemáticas históricas y estructurales.

Al igual que en México, el introducir el derecho a la consulta y consentimiento en los respectivos marcos jurídicos de Colombia, Chile y Perú, no ha sido sencillo. Ni los ha exentado de los comentarios negativos respecto a su contenido ya que, como se observó en el apartado 2.1, en ocasiones no es completo ni compatible con los estándares internacionales. Si bien cada país ha tenido procesos y formas distintas de reglamentarlo, las críticas en torno a ellas han sido similares.

Colombia ha destacado por ser el país pionero en la región en regular este derecho a través de distintos cuerpos legales. Pero algunos de ellos han sido criticados por organismos como la OIT al ser establecidos sin una consulta de por medio.

Perú, aunque es el único país de la región con una ley general sobre la consulta, esta no demuestra ser una garantía de que se respete a la misma según lo establecido en los protocolos internacionales. Ya que no reconoce el requisito del “consentimiento libre, previo e informado” y omite la obligación del Estado de obtenerlo; exige condiciones no contempladas en el C.169 para que una colectividad sea considerada como comunidad indígena y; reduce la consulta a meros talleres informativos.

En cuanto a Chile, los decretos que reglamentan el C.169 de la OIT han sido denunciados por las organizaciones indígenas, argumentando que el gobierno los aprueba sin prestar atención a sus observaciones y cuestionamientos. Y en cuanto a su fondo, señalan que también agregan requisitos no establecidos en el C.169 y se limita su alcance (DPLF & OXFAM, 2018, págs. 19-44).

Los problemas en común alrededor del proceso de implementación y resultados del derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado, muestran una tendencia que no es exclusiva de México, sino de toda la región. Adherirse a los mecanismos internacionales que postulan los derechos de las comunidades originarias y asignarles un rango constitucional no ha garantizado su cumplimiento efectivo.

¿A qué se debe? Respecto al Istmo de Tehuantepec, Zárate y Fraga argumentan que la consulta “más que ser un mecanismo a través del cual se puedan integrar las visiones e intereses de las poblaciones indígenas en los programas de desarrollo de proyectos de energías renovables, es un mecanismo para socializar los proyectos que generan fuerte oposición” (Zárate & Fraga, 2019, pág. 137).

Por otro lado, Dolútskaya, en un sentido más general (y tomando el ejemplo de la Ley de Consulta Previa de Perú), señala que la consulta no es un mecanismo suficiente para asegurar la participación efectiva de los pueblos indígenas en los asuntos públicos. En tanto esta no sea vinculante y se sigan perpetuando las asimetrías de poder “entre los promoventes de los proyectos de desarrollo y las comunidades afectadas durante los procesos de consulta” (Dolútskaya, 2016, pág. 46).

En el caso del presente estudio, su hipótesis se deriva de la renovación de la actividad neoextractivista en México. A partir de 1980, el potencial eólico del Istmo de Tehuantepec (hogar de comunidades zapotecas, huaves, mixes, entre otras) (Nahmad & et.al, 2014, pág. 88), atrajo a empresas internacionales y nacionales. Actores que, bajo el discurso de la transición hacia las energías verdes, han invertido en proyectos para explotar el mercado de la producción de energía.

Esas acciones no hubieran sido posibles de no ser por las reformas en la Constitución Federal y a la LSPEE hechas por las administraciones federales. Particularmente, en las de Felipe

Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, gobiernos clave para la implementación y bases de la Reforma Energética.

En tal escenario, la ejecución efectiva (es decir, cumpliendo exactamente los protocolos internacionales a los que México está adherido) de la *consulta y consentimiento libre, previo e informado*, representaba una amenaza a los grandes intereses de una amplia gama de actores alrededor de los megaproyectos eólicos. Motivo por el cual este derecho no ha sido respetado por el Estado mexicano. Planteamiento que es comprobado en el siguiente capítulo.

## Capítulo 3

### Mercado energético: amenaza al derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado

---

#### 3.1 Introducción

Los cambios en la estructura económica mundial de fines del siglo XX, causados por la mayor preocupación sobre el cambio climático y la crisis petrolera, propició nuevas medidas para la liberalización e impulso de las economías. Entre estas se encuentra el recurrir a las energías limpias y su explotación mediante grandes proyectos de inversión. Mismas que se enmarcaron dentro de las políticas de la economía verde para crear un mundo ambientalmente sustentable, con crecimiento económico más acelerado, empleo y bienestar social. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que lo primordial en esa visión es innovar las formas de acumulación y expansión del capital (Marina, 2015, págs. 7-8).

Así inició el crecimiento del mercado de la energía eólica, gracias al aumento de la demanda energética y al encarecimiento del suministro de los combustibles fósiles tradicionales. Prueba de ello es que su mercado mundial se desarrolló con tasas anuales de crecimiento en torno al 30%, pasando de los 2.500 MW en 1992 a 94.000 MW en 2008 (TECH4CDM, 2009, pág. 15) y que desde 1980 inició el desarrollo y aplicación comercial de aerogeneradores de manera incipiente (Borja & González, 2000, pág. 178).

Cabe resaltar que la fabricación de componentes y equipos eólicos es la actividad económica más trascendente dentro del conjunto que involucra la industria eoloeléctrica (Santillán, 2014, págs. 89-90). Para el 2000 el valor de las instalaciones anuales de aerogeneradores superó los 2 billones de dólares (Borja & González, 2000, pág. 181).

Este crecimiento en la demanda de energía requirió de grandes inversiones en nuevas capacidades de generación e infraestructura por parte de los fabricantes de aerogeneradores y/o desarrolladores de proyectos eoloeléctricos, sobre todo en los países en desarrollo. Como es el caso de México, país que se convirtió en una de las áreas más prometedoras de la energía eólica en América Latina.

Con miras a su desarrollo, en 1980 iniciaron los primeros estudios profesionales para valorar las cualidades y distribución de los vientos en el territorio mexicano. Y demostraron que el sur del Istmo de Tehuantepec es la zona más promisoría del país en el aprovechamiento del viento para generar electricidad en gran escala.

Así, diversos actores, como empresas privadas y un grupo de la CFE, apoyaron la idea de instalar centrales eoloelectricas en dicha región. De este modo, en 1994 se construyó la primer central eoloelectrica del país en la Venta, Juchitán, Oaxaca (Borja & et.al, 2005, pág. 1).

Además de lo anterior, uno de los puntos clave para la apertura del mercado eléctrico y la llegada de empresas transnacionales en el sector de la energía eólica fue la reforma de la LSPEE en 1992.

Como parte de los cambios estructurales de la ola neoliberal, esta reforma permitió a la iniciativa privada participar en el proceso de generación eléctrica a través de diferentes modalidades, principalmente las de autoabastecimiento, productor independiente de energía (PIE) y cogeneración.

La mayoría de los proyectos relacionados con las energías limpias se han inscrito en el primero, modalidad que permite a las empresas privadas producir energía y venderla a otras privadas con infraestructura pública, a cambio de un pago que varía dependiendo del contrato con la CFE (Marina, 2015, pág. 36).

El objetivo del presente capítulo se desarrolla a partir del punto anterior. Como se ha planteado en la hipótesis, siguiendo el fin de desarrollar y explotar un mercado en crecimiento como lo es el de la energía eólica, el Estado mexicano permitió el incremento de la participación de las empresas privadas en la generación eléctrica.

Estas hicieron inversiones que superaron los 60 mil millones de pesos, generando más de 10 mil empleos directos e indirectos durante la construcción de sus proyectos y demandando 374 empleos para su operación. Además, la CRE les otorgó cerca de 1600 MW en permisos (Barbará, 2009, pág. 35).

Por otra parte, ciertos sectores de las comunidades indígenas del Istmo de Tehuantepec se opusieron al desarrollo e instalación de dichos proyectos argumentando que violaban sus

derechos humanos. Y se basaron en la omisión a su derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado para presentar amparos contra los megaproyectos eólicos.

Tal estrategia jurídica cumplió su intención en 2012 en solo un proyecto eólico, el Parque Eólico San Dionisio. Sin embargo, como se relató en el capítulo anterior, años después fue reubicado con el nombre de Eólica del Sur en otro municipio y pese a que también se presentó un amparo de suspensión contra él, en 2018 la SCJN lo invalidó.

Para comprobar que la situación previa se basa en la protección de los intereses e inversiones del mercado de la energía eléctrica en la energía eólica ante las facultades del DCCLPI sobre los recursos eólicos en el Istmo de Tehuantepec. Este capítulo comienza por describir la situación de los derechos de los pueblos originarios, estipulados no solo en la Constitución Federal y leyes nacionales, sino en tratados internacionales, frente a los proyectos eólicos, mismos que terminan imponiéndose ante los primeros.

Seguido del planteamiento de que los cambios hechos por el Estado mexicano en la legislación y la estructura institucional en materia energética repercutieron de forma más favorable en sus destinatarios, las empresas eléctricas privadas en particular. Lo cual generó mejores condiciones para el mercado energético. A diferencia del resultado que tuvo la constitucionalización del DCCLPI para los pueblos originarios en los megaproyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec.

Por último, se revisa el potencial de la energía eólica a nivel global para después aterrizar en el Istmo de Tehuantepec, lugar que posee uno de los mejores recursos eólicos a nivel mundial. Esto con el propósito de saber cuál es la magnitud de la ganancia del mercado eoloeléctrico por el que distintas empresas eléctricas y de otros sectores están interesadas.

Y considerando que lo anterior es la razón principal, basada en la hipótesis de esta investigación, por la que los cambios en el marco legal de la energía eléctrica tuvieron mejores resultados para el capital implicado en dicho sector que los efectos del DCCLPI. Se ve cómo esto aseguró una enorme inversión a través de los megaproyectos eólicos.

### **3.2 Los derechos de los pueblos originarios frente a los megaproyectos eólicos**

Detrás de la revalorización de las energías limpias como fuente para impulsar el desarrollo económico y proteger al medio ambiente, se encontraba la tendencia regional del

neoestructuralismo y neoextractivismo que transformó los lugares poseedores de bienes naturales en espacios estratégicos. Con el fin de aprovechar la globalización para crecer económicamente y a la vez sumarse a las acciones globales de protección al medio ambiente, en México se adoptaron reformas para permitir la entrada de capital privado en el mercado energético. Lo cual se reflejó en la instalación de megaproyectos para explotar el recurso eólico.

El esquema político y jurídico en que el Estado interactuó con el sector privado para construir las reglas generales de operación e instrumentos técnicos y financieros que atrajeran la inversión subordinó a los derechos humanos. La población vecina de los parques eólicos en el Istmo de Tehuantepec no contó en su totalidad con herramientas para resolver problemas ligados a tales megaproyectos y sus implicaciones sociales y territoriales (Zárate & Fraga, 2019, pág. 126).

Retomando el caso del parque Eólica del Sur, la ejecución del DCCLPI como principal recurso para defender los derechos humanos de los pueblos originarios, no satisfizo a las organizaciones civiles opositoras a los proyectos eólicos ni a las instituciones internacionales observadoras del proceso de la consulta. Ya que las autoridades encargadas de su cumplimiento violaron su carácter previo cuando se autorizaron los permisos para el proyecto sobre impacto ambiental, generación de energía eléctrica bajo la modalidad de autoabastecimiento y cambio de uso de suelos en terrenos forestales. Todo ello mientras la consulta seguía en proceso (Gutiérrez & Del Pozo, 2019, pág. 42).

Esta situación en particular benefició a la empresa Eólica del Sur, junto a sus socios Fomento Económico Mexicano S.A.B. de C.V. (FEMSA) y Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma, y afectó a la población Binizaa de Juchitán de Zaragoza. Y en general ayudó al mercado de la energía eléctrica y perjudicó a los derechos humanos de los pueblos originarios.

La implantación de los megaproyectos, más los intereses que operan alrededor de ellos, desplazaron los efectos de la consulta ya que sus principios no fueron respetados. Tales como su carácter previo –llevarse a cabo antes de realizar cualquier medida legislativa, acto administrativo o autorización-, libre –en condiciones de seguridad y libre participación, sin que exista coerción o intimidación-, informado –que los pueblos tengan acceso a toda la información relevante para tomar decisiones-, culturalmente apropiado –debe respetar las



autoridades representativas de los pueblos y realizarse con procedimientos que correspondan a los sistemas sociales y culturales propios- y de buena fe –quien realiza la consulta no debe tener intereses específicos que lleguen a incidir en el resultado además debe evitar engañar o brindar información sesgada en el tema a consultar- (Gasparello, 2020, págs. 129-130).

### **3.2.1 Derechos afectados por la violación a la consulta**

La violación de los principios del DCCLPI conlleva a una acción similar con otros derechos colectivos reconocidos en la legislación internacional y nacional como el derecho al territorio, a la autonomía y a la libre determinación. Ya que el DCCLPI es un medio y no un fin en sí mismo. Es un derecho adjetivo o procedimental para la garantía de la reivindicación de los pueblos indígenas (Gasparello, 2020, pág. 131).

El derecho al territorio está respaldado por la Convención 169 de la OIT al establecer que “deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan” (OIT, 2014, art.14.1) y que “los gobiernos deberán 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” (OIT, 2014, art.13.1).

El derecho a la autodeterminación está ligado al anterior puesto que representa la base de la deliberación sobre el uso y aprovechamiento de los bienes comunes naturales. Está consagrado en el artículo 2 de la Constitución mexicana; en los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas y en los Acuerdos de San Andrés, en los que el Estado mexicano se comprometió a respetar “el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas [...] las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar su propio desarrollo” (Acuerdos de San Andrés, 1996:doc.2).

La norma del consentimiento libre, previo e informado, así como los derechos antes mencionados forman parte del derecho universal de la libre determinación. Sin embargo, para los paradigmas del neoestructuralismo o neoextractivismo y neoliberalismo, es menester transformar los espacios donde se encuentran los bienes naturales colectivos en territorios eficientes y productivos. Lo que impide el reconocimiento de la territorialidad indígena

puesto que la propiedad social (comunal y ejidal) se transforma en mercancía y así circula libremente en el mercado (Martínez & Haro, 2015, pág. 232; Svampa, 2012).

Teniendo en cuenta las dinámicas que operan alrededor del DCCLPI no sorprende saber que en los megaproyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec, este se convirtió en “un trámite susceptible de resolverse en una sola reunión con algunos <<representantes>> de las comunidades, quienes cuenten con algunos permisos aprobados de antemano” (Gutiérrez & del Pozo, 2019, pág. 31).

En el capítulo anterior se relató cómo el carácter previo de la consulta fue violado cuando se otorgaron permisos antes y durante ella. Para James Anaya, quien estuvo presente como observador del proceso, eso le dio la impresión que “en la consulta a los habitantes de Juchitán de Zaragoza, estos sólo podrán decidir si se acepta o rechaza el proyecto en los términos propuestos” (Anaya, 2015, pág. 2). Tales acciones no fueron las únicas que perjudicaron al DCCLPI y a otros derechos humanos de los pueblos originarios ya que se presentaron diversos casos que los afectaron socialmente y ambientalmente desde la llegada de los megaproyectos eólicos.

El derecho a la información, el cual va de la mano con la vigencia de otros derechos (como el de la libertad de expresión y la participación), consiste en que toda persona puede buscar, recibir y difundir información que se encuentre en poder de cualquier autoridad pública. Permite que cualquier persona pueda exigir el acceso a datos, registros, estudios, proyectos y cualquier otra información generada por cualquier entidad pública. Los principios de este derecho es que la información sea:

Oportuna: durante las etapas de diseño, ejecución y evaluación de los planes, proyectos o medidas que puedan afectar a los territorios tradicionales de las personas o pueblos.

Accesible: presentada en un lenguaje claro, sencillo y comprensible, a través de procedimientos culturalmente adecuados. Lo cual incluye, la traducción a un idioma o lengua que permita a las personas, pueblos o colectivos involucrados entenderla de manera plena.

Suficiente: debe proporcionarse toda la información relativa al proyecto, plan o medida que se pretende realizar (...) (SCJN, 2014, pág. 78).

Una amplia porción de las y los habitantes con cercanía a los megaproyectos eólicos manifestó su descontento por la falta de información oportuna e integral. Expresaron que, pese a que en un principio se les informó sobre la implantación de los mismos, nunca se mencionaron los potenciales impactos ambientales que les aquejan hoy en día, o bien, fueron mal informados sobre el daño permanente que causaría su construcción. Como la imposibilidad de cultivar la tierra por el daño a los sistemas naturales de drenaje y la exposición de la tierra al lubricante que emiten las turbinas o la afectación a los lugares que contienen altares y hierbas de uso medicinal sagradas para los pueblos originarios (Peace Brigades International, 2014).

El último ejemplo es también una violación al derecho a la vida cultural. Mismo que el derecho y la jurisprudencia internacional han señalado que se debe proteger porque el menoscabo de los medios de subsistencia de los pueblos originarios, de sus tierras ancestrales y su relación con la naturaleza implicaría la pérdida de su identidad cultural (SCJN, 2014, pág. 141).

Asimismo, la información se difundió vía internet, siendo inaccesible para la comunidad y esta careció de una explicación clara pues contuvo un lenguaje sumamente técnico. Además, sólo se utilizó el formato oral, desechando mecanismos gráficos y otros medios para hacerla inteligible (Leyva & et.al, 2018, págs. 24-25).

También se reportó que en muchas instancias se firmaron contratos con personas ikoojt y binniza sin un intérprete. Que los contratos que hacían referencia a documentos anexados no eran puestos a disposición de las y los firmantes al momento de firmar. Y que fueron engañados sobre la duración de los contratos porque a menudo permiten extensiones sin consulta adicional a la población (Peace Brigades International, 2014).

Por otra parte, el Comité Técnico, instancia conformada por autoridades para aportar asesoría especializada al proceso de consulta, decidieron los temas e información a tratar sin tomar en cuenta a la comunidad. Así la información se limitó a la que proporcionó la empresa y las autoridades gubernamentales, lo que dejó de lado las 15 peticiones de información sobre los parques eólicos y la realización de estudios sociales, culturales y ambientales. Tampoco contestaron las preguntas que la gente de la comunidad realizó sobre la información proporcionada (Leyva & et.al, 2018, pág. 25).

El derecho a la participación es el que tienen todas las personas a participar, directa o indirectamente y sin limitaciones indebidas, en la dirección de los asuntos públicos de su país. Incluye la posibilidad de presentar críticas y propuestas para el mejor funcionamiento de las políticas y/o proyectos y llamar la atención sobre cualquier violación de derechos que estos impliquen (SCJN, 2014, págs. 82-83). Cabe señalar que, junto con la consulta y consentimiento previo, son principios fundamentales de la gobernanza democrática y el desarrollo incluyente. Son derechos que comparten amplios vínculos (Rea, 2015, págs. 1105-1106).

El derecho a la libre expresión, a la protesta y a la protección contra la criminalización son herramientas claves para proteger el derecho de todas las personas a expresar su opinión y/o inconformidad. Así como garantizar la deliberación y el debate público en la toma de decisiones. Por lo que el Estado tiene como obligación velar porque ninguna persona sea impedida de forma arbitraria o molestada por manifestar opiniones o realizar pesquisas para difundir la información (SCJN, 2014, pág. 87).

En pleno proceso de la consulta a la comunidad binniza de Juchitán de Zaragoza se presentaron grupos de arrendatarios, caciques locales y constructores que insultaron y amenazaron a las organizaciones indígenas APPJ y APIDTT, principales opositoras al proyecto de Eólica del Sur. También sus integrantes recibieron llamadas telefónicas y mensajes de texto para presionarlos de desistir de participar o para amenazarlos. Así como acciones de vigilancia e intimidación en sus domicilios (Gutiérrez & Del Pozo, 2019, pág. 46).

En ocasiones las amenazas cumplieron su intención. El 21 de julio de 2013, Héctor Regalado Jiménez, miembro de la APPJ fue asesinado y otros dos de sus miembros resultaron heridos después que hubieran participado en una manifestación en contra de los proyectos eólicos. Sara López, líder comunitaria y defensora, fue víctima de un ataque. Incluso algunos periodistas fueron atacados. También el campamento de protesta de la APPJ fue destruido, se cerraron las instalaciones de la consulta y espacios públicos que afectaron a sus participantes, organizaciones civiles y organismos internacionales (Peace Brigades International, 2014; Gutiérrez & Del Pozo, 2019, pág. 46).

Por otro lado, se han documentado situaciones en las que defensores de derechos humanos han sido arrestadas o arrestados arbitrariamente. En un caso, Mariano López Gómez de la APIIDTT fue arrestado por la policía estatal, acusado de extorsión. Posteriormente fue absuelto debido a la falta de pruebas (Peace Brigades International, 2014).

Bettina Cruz, co-fundadora de la APIIDTT, fue detenida arbitrariamente en febrero de 2012 por personal de la Agencia Federal de Investigaciones (AFI). Y enfrentó dos cargos ante el Juzgado Sexto de Distrito de Oaxaca por privación ilegal de la libertad en agravio de trabajadores de la CFE y de consumo ilegal de la riqueza. Al respecto la activista declaró:

Me queda claro que mi detención fue relacionada con la petición de los pequeños propietarios ante DEMEX a terminar anticipadamente los contratos de arrendamiento. El desarrollo eólico en Oaxaca está siendo impulsado por la CFE a una velocidad impresionante y, como consecuencia, nuestras comunidades indígenas son sujetas a intimidación y violaciones constantes sólo por exigir el respeto por nuestro derecho a la tierra y el territorio (Maestro, 2012).

Las empresas eólicas contrataron empresas de seguridad privada, presuntamente apoyadas por las fuerzas de seguridad municipales, estatales y federales, para proteger sus intereses. Lo que resultó en un aumento de las tensiones. Al respecto, Bettina Cruz afirmó que cuando los opositores se han manifestado, realizado paros y bloqueos, las empresas han mandado a la policía para reprimirlos (Uharte, 2015).

Supuestamente también han sobornado a miembros de las asambleas, líderes comunitarios o políticos para convencerlos de apoyar a los proyectos eólicos. Creando divisiones profundas y desconfianza en la sociedad (Peace Brigades International, 2014).

### **3.2.2 Documentación de las afectaciones a las poblaciones por los megaproyectos**

Vale la pena revisar algunos artículos periodísticos sobre los megaproyectos eólicos en la región del Istmo de Tehuantepec recopilados por el Observatorio de Conflictos Socioambientales para señalar las desatenciones a los derechos humanos de las comunidades aledañas.

- Parque Eólico Renovalia Energy de Electricite de France (EDF):

La comunidad indígena de Unión Hidalgo presentó quejas ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en contra de EDF por pretender instalar un parque eólico sin haber solicitado autorización ni haber realizado una consulta entre los habitantes.

Juan Antonio López (coordinador del área de justicia transnacional de la organización de derechos humanos ProDESC) declaró que la empresa comenzó a promover la firma de contratos de arrendamiento con algunas personas en particular, lo cual es ilegal, porque la posesión de las tierras del pueblo es comunal. De igual forma trató de engañar a las y los habitantes al prometerles ganancias de más de 50 mil pesos, cuando en realidad la paga sería de 250 pesos por hectárea al año.

López explicó que Eólica de Oaxaca (EDF) obtuvo permisos de trabajo por parte de la CRE y presentó estudios de impacto social y ambiental, pero sin haber involucrado a la comunidad zapoteca en ello (Camacho, 2018).

- Parque Eólico Piedra Larga 1:

Jesús Aquino, dueño de un terreno localizado dentro del parque eólico Piedra Larga 1, propiedad de la empresa Desarrollos Eólicos Mexicanos (Demex), en Unión Hidalgo informó que de 2011 a la fecha las lluvias inundan sus tierras debido a la mala construcción de un puente de la compañía hace siete años.

“Este año van tres inundaciones en mi terreno. El agua se quita en cuatro meses; mientras tanto, no puedo sembrar, pero a Demex poco le interesa. Hemos tenido varias reuniones, pero ellos aseguran que nadie puede obligarlos a nada, que yo le haga como quiera”, declaró.

Señaló que, a raíz de estas afectaciones y otras anomalías, como el incumplimiento de la reforestación de una superficie equivalente a la ocupada por los parques eólicos, en 2015 se rescindió el contrato con la empresa. Agregó que él rentó sus tierras creyendo que se ocuparían para construir una universidad, pero lo engañaron (Manzo, 2018).

- Parque Eólico Piedra Larga 2:

Integrantes del Comité Pro Defensa de la Tierra y Territorio interpusieron 40 demandas de amparo colectivo con 700 firmas de indígenas de Unión Hidalgo por la violación a su derecho a una consulta libre, previa e informada y de buena fe.

Romel Matus, representante del comité, informó que autoridades del gobierno federal, como la SENER; el gobierno de Oaxaca y el ayuntamiento de Unión Hidalgo otorgaron a inversionistas nacionales y extranjeros, sin previa consulta indígena, concesiones, permisos y autorizaciones para ampliar su infraestructura en terrenos de su comunidad.

Gelasio Morga Cruz, representante legal de la agrupación, explicó que, al otorgar estos permisos, se viola el pleno derecho a la consulta, porque jamás fueron escuchados. También añadió: “sabemos que, en estas dos obras de expansión, la de Demex y Bii Ioxho se intenta acabar con los manglares ubicados cerca del Estero Guie y de la reserva El Palmar, que es uno de nuestros pulmones”.

“Debemos obtener beneficios por tener un parque eólico operando en nuestro pueblo, pero no hay nada de eso. Demex ha ocasionado afectaciones y conflictos entre familias; no ha cumplido con su parte social y ahora intenta expandirse”, concluyó (Manzo, 2017).

- Parque eólico Granja SEDENA

Comuneros zapotecas de las comunidades de Rancho Llano, Puente Madera y Loma Bonita de San Blas Atempa clausuraron de forma simbólica la obra de la subestación eléctrica de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), ubicada en los terrenos ejidales de esta localidad.

El agente municipal de Puente Madera, David Hernández Salazar, narró que la terminal comenzó a construirse hace un par de meses en terrenos comunales de San Blas Atempa con el fin de beneficiar al parque eólico Granja SEDENA, que servirá de autoabastecimiento para esta dependencia; sin embargo, no hubo consulta con los pueblos zapotecas conforme al Convenio 169 de la OIT.

Los documentos solicitados por los comuneros y que las autoridades de la SEDENA y de la Secretaría de Gobierno de Oaxaca se negaron a entregar fueron: acta en la cual conste que los comuneros donaron o vendieron las tierras, permiso para cambio de uso de suelo de la autoridad municipal, permisos de la SEMARNAT y del Registro Nacional Agrario.

Recalaron que el comisariado de bienes comunales de San Blas Atempa, Inocencio Patiño, no les consultó para avalar la donación o venta del predio donde se construye la obra de la subestación, debido a que se localiza en el espacio natural comunitario El Pitayal (Manzo, 2017).

Las consecuencias derivadas de las omisiones a los derechos humanos de los pueblos originarios, unido al desequilibrio de poder entre estos y los promotores de los proyectos de inversión, han beneficiado a la instalación de los megaproyectos eólicos y su puesta en marcha. O viéndolo desde el lado contrario, la ejecución de los megaproyectos está relacionada con violaciones al derecho a la información; a la libertad de expresión; a la participación; al territorio; a la autodeterminación y a los derechos culturales de los pueblos indígenas del Istmo de Tehuantepec.

### **3.3 El mercado energético ¿una prioridad para la legislación mexicana?**

Sujeto a los cambios que supuso la liberalización de la economía e integración económica simbolizada en acuerdos regionales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); al desarrollo y uso de tecnologías más limpias y eficientes; y a la mayor preocupación por el cambio climático. El aparato legislativo del Estado mexicano se ocupó de realizar modificaciones en diversas áreas e instituciones, así como de crear nuevos organismos.

En un primer momento los cambios se enfocaron hacia la legislación de la industria eléctrica para lo cual se reformaron leyes como la referente al servicio público de energía eléctrica o a la inversión extranjera; también a instituciones como la CFE y la aparición de nuevas como la CRE. Más adelante se crearon leyes para fomentar el uso de las fuentes de energía renovables y disminuir la utilización de hidrocarburos en la producción de energía.



Las transformaciones anteriores en conjunto beneficiaron a las empresas privadas extranjeras interesadas en el sector energético nacional. Particularmente a aquellas atraídas por la energía eólica que buscaban invertir en proyectos eoloeléctricos para explotar los recursos eólicos del Istmo de Tehuantepec.

Desde la nacionalización del sector eléctrico en la década de 1960, México organizó el suministro de electricidad integrado verticalmente desde la generación hasta la venta y el Estado se reservó la exclusividad en la prestación del servicio. Se prohibieron las concesiones, pero al sector privado se le permitió generar electricidad para autoconsumo (Rodríguez V. , 2015, pág. 35).

En el sexenio de Miguel de la Madrid inicia un proceso de privatización, desregulación y apertura económica a través de políticas y reformas económicas. Estas se intensifican durante la administración de Carlos Salinas de Gortari y continúan con Ernesto Zedillo (Vargas, 1999, pág. 169).

Durante el sexenio de la Madrid, el sector energético y el subsector eléctrico prácticamente no se consideraron en los procesos de desregulación y privatización que iniciaron en ese entonces. La única acción emprendida en el subsector eléctrico fue la modificación en 1983 de la Ley del Servicio Público Federal de Energía Eléctrica “para facilitar el autoabastecimiento y permitir la cogeneración en establecimientos en que se abastecieran sus propias necesidades” con miras a aligerar las presiones sobre la CFE en materia de inversiones y financiamiento (Vargas, 1999, pág. 178).

El TLCAN condujo a una reorganización más profunda de la industria eléctrica mexicana. Tan así que se pasó del modelo de “Monopolio Estatal Integrado Verticalmente” en todas las fases de la industria a un modelo de “Comprador único” (Ángeles, 2003, pág. 298).

El proyecto de apertura económica emprendido por el gobierno salinista tuvo preferencia por los mecanismos de mercado y la participación mayoritaria de las empresas privadas. Su propósito era abrir el sector eléctrico nacional al modelo en que se privilegiaran criterios de eficiencia económica y sustentabilidad a largo plazo.

En otras palabras, el maximizar los beneficios económicos estaría por encima de objetivos volumétricos; de este modo la seguridad energética estaría sujeta a mayores cambios con el

exterior, bajo criterios comerciales y ya no por una autosuficiencia autárquica; y la protección ambiental sería prioridad nacional. Dichos cambios en la industria eléctrica se tradujeron en una reforma tarifaria; reestructuración de la CFE y de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (CLFC); y la apertura de espacios al sector privado (Vargas, 1999, pág. 178).

Con el fin de dar una oportunidad a los particulares de participar ampliamente en la generación de energía eléctrica, en diciembre de 1992 el Congreso aprobó modificaciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Se estableció que toda energía generada tanto para fines de autoabastecimiento, cogeneración, exportación y aquella que se destinara para su venta a la CFE, quedaría fuera de la definición jurídica de servicio público. La única restricción fue para fines comerciales, en cuyo caso se tendría que realizar a través de la CFE (Vargas, 1999, pág. 178).

En concordancia, se realizaron modificaciones a la Ley de Inversión Extranjera que permitieron una inversión de hasta el 100% de capital foráneo en las actividades fuera del servicio público. Y la industria eléctrica se mostró como una nueva área de inversión del capital financiero internacional en donde los grandes organismos financieros apoyaron a las empresas transnacionales que participaron en los nuevos modelos de la misma industria (Ángeles, 2003, pág. 300).

Acorde al nuevo papel del Estado en materia económica y a las reformas de 1992, se creó la Unidad de Promoción de Inversiones en la SENER con el fin de fomentar y coordinar el proceso de participación de las empresas privadas, extranjeras y nacionales, en la energía eléctrica y gas natural (Vargas, 1999, pág. 182).

Asimismo, la CRE se creó por decreto en 1993 para ser una institución encargada de la regulación de las industrias de gas natural y de la electricidad (Carreón, 2010, pág. 7). Desde entonces ha erigido un marco regulador que ha facilitado la incorporación de las energías renovables, principalmente eólica y solar fotovoltaica, para la generación eléctrica (Huacuz, 2016, pág. 15).

Además, en 1992 se modificó el artículo 27 constitucional con el fin de propiciar una estructura agraria compatible con el libre mercado, favoreciendo la propiedad privada sobre la social. Así el gobierno dio por terminado el reparto agrario y se instrumentaron

mecanismos legales para la privatización y desagregación de las tierras colectivas; se permitió la comprar de tierras a empresas nacionales o extranjeras, y la asociación comercial entre ellas y los ejidos (Durand, 2014, pág. 189).

La apertura al sector privado para participar, por una parte, como propietarios y operadores de infraestructura, y por otra, para financiar y realizar obras a cargo de la CFE mediante nuevas formas de contratación eran parte de un plan. Cuyo objetivo era financiar la expansión del sistema eléctrico conforme al aumento de la demanda, mejorar las finanzas del organismo sin afectar a su presupuesto y sin aumentar inmediatamente el gasto público (Vargas, 1999, pág. 182).

A partir de los cambios realizados en la legislación eléctrica, comenzó a desarrollarse un mercado eléctrico paralelo al servicio público. Una buena parte de los proyectos privados de generación contemplaron la utilización de fuentes renovables de energía, siendo los parques eólicos en el Istmo de Tehuantepec los preferidos (Rodríguez V. , 2015, pág. 37).

### **3.3.1 La emergencia climática como renovación del paradigma energético**

Con la entrada del siglo XXI se presentaron cambios favorables en México dentro del ámbito institucional, jurídico y legislativo para el aprovechamiento de las energías renovables. Así se transformó el discurso de las administraciones del Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) para impulsar la incorporación de la energía verde en sus planes nacionales de desarrollo. Y la agenda del desarrollo sostenible y sustentable se puso en marcha dentro del país.

En dicho rubro, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés) a través del Banco Mundial (BM) apoyaron y financiaron el proyecto del Instituto de Investigaciones Eléctricas (IIE) “Plan Piloto para remover barreras a la implementación masiva de la energía eólica” de 2004, autoría del Instituto de Investigaciones Eléctricas (IIE), un centro público a cargo de la SENER (Huacuz, 2016, pág. 45; Zárate & Fraga, 2016, pág. 71).

Este proyecto vino a fortalecer las actividades de medición y evaluación del recurso eólico en el país, facilitó la capacitación de recursos humanos mediante la formación de formadores de varias instituciones académicas en el tema de la generación eléctrica, propició la revisión

del marco jurídico y legal que atañe al aprovechamiento de este recurso en el país, incentivó la creación de una norma ambiental para el emplazamiento de centrales eólicas en nuestro territorio, y apoyó la construcción del Centro Regional de Tecnología Eólica (CERTE) que ahora tiene el IIE en la Ventosa, Oaxaca, región donde se llevan a cabo los principales desarrollos de centrales eólicas en el país (Huacuz, 2016, pág. 45).

En 2005 se creó la Asociación Mexicana de Energía Eólica (AMDEE) con el fin de reunir a las distintas empresas impulsoras de la energía eólica para formar un órgano de representación empresarial ante las instancias gubernamentales y sociales. Su logro ha sido empujar las adecuaciones legales y regulatorias dirigidas a asegurar la rentabilidad de sus proyectos. “No así en el caso de las normatividades con respecto a la instalación de los parques eólico pues a la fecha, los reglamentos y normas ambientales específicas con la generación de energía eólica en México son muy débiles” (Flores, 2015, pág. 18).

Tras la reforma de la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica de 1992, el Programa Sectorial de Energía 2001-2006 fue la acción más significativa encaminada a los proyectos de energía. Este propuso generar 1000 MW de electricidad a través de fuentes renovables. Asimismo, se creó el Modelo de Convenio de Interconexión para fuentes de energías renovables, un instrumento técnico para regular la conexión de proyectos de energías renovables a la red nacional. Y de acuerdo a algunos analistas, ello abrió las puertas al desarrollo de proyectos eoloelectricos (Zárate & Fraga, 2016, pág. 71).

En 2005 la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa LAFRE (Ley para el Fomento de las Energías Renovables) pero no fue aprobada por la Cámara de Senadores. No obstante, es preciso mencionarla porque ella resumía las ventajas e intereses en el desarrollo de estas energías. También buscaba generar certidumbre jurídica y establecer condiciones claras y confiables para el aprovechamiento de las fuentes renovables de energía (Comisión de Energía LIX legislatura del H. Congreso de la Unión, 2005).

Asimismo, con miras a incrementar la producción de electricidad vía fuentes renovables, la LAFRE contaba con proyectos como la central eoloelectrica de la Venta II en el Istmo de Tehuantepec (contemplada en el plan de expansión de la CFE). Y los proyectos de cooperación internacional como el Proyecto de Energías Renovables a Gran Escala, que contó con un donativo de 70 mdd del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus

siglas en inglés) a través del Banco Mundial (Comisión de Energía LIX legislatura del H. Congreso de la Unión, 2005).

Según su estudio, los logros que México conseguiría si se concretaba dicha iniciativa serían “mayores niveles de inversión en el sector eléctrico, un aprovechamiento óptimo de los recursos renovables y no renovables del país, una mayor competitividad y eficiencia del sector, un medio ambiente más limpio y condiciones de vida saludables para la población” (Comisión de Energía LIX legislatura del H. Congreso de la Unión, 2005).

Dentro del eje 2 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, Economía competitiva y generadora de empleos, en su objetivo 15.12, titulado “Energías renovables y eficiencia energética” se manifiesta que es menester investigar y desarrollar energías renovables para contribuir al cuidado del medio ambiente. Esto se llevaría a cabo a través de un marco jurídico que garantice la intervención del gobierno en este rubro y promoviendo inversiones que impulsen el potencial de México en la materia (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, pág. 134).

A raíz de lo anterior, en 2008 se aprobaron las leyes para el aprovechamiento sustentable de la energía y el financiamiento de la transición energética, sus respectivos reglamentos y programas. Tales decretos legales, junto con otras leyes, reformas, adiciones y derogaciones en materia de energía formaron parte de la Reforma Energética de 2008 (Hernández J. , 2011, pág. 68).

Así nace la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética (LAERFTE). Su propósito fue regular el uso de fuentes alternativas de generación de energía con fines distintos al servicio público, así como fijar la meta de incrementar la participación de estas al 35% para 2024. También estableció a la SENER como la encargada de elaborar el Programa Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables, el cual instauró las políticas públicas en torno a las mismas, estableciendo metas y condiciones para alcanzarlas (Valle & Ortega, 2012, pág. 56).

Las acciones legislativas encaminadas a la utilización de las distintas fuentes de energía renovable beneficiaron particularmente, más no limitativamente, al aprovechamiento de la energía eólica. Ya que, a partir de la discusión de una primera iniciativa para la creación de

una ley sobre dicha materia, surge una política eólica mexicana. Misma que fue planificada en su inicio para explotar los recursos eólicos del Istmo (Zárate & Fraga, 2016, pág. 71).

En ese sentido, la CRE emitió en mayo de 2012 las *reglas generales de interconexión al sistema eléctrico nacional para generadores o permisionarios con fuentes de energías renovables o cogeneración eficiente*. Ellas aportaron a la consolidación de los marcos regulatorios adecuados para fomentar la participación del sector privado en la generación de energía eléctrica con fuentes renovables (Comisión Reguladora de Energía, 2012).

Algunas de las leyes publicadas para fomentar el uso de energías renovables durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, como la LAERFTE y la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, fueron abrogadas años después en el marco de la reforma energética de Enrique Peña Nieto en 2013. Misma que consolidó aún más la participación privada en las actividades de la industria eléctrica, permitiéndole generar energía eléctrica (Bonilla & Cordero, 2019, pág. 313).

La Ley de Transición Energética de 2015 dispone en su artículo 1, párrafo 2, lo siguiente: “Esta ley tiene por finalidad promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica y garantiza su operación continua, eficiente y segura en beneficio de los usuarios, así como el cumplimiento de las obligaciones de servicio público y universal, de energías limpias y de reducción de emisiones contaminantes” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley de Transición Energética, 2015).

Asimismo, la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), publicada en 2014, en sus artículos 3, fracciones VIII – XXII, 126 y los artículos 83 y 84 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica, se enuncia la generación de energía eléctrica a partir de energías limpias y la obligación de adquirir Certificados de Energías Limpias (CEL)<sup>2</sup> que serán negociables a través del mercado eléctrico mayorista (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014).

Cabe recordar que uno de los aspectos fundamentales de las leyes emanadas tras la reforma energética de 2013 es el cumplimiento de los derechos humanos. Al respecto la LIE establece

---

<sup>2</sup> La ley en cuestión define a los CEL como “título(s) emitido(s) por la CRE que acredita(n) la producción de un monto determinado de energía eléctrica a partir de Energías limpias y que sirve(n) para cumplir los requisitos asociados al consumo de los Centros de Carga”.

que los proyectos de infraestructura de los sectores público y privado en la industria eléctrica atenderán los principios de sostenibilidad y respeto de los derechos humanos de las comunidades y pueblos de las regiones en que se pretendan desarrollar. Dichas acciones se realizan a través de dos mecanismos: la Evaluación de Impacto Social (EIS) y el procedimiento de consulta a comunidades y pueblos indígenas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014).

La normatividad en materia de energía eléctrica y energías renovables no se limitó a nivel federal porque en estados como Oaxaca, lugar estratégico para la producción de energía eólica, también hubo cambios en su marco legal.

En un primer momento, Oaxaca promulgó su Ley General de Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca, el 10 de octubre de 1998. Más adelante, el 3 de abril de 2010, publicó en su periódico oficial la Ley de Coordinación para el Fomento del Aprovechamiento Sustentable de las Fuentes de Energía Renovable para el Estado de Oaxaca. Posteriormente, el 28 de noviembre de 2013 se proclamó la Ley de Cambio Climático para el Estado de Oaxaca (Bonilla & Cordero, 2019, pág. 313).

### **3.3.2 Distintos discursos, mismo fin: alentar el mercado de la energía eléctrica**

La revisión de la historia de los cambios sucedidos en el marco legislativo de la energía demostró lo siguiente. Los motivos oficiales, es decir que eran enunciados por el Estado, que giraban alrededor de las modificaciones en las leyes e instituciones sobre materia energética no se limitaron únicamente a un discurso económico.

La mayor toma de conciencia sobre la degradación que causa la producción de energía con fuentes fósiles en el medio ambiente y su uso sustentable desembocó en una serie de foros internacionales para emprender acciones al respecto. En estudios científicos que respaldaban y estudiaban las fuentes renovables de energía, fomentando su uso.

En un derecho internacional ambiental que, a través de acuerdos globales, comprometió a los Estados a establecer una agenda nacional que implementara políticas a favor de dichas fuentes. Y esa misma narrativa era una de las que se ocupaba para justificar las reformas legislativas y los proyectos energéticos de infraestructura.

Ligado a lo previo se encuentra la justificación social. Tan es así que la CPEUM reconoce en su artículo cuarto, párrafo quinto, el derecho humano al medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona.

Sin embargo, se destaca la narrativa económica que promovió lo establecido más arriba. En México la transición energética estuvo rodeada por los intereses de compañías y empresas eléctricas en invertir en proyectos de energías renovables. Además, el Estado consciente del potencial que tienen ciertas regiones como el Istmo de Tehuantepec para la generación de energía utilizando tales fuentes, se encargó de hacer cambios en su legislación e instituciones con el fin de permitir la entrada de inversión privada. Esto escudado bajo el discurso de la promoción del desarrollo sustentable, la generación de empleos y la seguridad energética.

El Estado mexicano favoreció la creación de la normatividad al servicio del cambio climático, así como una estructura institucional para su cumplimiento. Y si bien en la versión oficial se procuraba con ello las razones que ya se enunciaron, la hipótesis de la presente tesis es que el mercado energético tuvo un peso mayor.

Si se compara el impacto que tuvieron las leyes federales y estatales, así como las instituciones referentes a la protección y promoción del DCCLPI de los pueblos originarios en los megaproyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec. Frente al entramado de reformas estructurales, el marco legislativo en materia energética y las instituciones encargadas de la energía que respaldaron las acciones de las empresas eléctricas en la misma región. Resulta que la estructura legal e institucional a favor del sector energético tuvo mejores resultados beneficiando a los intereses económicos en el aprovechamiento de las energías renovable. A diferencia del papel del marco jurídico e institucional federal y estatal para velar por el cumplimiento efectivo y defensa del DCCLPI.

¿Y por qué se establece que las causas del incumplimiento del DCCLPI fue por razones económicas? Siendo también que el discurso ambientalista; de desarrollo sustentable; de seguridad energética y social fue esgrimido por el Estado y empresas para justificar la apertura a la inversión privada en las fuentes renovables de energía.

Es preciso recordar que para la Teoría del Neoestructuralismo es fundamental la búsqueda del crecimiento y desarrollo con un uso más racional de los recursos naturales y una menor



dependencia del petróleo (Quintero & Prada, 2019, págs. 108-112). Así como incrementar la actividad a partir de la utilización de recursos hasta entonces desaprovechados (Mallorquín, 2017, pág. 12).

Para el Neoestructuralismo el Estado tiene un papel como un agente productor y regulador de *commodities* o bienes primarios. En cuya acumulación se sostiene el crecimiento económico (Mercado & Macias, 2016, pág. 74).

No obstante, se debe tener presente la crítica que hacen autores como Gudynas al modelo en que se basa tal teoría renombrándolo cómo neoextractivismo (Gudynas, 2009). Svampa explica que este se caracteriza por una explotación más intensa sobre los recursos naturales enmarcados en un paradigma economicista. En donde se transforman los espacios donde se encuentran los bienes naturales en territorios eficientes y productivos, eludiendo toda consideración que incluya una perspectiva en términos de bienes comunes para poner en su lugar una visión de los bienes naturales como recursos estratégicos (Svampa, 2012).

Y fue el Estado mexicano, empleador de la violencia y hacedor de la legalidad, el encargado de cubrir jurídicamente el despojo en los territorios donde las empresas eléctricas tenían interés.

A través la flexibilización o desregularización de las leyes, así como de la creación de nuevas normas, el capital eléctrico privado se adueñó de los recursos eólicos en el Istmo de Tehuantepec. Y la constitucionalización y aplicación del DCCLPI poco pudo hacer para ser eficaz, en términos de los principios internacionales que la regulan, y defender la decisión de los pueblos originarios sobre los megaproyectos en sus tierras.

Para finalizar en el siguiente apartado, es menester revisar los datos que hacen de la energía eólica un sector con alto dinamismo y competitividad, razones que atrajeron a una amplia lista de empresas eléctricas y otras de múltiples sectores. Hecho por el que el Estado mexicano adecuó su normatividad y así favoreció a los últimos actores mencionados. Ya que, desde los cambios en el marco jurídico energético, el Istmo de Tehuantepec vio llegar una enorme inversión por parte del capital privado.

### **3.4 Los intereses en el potencial eólico del Istmo de Tehuantepec**

El uso de las energías renovables (ER) ha crecido debido a la constante disminución de sus precios, al aumento en la relación costo-competitividad frente a las energías convencionales, las cuales, al contrario, incrementan su precio y se reducen sus reservas.

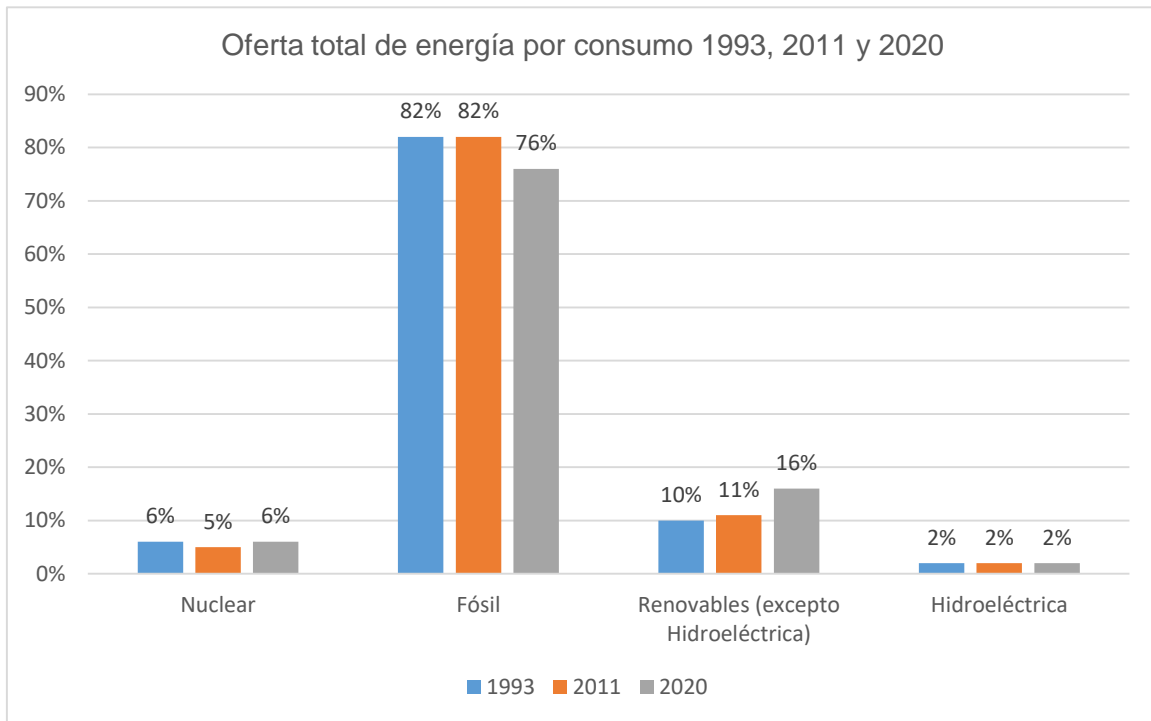
No obstante, el cambio de la estructura energética ha sido lento. Puesto que, en 1973 los combustibles fósiles y la energía nuclear representaron el 87.5% de la estructura energética mundial y en 2011 eran el 86.7% de la energía primaria (Martínez, Rivas, & et.al, 2019, pág. 2).

Sin embargo, a medida que las reservas fósiles se van agotando y es inaplazable mitigar los efectos del cambio climático, la transición energética es un asunto urgente y las ER requieren más integración debido a su bajo impacto ambiental y a que representan una oportunidad para el desarrollo tecnológico, industrial y económico.

Es así que la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró al 2012 el “Año Internacional de la Energía Sostenible para Todos” y al periodo 2014-2024 como “Década de la Energía Sostenible para Todos”. Uno de sus objetivos es duplicar la participación de las ER en el sistema energético desde una línea base del 18% en 2010 al 36% en 2030 (Asamblea General, 2010).

Desde el 2015 el mundo ha visto incrementar el uso de las ER en un promedio del 2.3% gracias al aumento de su penetración y las mejoras en la eficiencia energética. La Agencia Internacional de las Energías Renovables (IRENA) mostró en su último reporte global de 2017 que el 19.3% de la energía primaria del mundo fue producida por ER. De ese porcentaje, el 9.1% atañó a la biomasa tradicional y el 10.2% concernió a las ER modernas. Tales como la hidroeléctrica con 3.6% y la geotérmica, eólica, biogás y solar con el porcentaje restante (gráfica 2) (Robles & Rodríguez, 2018).

**Gráfica 2. Crecimiento global del consumo de energía renovable de 1993 a 2020**



Fuente: Elaboración propia con datos de Word Energy Council. World Energy Scenarios, to 2050, 2021.

En la Unión Europea (UE) las ER representaron el 86% de la capacidad de generación energética durante 2017, destacando la participación de la energía eólica y fotovoltaica. En Estados Unidos las ER contribuyeron en más del 15% en el total de producción eléctrica, también siendo la energía eólica y fotovoltaica las de mayor aportación (REN21, 2017, pág. 34).

En América Latina y el Caribe diversos países consiguieron altos porcentajes de generación eléctrica con variadas ER. Por ejemplo, Honduras suplió el 9.8% de su electricidad con energía solar y en Uruguay la energía eólica suministró 22.8% del consumo eléctrico (REN21, 2017, pág. 35).

Asia posee la mayor capacidad de ER instalada, siendo China el país líder en más producción de energía solar, eólica e hidroeléctrica. En Oceanía, Australia lidera la región en capacidad de generación de energía renovable con la energía hidroeléctrica en un 59% y la energía eólica con el 32%. Y en África también se viene presentando un aumento en las instalaciones

a partir de ER. Sudáfrica se convirtió en uno de los 10 mejores mercados de la energía solar (REN21, 2017, pág. 35).

El crecimiento en el uso de las ER fue de la mano con el aumento de la inversión en la capacidad de las mismas. En 2016 las inversiones en energía renovable y combustibles fueron de 241.6 billones de dólares. Y si bien ello representó una caída del 23% comparado con el año anterior, estuvo acompañado de un record en la instalación de capacidad energética renovable en todo el mundo (tabla 1) (REN21, 2017, pág. 24).

**Tabla 1. Inversión y capacidad en energías renovables en 2015 y 2016**

		2015	2016
<b>INVERSIÓN</b>			
Nueva inversión anual en energía renovable y combustibles fósiles	Billones de dólares	312.2	<b>241.6</b>
<b>ENERGÍA</b>			
Capacidad total de energía renovable	GW	1,856	<b>2,017</b>
Capacidad hidroeléctrica	GW	1,071	<b>1,096</b>
Capacidad bioenergética	GW	106	<b>112</b>
Capacidad energía geotérmica	GW	13	<b>13.5</b>
Capacidad energía solar	GW	228	<b>303</b>
Capacidad energía eólica	GW	433	<b>487</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de REN21. Renewable 2017 Global Status Report, 2017.

De este modo desde hace siete años la inversión en ER y combustibles ha excedido los 200 billones de dólares por año. 2017 fue el quinto año consecutivo en donde la inversión en nueva capacidad de ER fue aproximadamente más del doble que en la capacidad de generación de combustibles fósiles. La financiación en renovables continuó centrándose en la energía solar, seguida de cerca por la energía eólica (REN21, 2017, pág. 24).

También cabe destacar que el sector de las renovables en 2016 empleó a 9.8 millones de personas. Lo que significó un aumento del 1.1% respecto al año anterior. La energía solar y

eólica siguieron siendo las que más trabajos otorgaron de forma constante, superando sus números al doble desde 2012. Se estima que para 2030 este sector ofrezca 24 millones de empleo (IRENA, 2017, págs. 12-20)

En América Latina y el Caribe, donde el suministro de ER es del 29% total de energías primarias, los gobiernos saben que son una opción viable para superar la escasez de energía y reducir las emisiones de carbono. Además que son competitivas frente a las fuentes de energía tradicionales, por ejemplo, la biomasa ofrece un costo de 7.5 millones de dólares por MW; cinco millones de dólares por MW en la energía solar fotovoltaica y 1 a 4 millones de dólares por MW para la eólica (Martínez, Rivas, & et.al, 2019, pág. 4).

La expansión de las ER implica impulso del desarrollo industrial, tecnológico y de conocimiento de los países que destacan en la materia, como son Estados Unidos, Alemania, Dinamarca y España. Ellos obtienen los mayores beneficios de la cadena de valor<sup>3</sup>, ya que la tecnología es la inversión más grande en los proyectos. Por ejemplo, en la industria eólica la turbina representa más del 70% de inversión (Martínez, Rivas, & et.al, 2019, pág. 4).

Una vez habiendo mostrado los datos generales sobre las tendencias de las ER a nivel global y regional, es turno de ir a lo particular y revisar el panorama de la energía eólica.

### **3.4.1 Escenario global de la energía eólica**

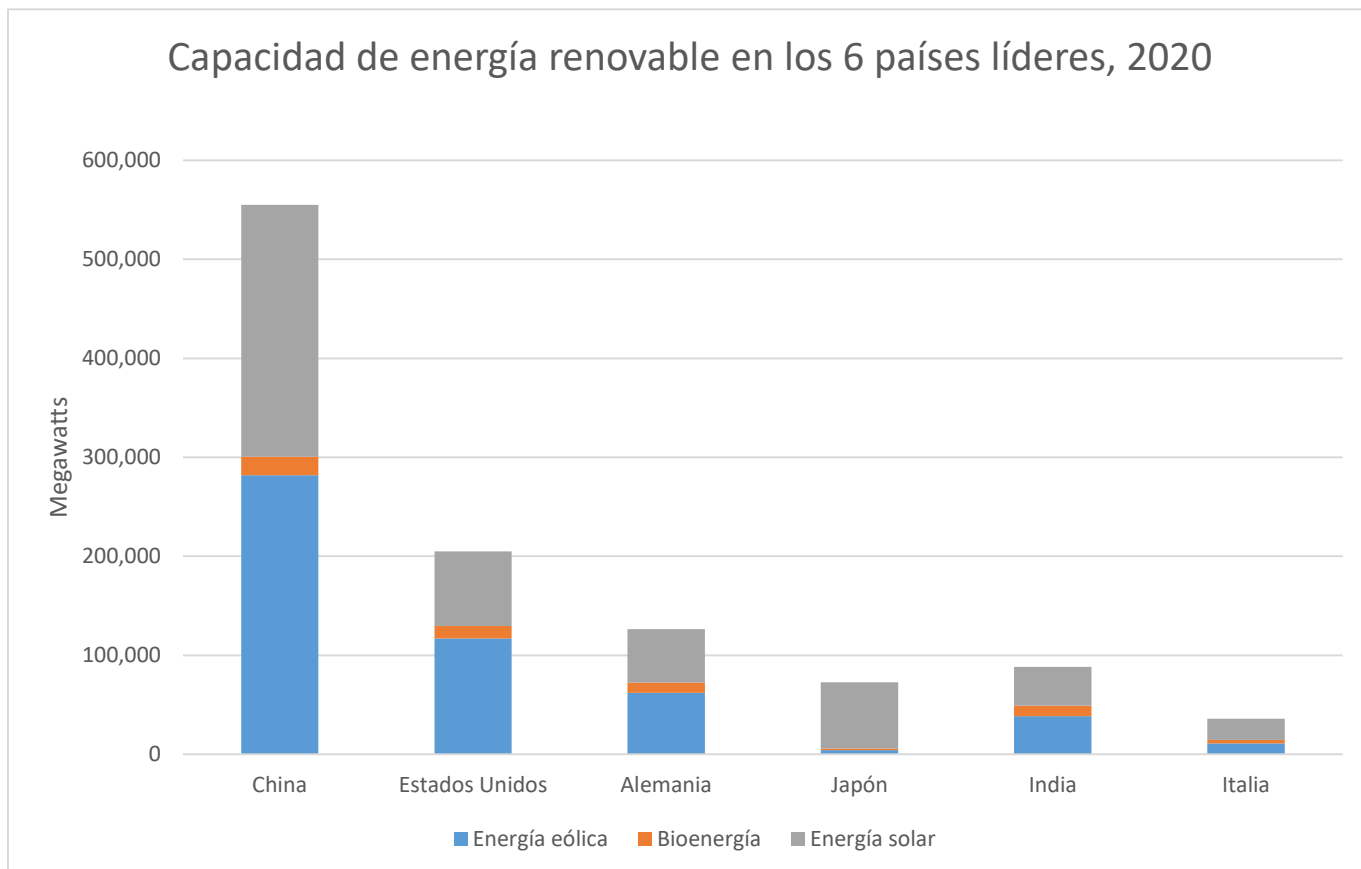
El hecho de que en 2004 la potencia de energía eólica instalada en todo el mundo alcanzara los 47.200 MW significó la globalización de esa industria. Y una muestra de su expansión fronteriza es que, si bien la UE representó el 72% de la fuerza eólica instalada internacionalmente en 2003, en 2004 Asia poseía ya el 10%. 19 países, de los cuales 9 Estados eran no europeos, se sumaron a la lista de países que construyeron parques eólicos que superaban los 100 MW (gráfica 3) (Álvarez C. , 2006, pág. 11).

---

<sup>3</sup> Acorde al Instituto Nacional de la Economía Social, la cadena de valor es un concepto que describe el modo en que se desarrollan las acciones y actividades de una empresa. Cuenta con distintos eslabones que intervienen en un proceso económico: al inicio con la materia prima hasta la distribución del producto final.

### Gráfica 3. Capacidad de energía renovable en los 6 países líderes en el sector en 2020

Fuente: Elaboración propia con datos de IRENA, Renewable capacity statistics, 2021.



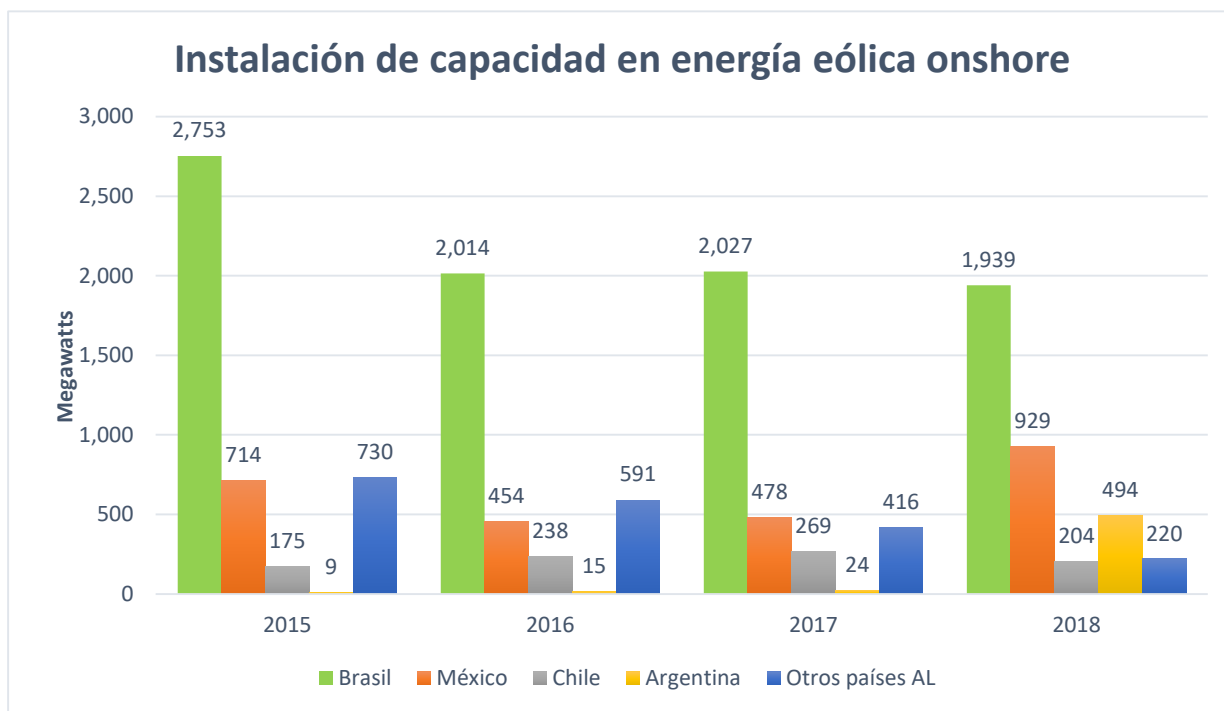
Hacia 2009 Estados Unidos, Alemania y España lideraban la producción de la energía eólica. Después de diez años otros países tomaron protagonismo y para 2016 China era el país con mayor capacidad eólica instalada, sus 148.6 giga watts (GW) representaron el 32% de la capacidad mundial (Griffa & Marcó, 2019, pág. 3).

En 2016 la capacidad eólica global alcanzó los 456,586 MW, en donde Alemania, Brasil e India lideraron el mercado. Todas las turbinas eólicas instaladas en el mundo a mediados de ese año podrían generar alrededor del 4.7% de la demanda eléctrica mundial (WWEA, 2016).

En cuanto a Latinoamérica, los países que concentran el 90% de la producción de energía eólica son Brasil, México, Chile y Uruguay. Y son Brasil, México y Uruguay los países que

más han trabajado en sus respectivos marcos jurídicos para alentar el uso de las ER (gráfica 4) (Martínez, Rivas, & et.al, 2019, pág. 4).

**Gráfica 4. Instalación de capacidad en energía eólica *onshore*<sup>4</sup> de 2015 a 2018 en América Latina**



Fuente: Elaboración propia con datos de GWEC. Global Wind Report 2018, 2019.

En un escenario conservador, la capacidad eólica internacional en 2030 será de 1,479,767 MW, con inversiones anuales de 102 mil millones de euros y una generación de más de un millón y medio de empleos. Para entonces los beneficios de su uso se reflejarán en las más de 2.3 mil millones de toneladas de CO2 que no se habrán emitido. Esto es una muestra del dinamismo que el sector eólico experimentará en los años venideros (Martínez, Rivas, & et.al, 2019, pág. 5).

Asimismo, en los años recientes se ha presentado un descenso continuo de los precios de las ER en general y la energía eólica en particular. En 2010 el mega watt-hora (MWh) de la

<sup>4</sup> La producción de energía eólica se divide en dos modelos en función de cómo y dónde se genera electricidad. El modelo de producción en tierra se le conoce *onshore* y los aerogeneradores instalados en el mar se les conoce como *offshore*.

energía eólica rondaba los 80 dólares, seis años después bajó a la mitad. Y considerando que el precio de referencia para la mayoría de mercados mayoristas es de 50 euros por MWh (el equivalente a 60 dólares) puesto que a esos niveles se puede recuperar la inversión. El que los precios de la energía eléctrica proveniente del viento se ubiquen entre los 40 y 50 dólares, torna a esta competitiva frente a las fuentes energéticas convencionales (Griffa & Marcó, 2019, pág. 16).

Bajo esas circunstancias ha resultado beneficiado el mercado de fabricación de turbinas de viento al tener un constante crecimiento. Acorde al Consejo Global de Energía Eólica, en su reporte “*Global Wind Market Development – Supply Side Data 2018*” 22,893 turbinas provenientes de 33 proveedores fueron instaladas en el mundo en 2019 con una capacidad combinada de 63 GW, un nuevo record en términos de capacidad para la industria. Lo que demuestra el inmenso progreso que está teniendo en innovación tecnológica (GWEC, 2019).

*Vestas* (Dinamarca) sigue siendo el principal proveedor con el 18% de todas las turbinas eólicas instaladas; *Siemens Gamesa Renewable Energy* (España) al ampliar su cobertura geográfica ocupa el segundo lugar; y *Goldwind* (China) está en el tercer puesto a pesar del incremento en sus instalaciones en su mercado local. Los dos primeros lugares fueron ocupados por empresas europeas y ocho empresas chinas estuvieron en el ranking de los quince mejores proveedores (GWEC, 2019).

Dinamarca, China, Estados Unidos, España y Alemania poseen a las empresas líderes que ofertan el 90% de la oferta mundial de turbinas de viento (Griffa & Marcó, 2019, pág. 4).

Resulta de especial interés para el tema de esta investigación enfocarse en las empresas energéticas líderes en la exportación de su capital tecnológico hacia México. Quien es de los países con más potencial en ER en América Latina y que dentro del ranking de los 20 principales mercados donde se instalaron turbinas eólicas en 2016, ocupó el lugar 11 con 288 turbinas (Griffa & Marcó, 2019, pág. 8).

### **3.4.2 Mercado eólico en México**

Las empresas privadas, principalmente internacionales, comenzaron a entrar en el mercado mexicano tras la reforma eléctrica de 2013 gracias, fundamentalmente, a las tres subastas



realizadas para la compra de energía a generadores particulares en las que invirtieron casi 9,000 millones de dólares (Álvarez O. , 2020, pág. 3).

Entre las empresas generadoras y comercializadoras de energía, ganadoras de las tres subastas, se encuentran: *Enel Green Power* (Italia), *Energía Renovable del Istmo II* (filial de Acciona, España), *Jinkosolar Investment* (China), *Alarde Sociedad de Energía* (España), *Recurrent Energy Mexico* (Estados Unidos), *SunPower* (Estados Unidos), *EDF Renewable Energy* (Francia), *Neon International* (India), *Canadian Solar Energy* (Canadá), *Engie* (Francia), *Trina Solar* (China), *Mitsui* (Japón), y las españolas *Alten*, *Acciona*, *Opdenergy*, *FRV*, *Fiesterra Energy* y *X-Elio*. La lista amplia de empresas y proyectos asentados en territorio mexicano se muestra en la tabla 2 (véase en los anexos) (Álvarez O. , 2020, pág. 3).

Las empresas españolas destacan por su presencia en el sistema eléctrico nacional, en el que han llevado a cabo importantes proyectos para la CFE en generación energética, construcción de líneas de transmisión y subestaciones. Asimismo, en el sector de las ER es de resaltar su involucramiento tanto en los primeros planes realizados por la CFE, como en proyectos de privados (Álvarez O. , 2020, pág. 7).

La inversión extranjera total en México para la generación de electricidad y fabricación de equipos ha sido de 30.065 millones de dólares desde 1999 hasta 2019. Dicha inversión proviene principalmente de la UE (53%), Estados Unidos (30%) y Canadá (7%). Dentro de la UE, España que más ha aportado con un 27% (8,094 millones de dólares), seguido por Italia con un 13% (3,912 millones de dólares) y Francia con 4% (1,302 millones de dólares) (Álvarez O. , 2020, pág. 7).

Asimismo, la presencia de empresas españolas sobresale en la cadena de valor de la industria eléctrica en general y de las renovables en particular. Esto comprende los procesos de generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía (gráfica 5). Así como el mantenimiento, el suministro de equipos y servicios de ingeniería por mencionar algunos ejemplos (Álvarez O. , 2020, pág. 7).

**Gráfica 5. Empresas españolas en México clasificadas según la cadena de valor**



Fuente: Álvarez, O. Energías renovables en México, 2020.

Por el otro lado, dado que México prácticamente no cuenta con una producción local en el sector eólico, la mayoría de la demanda es abastecida por alguna de las grandes compañías productoras internacionales: los aerogeneradores son hechos por *Potencia Industrial*; en componentes como palas interviene *Acciona Nordex* o *TPI*; las torres eólicas son construidas por *Arcosa Industries*, *Tubac* y *Speco* (Álvarez O. , 2020, pág. 6).

Observando los datos que arroja la balanza comercial sobre las importaciones de México en materia de aerogeneradores, el valor total fue de 442 millones de dólares en 2019, un valor debajo (-60%) de los 1,069 mdd en 2018 (Álvarez O. , 2020, pág. 6).

España se posiciona como el tercer suministrador de aerogeneradores para México con 78 millones de dólares, por detrás de India con 81 millones de dólares y China con 261 millones de dólares. Así se puede resumir que, en relación con las importaciones de bienes y equipos del sector de energías renovables, el comercio bilateral de España y México se centra casi exclusivamente en el sector eólico. Referirse a la tabla 3 (véase en los anexos). (Álvarez O. , 2020, pág. 6).

La capacidad total de energía instalada en México fue de 70,053 MW en 2018, de los cuales el 28.9% provino de las ER. Y en ese esquema la energía eólica representó un 6.8% en la

capacidad total instalada. Además, la generación de energía fue de 317.278 GWh, contando con el 16.7% de participación de las ER, en donde la energía eólica aportó en un 3.9% (Álvarez O. , 2020, pág. 3).

### **3.4.3 Las razones que impulsaron el desarrollo de los megaproyectos eólicos**

Como se puede observar, el sector de las ER en México es de gran interés para las empresas internacionales, muestra de ello son sus cuantiosas inversiones y su intervención en la cadena de valor del sector eléctrico.

En el rubro de la energía eólica, no sorprende saber la variedad de casos en donde las empresas extranjeras, principalmente europeas, se han impuesto ante las demandas de los pueblos originarios sobre sus tierras. Ya que las ganancias que representa el recurso eólico, son una justificación para defender los intereses empresariales alrededor de la explotación del viento en nombre de la transición energética.

Y en Oaxaca, donde se produce el 62% de la energía eólica generada en el país, al tener 28 parques en operación y 2,746 MW instalados (Zavala, 2020), es un lugar sumamente estratégico para el mercado eoloeléctrico. Tan solo en 2017 recibió cinco mil millones de dólares para la generación de 3,000 MW (Cruz, 2017). Considerando lo anterior, es sencillo entender el amplio impulso institucional por parte de las administraciones de Felipe Calderón y Enrique Peña hacia la industria eólica en el Istmo de Tehuantepec.

Acorde a los 27 títulos que entre 1998 y 2017 la CRE entregó para la explotación del viento, se beneficiaron empresas desarrolladoras como CFE, Iberdrola, Cemex, Acciona, Electricite de France (EDF), Peñoles, Eyra, Gamesa, Demex y Enel. Estas son responsables de haber instalado 23 proyectos eólicos en el Istmo. Lo que se traduce en alrededor de mil 400 turbinas operando (Chaca R. , 2019).

Fue la administración de Calderón la que otorgó el mayor número de permisos al autorizar la construcción de doce parques. Tales como Fuerza Eólica del Istmo (de la empresa Peñoles), Parques Ecológicos de México y Bii Nee Stípa Energía Eólica (de Iberdrola), Bii Hioxio (de Gas Natural Fenosa) y Piedra Larga I (de Desarrollos Eólicos Mexicanos, DEMEX, subsidiaria de la española Renovalia Energy) (Chaca R. , 2019).

Es importante destacar que las empresas mencionadas forman parte del Íbex 35, el principal índice bursátil de referencia en las bolsas de valores española. Revisemos el papel de algunas compañías energéticas en el desarrollo de sus proyectos eólicos y los beneficios que suponían para sus socios inversores.

Acciona, junto con Cemex, construyeron el parque eólico Eurus con 167 turbinas de Acciona. Ubicado en Juchitán de Zaragoza, abarcando 2,500 hectáreas, su fin fue abastecer alrededor del 25% de las plantas de Cemex. La inversión fue de 550 millones usd (Energías Renovables, 2009).

Iberdrola es dueño de tres granjas eólicas. La Ventosa, también dentro del municipio Juchitán de Zaragoza, fue el primer proyecto en ser construido, controlado y operado por una empresa privada. Tuvo un costo de más de 170 millones usd. En 2011 compró el parque *Bii Nee Stipa*, el cual cuenta con 31 aerogeneradores de la empresa Gamesa, por un precio de 30 millones de pesos. Y La Venta III, el parque eólico de Iberdrola desarrollado junto a la CFE, con 120 turbinas, tuvo una inversión de 112.5 millones usd (The Wind Power, 2018).

Por su parte, Gamesa tras la venta a Iberdrola de *Bi Nee Stipa*, no opera ningún parque eólico en México. Sin embargo, es el líder en la venta de aerogeneradores para los proyectos en el Istmo de Tehuantepec (PODER & ProDESC, 2016, págs. 11-12).

*Naturgy* posee el parque eólico *Bii Hioxio*, un proyecto con 252 aerogeneradores (pertenecientes a Gamesa) que producen 234 MW. Localizado en 1,892 hectáreas de Juchitán de Zaragoza, tuvo una inversión de \$386,750 millones usd. Es el tercer parque eólico más grande en la región (Fuerza y Energía Bii Hioxo S.A de C.V, 2008).

En el caso de *EDF Renawables*, aunque no pertenece al Ibex 35, ya que sus oficinas centrales están en Francia, es importante mencionarlo porque es una empresa que cuenta con tres parques eólicos en el Istmo.

EDF bajo la razón social de Eléctrica Valle de México, opera el parque La Mata-La Ventosa, de 67,510 MW, que incluye 27 aerogeneradores (de la empresa *Clipper*). Tuvo un costo de 198 millones usd. La energía producida se vende a cuatro subsidiarias de *Walmart* (EDF, 2021)

Asimismo, EDF a través de su filial Eoliatec del Istmo, desarrolló el proyecto *Bii Stinu* en Juchitán de Zaragoza, compuesto por 82 turbinas de Gamesa. Y mediante su otra filial Eólica de Oaxaca, ganó la segunda subasta eléctrica de 2016 que le permitió suministrar energía a través del parque *Gunaa Sicarú*, localizado en un polígono que abarca las tierras de La Ventosa en los municipios de Unión Hidalgo y Juchitán de Zaragoza (ProDESC, 2018, pág. 16).

La lista detallada de empresas que han desarrollado proyectos eólicos es amplia. Para continuarla habría que detenerse en La Venta I y La Venta II de CFE; Fuerza Eólica del Istmo I y II de Peñoles; Oaxaca II, III y IV de Acciona y CFE; Oaxaca I de CFE y Eyra; *Bii Nee Stipa II* y *III* de Gamesa y Enel Green Power.

Sin embargo, el punto nodal de mostrar lo anterior es reflejar la gran cantidad de recursos invertidos por empresas europeas en una de las zonas con mejores recursos eólicos del mundo y que alberga el 90% de los proyectos eólicos en México. Esto se debe en parte a que, a principios de 2010 el negocio de las energías renovables entró en crisis en Europa y desde entonces las compañías eólicas buscaron nuevos mercados, como el mexicano, para sobrevivir (Appel, 2014).

Aunado a los intereses alrededor de las inversiones en el sector eólico, otro factor a considerar son los beneficios que esta industria otorga a las empresas privadas que buscan reducir la huella de carbono de sus operaciones y disminuir el costo que pagan por la electricidad.

Más de 400 socios y empresas resultan beneficiados de los mega watts producidos en el Istmo de Tehuantepec. La electricidad que generan las empresas privadas es 26% más barata, un porcentaje que representa alrededor de 60,000 millones de pesos anuales.

Por ejemplo, el 70% de la electricidad que utiliza Bimbo para sus operaciones en México proviene del parque eólico Piedra Larga en Oaxaca (Noguez, 2021); 68 tiendas de Soriana obtienen su suministro energético a través de dos granjas eólicas en Oaxaca (Mendoza, 2018); El Parque Eólica del Sur, de la empresa japonesa Mitsubishi, abastece de energía a FEMSA, con sus unidades de negocio como Oxxo y Coca-Cola Femsa, además de la Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma (Ramírez, 2017).

Gracias al Istmo, Oaxaca se ha consolidado como el líder en generación de energía eólica y un estado seguro para las inversiones en este rubro. Aunque la energía eléctrica producida únicamente beneficia a grandes empresas como Chedraui, BBVA Bancomer, CEMEX, Cemento Cruz Azul, Jugos del Valle, Kimberly Clark, Nestlé, Pepsico-México, Telmex, entre otras (Chaca R. , 2019).

En tal escenario, el esquema de autoabastecimiento y el régimen de productor independiente desempeñan un papel vital para que tantas empresas opten por el uso de la energía eólica ya que es una alternativa para que reciban energía a precios por debajo de las tarifas oficiales, obteniendo así grandes ahorros e incrementando su competitividad.

Aunado a la reforma de 1992 de la LSPEE, la cual introduce la figura de sociedad de autoabastecimiento, la CRE aprobó en 2009 subsidios para favorecer este modelo y el uso de las ER. De esta forma, las empresas privadas que generan electricidad mediante ER pagan tarifas pequeñas por usar las redes de transmisión de la CFE, práctica conocida como porteo (Rodríguez I. , 2020).

Es el caso de Iberdrola, quien pudo vender más barato que la CFE porque gozó de un porteo subsidiado. Y según los directivos de CFE, este subsidio fue de 56 mil 175 millones que corresponden por la operación del parque eólico La Venta, en Oaxaca (Méndez, 2021).

### **3.5 Consideraciones finales**

El mercado de las energías renovables no pasa desapercibido por las empresas que confían en que este puede ser uno de los sectores económicos más importantes en los próximos años. A sabiendas que, según la ONU, en su informe “Tendencias Globales de Inversión en Energía Renovable” la capacidad instalada de energía renovable se habrá cuadruplicado al final de esta década.

Y dentro de la amplia gama que las energías renovables comprenden, la energía eólica sobresale por ser “la tecnología más eficiente para producir energía de forma segura, ambientalmente sostenible, competitiva, creadora de riqueza y empleo” (Acciona, 2021).

Resulta entendible que los fabricantes de turbinas y las empresas desarrolladoras de proyectos sean los principales promotores de la tecnología eoloelectrónica en los países en

transición. Como México, en donde tras la reforma energética de Enrique Peña Nieto, se han invertido 13,000 millones de dólares en la capacidad eólica actual (Solís, 2021).

El Istmo de Tehuantepec ha recibido la mayoría de esas inversiones con el fin de limitar la generación eléctrica por fuentes fósiles y e instalar más de 25,000 MW de tecnología limpia. Objetivo en el cual se sumaron una amplia gama de empresas pertenecientes a la industria del alimento, bebidas, cementos, mineras, automotriz, así como cadenas de supermercados.

Esto es una muestra de que el potencial eólico en la región funcionó para innovar las formas de acumulación y desarrollo del capital. Debido a sus condiciones de competitividad frente a los precios de las energías fósiles, hecho que incide en la factura de luz, y que al utilizarla se fomenta la reducción de la huella de carbono, las empresas mencionadas apostaron por la energía eólica.

El panorama anterior no hubiera sido posible sin los cambios hechos en la estructura jurídica e institucional referente a la energía en México. Como se analizó en el punto 3.2, tales modificaciones repercutieron de mejor manera para sus destinatarios, que la constitucionalización del DCCLPI hacia los pueblos originarios.

Al reflexionar sobre las cuantiosas cantidades invertidas por compañías internacionales para el fomento de esta energía, algunas de ellas financiadas por bancos privados como BBVA u organismos internacionales como la Corporación Financiera Internacional, sumado a los beneficios que ello implicaba para múltiples empresas fuera de la industria energética en México. Se logra observar que las acciones emprendidas por el conjunto de actores pertenecientes y relacionados al mercado de la energía eólica, supusieron un mayor interés para el Estado mexicano.

Ya que cuando las comunidades binnizá o ikoots interpusieron amparos en contra de los proyectos eólicos por violaciones a los principios del DCCLPI, el aparato institucional y legislativo del Estado operó a favor del capital eólico. Mediante la aprobación de permisos para las empresas desarrolladoras en pleno proceso de la consulta o el rechazo de los amparos por parte de los jueces, por mencionar algunos ejemplos que se ilustraron en el capítulo 2, se priorizaba la protección de las inversiones.

¿Cuál es el trasfondo de la correlación entre las violaciones hechas a los derechos humanos de los pueblos originarios en el Istmo de Tehuantepec y el desarrollo de los megaproyectos eólicos? El compromiso por disminuir el uso de las energías fósiles y lograr la transición energética ¿es válido para justificar las agresiones a personas defensoras de derechos humanos e integrantes de asambleas opositoras, como la APPJ, a las empresas líderes en energía renovable?

Con base en el análisis de los principios del modelo neoestructuralista que sustentan las acciones del Estado mexicano para permitir la mercantilización de los recursos naturales, se establece que las inversiones hechas para explotar a la energía eólica en el Istmo de Tehuantepec motivaron el interés de las instituciones mexicanas en protegerlas. Siendo esta su prioridad, la procuración de los derechos humanos implicados en el desarrollo de los proyectos eólicos fueron relegados a un mero trámite.

Harvey establece que los poderes y prácticas del Estado cada vez se dirigen más a satisfacer las demandas de las empresas y accionistas, a menudo a expensas de la ciudadanía. Lo que implica que el Estado procure la creación de un buen clima de negocios, favorable al capital (Merchand, 2015, pág. 120).

Dado que la lógica del neoextractivismo se basa en un paradigma economicista, los capitales extranjeros se apropian de ciertos espacios y despojan a la población de sus medios de producción y condiciones de vida para convertir sus bienes comunes en productos con alto nivel de rentabilidad. En ese escenario el papel del Estado como dueño del monopolio de la violencia y la legalidad, es asegurar que las empresas aumenten su capital a través de la flexibilización de las leyes, como se observó con las reformas energéticas.



## CONCLUSIONES

El estudio a lo largo de la presente tesis del *derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado* de los pueblos originarios afectados por los megaproyectos eólicos en el Istmo de Tehuantepec demuestra a este estudio de caso como una evidencia del conflicto que acarrea el capitalismo ecológico cuando ingresa a los territorios de las poblaciones más privadas de sus derechos.

Por una parte, el analizar las omisiones a los principios del DCCLPI y el proceso legislativo para que fuera plasmado dentro de la constitución y leyes, mostró cuál fue el grado del interés de las autoridades por respetar y promocionar los derechos humanos de los grupos indígenas.

Cuando se comparó lo anterior con el impulso que el Estado mexicano dio para formar un marco jurídico e institucional con miras a asegurar las grandes inversiones hechas por empresas dedicadas a la energía renovable, quienes requerían de certeza jurídica y facilidades para emprender sus negocios con la bandera de la protección al medio ambiente, se reveló lo siguiente.

En primera instancia quedó claro que para las autoridades implicadas en el desarrollo de los proyectos eoloeléctricos (SENER, CFE, CRE, SEMARNAT, autoridades locales de Oaxaca y el gobierno federal) el cumplir con su obligación jurídica tanto a nivel nacional como internacional de llevar a cabo la consulta y consentimiento libre, previo e informado fue visto como ejecutar un simple trámite.

Las pruebas están en las acciones y omisiones de las mismas autoridades. Cuando otorgaban permisos de generación para plantas eólicas cuando los procesos de consulta se estaban llevando a cabo. O las violaciones hechas a los derechos relacionados al DCCLPI, como el derecho a la información, a la participación o a la manifestación en los municipios del Istmo donde se implantaron diversos parques eólicos. Así como las negaciones de parte del poder judicial a los amparos tramitados por las comunidades afectadas.

Además, la disposición del poder legislativo para formular las leyes y reformas al sector energético tuvo un mejor resultado en cumplir sus objetivos, por ejemplo, abrir el mercado energético a la inversión privada y fomentar el uso de las energías renovables. A diferencia de su papel efectuado para plasmar en la constitución y diversas leyes el DCCLPI. Ya que

cómo se observó, este derecho fue expresado de forma heterogénea en diversas normas con diferentes frases y no específica en una sola ley que acatará los principios establecidos en los tratados internacionales a los que México se adhirió.

Y cuando la Ley de la Industria Eléctrica y la Ley de Hidrocarburos incluyeron el mecanismo de la consulta, siendo un logro en la legislación del sector energético, en la práctica no se implementó efectivamente el ejercicio de este derecho. Prueba de ello es el caso del parque Eólica del Sur, el cual resume cómo los proyectos del capital eólico se imponen ante los derechos de los pueblos originarios.

Como se mencionó dentro de la investigación, este no es un fenómeno exclusivo del Istmo. Porque a lo largo del continente americano se pueden observar los mismos casos en donde el Estado, relacionado con el capital privado, menoscaba los procesos de democratización de los grupos históricamente más vulnerables a favor de megaproyectos de diversa índole. Es por ello que en un contexto global donde el capitalismo de finales del siglo XX e inicios del XXI busca nuevas formas de seguir expandiéndose y acumulando riqueza, se puede declarar que el desarrollo de proyectos extractivistas en los territorios de las comunidades indígenas va de la mano con la violación al DCCLPI.

Si observamos dicho suceso de manera más profunda, se hallan diversos análisis que explican el por qué y sus características. A lo largo de la búsqueda de fuentes de investigación, aparecieron distintos artículos que abordaban el problema que acontece en el Istmo de Tehuantepec entre los pueblos originarios y los megaproyectos eólicos. Todos ellos con distintos acercamientos e hipótesis.

El valor de esta tesis reside en que gracias a la selección del Neoestructuralismo como herramienta teórica para abordar este objeto de estudio, fue posible examinarlo teniendo en cuenta los aspectos que revisa como la globalización y apertura económica. Además de temas como la sostenibilidad ambiental y la integración a los mercados mundiales. Tales asuntos fueron las referencias para desarrollar esta tesis, relegando otros aportes que el Neoestructuralismo construyó por 30 años referentes a la igualdad, pobreza, equidad, empleo y una densidad de temas.

El Neoestructuralismo como el paradigma innovador y articulador de los proyectos de desarrollo capitalista en la región latinoamericana, reconoce que una parte del desarrollo se logra a través de la gestión de los recursos naturales, ya sea exportándolos o como insumos para las industrias. Por lo que la asociación con corporaciones trasnacionales y el rol estratégico de las actividades extractivistas son clave en tal esquema.

Las reformas energéticas de las últimas décadas son una muestra de los componentes neoestructuralistas al tener como objetivos abrir el sector energético para incrementar los niveles de inversión extranjera, lograr un aprovechamiento óptimo de los recursos renovables, incrementar la competitividad y tener un medio ambiente sano.

Asimismo, la elección del método cualitativo y el método descriptivo para guiar la metodología de este estudio contribuye a resaltar la importancia de la misma. Ya que, gracias al estudio de las informaciones proporcionadas por diversas autoras y diversos autores pertenecientes a distintas formaciones académicas, se logró aportar información sobre un aspecto de la realidad que acontece en el Istmo de Tehuantepec con el arribo de los megaproyectos eólicos.

Con miras a resolver rigurosamente el cómo y porqué el Estado no cumplió de forma efectiva su responsabilidad con los pueblos originarios en cuanto al *derecho a la consulta y consentimiento libre, previa e informada*. La presente tesis tiene como principales aportes haber presentado una hipótesis y argumentos distintos para resolver la pregunta de investigación al haber presentado al mercado de la energía eléctrica como el motivo detrás de las acciones e inacciones del Estado que perjudicaron a los derechos humanos de los pueblos indígenas. Lo que abonó en el robustecimiento de las evidencias sobre las faltas cometidas al DCCLPI.

Igualmente destaca la incorporación de los dos procesos legislativos para constitucionalizar las leyes, normas y el papel de las instituciones en el sector eléctrico y en los derechos humanos de los pueblos originarios. Ya que así se contrapuso el peso del primer factor ante la importancia del segundo para las autoridades responsables de su cumplimiento.

También se subraya la descripción de los procesos de constitucionalización del derecho a la consulta en los marcos jurídicos de ciertos países de Sudamérica que cuentan con poblaciones

originarias. Así se pudo comparar sus desarrollos con el de México, las diferencias y similitudes. Lo que llevó a las conclusiones de que las acciones del Estado por limitar los alcances de la consulta se presentan a nivel regional; que no existe la suficiente representatividad de los grupos indígenas a la hora de llevarse a cabo los procesos de consulta y que adherirse a los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos no garantiza su cumplimiento.

Además, los conceptos abordados por la Teoría del Neoestructuralismo junto con los aportes de las críticas a esta teoría (Neoextractivismo) fueron útiles para comprender a gran escala la tensión existente entre los proyectos eólicos a cargo de empresas multinacionales y los grupos históricamente marginados en el contexto de una transición energética internacional. Lo cual resulta otra contribución para el conjunto de investigaciones dedicadas al presente objeto de estudio.

Finalmente queda mencionar las líneas pendientes de esta investigación. Puesto que, tras la resolución de la pregunta de investigación, la misma búsqueda para llegar a una respuesta arrojó otras interrogantes al respecto.

Desde luego la realización de entrevistas a los actores implicados en el estudio de caso pertenecientes tanto al sector energético, desde empresarios y políticos, como al sector de la población originaria afectada y también la beneficiada por los proyectos eólicos en sus territorios. Si bien algunas de las fuentes de investigación utilizadas contenían testimonios directos que sirvieron para tener en cuenta la experiencia de dichos bandos, el sentido argumentativo de esta tesis puede elaborar mediante un trabajo de campo otras cuestiones con un enfoque distinto a los ya hechos.

En ese sentido se pueden articular preguntas que muestren la valoración y expectativas del desarrollo de la industria eólica teniendo en cuenta las cuantiosas inversiones hechas en la región istmeña y la multitud de industrias nacionales e internacionales beneficiadas, en contraste con la población que continúa presentando un desarrollo económico y social desigual.

Ligado a lo anterior, queda suspendido ahondar en los impactos económicos y sociales negativos y positivos a raíz de la instalación de los complejos eoloeléctricos. Así como

comprender la utilidad y relevancia del DCCLPI para la construcción de la autonomía y libre determinación de los pueblos originarios.

Otra cuestión a tener en cuenta para futuras pesquisas es el rezago agrario, ya que es un antecedente directo a los problemas para la aplicación efectiva del DCCLPI. Es debido a ello que, en los municipios de Juchitán de Zaragoza, Unión Hidalgo, El Espinal y Santo Domingo Ingenio se permite el despojo de los recursos y bienes de la población. Lo que ocasiona la oposición social a estos proyectos.

Cómo reflexión final se establece lo siguiente. Durante la Asamblea General de 2021 de las Naciones Unidas, el secretario general, Antonio Guterres urgió a los líderes mundiales y a las empresas a “que inviertan masivamente en energías limpias y hacer que la luz llegue a los más pobres” (France24, 2021).

La insistencia en lograr la transición energética aumenta a medida que avanza el tiempo y con ello los problemas que acarrea el cambio climático. La energía solar y eólica representan las vías más accesibles para dejar de consumir combustibles fósiles. Sin embargo, los defectos que hay en el fondo de este noble y prioritario objetivo lo demuestra la experiencia de las poblaciones que comparten su territorio con los proyectos de energías renovables, como se vio a lo largo de la presente investigación.

Ya que, escudándose bajo la bandera del cuidado al medioambiente, la economía logra ecologizarse y eso conlleva a la mercantilización de la naturaleza. De esta manera, utilizando la ya expuesta hipótesis, fomentar el uso de las energías renovables para asegurar las ganancias económicas que las mismas facilitan, es una prioridad cuando se contrapone el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de las poblaciones históricamente más vulnerables.

Lo anterior no solo es un vicio del capitalismo, ya que la teoría Neoestructuralista posiciona a la globalización como impulsora del crecimiento económico. No obstante, esta mundialización es una dinámica de beneficios elitistas que ha limitado los procesos de consolidación democrática. La violación sistemática, nacional e inclusive regional al *derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado* es un buen ejemplo.

Dicha situación demuestra que el ejercicio de la consulta y consentimiento libre, previo e informado nunca será suficiente para proteger y garantizar la participación y autodeterminación de los pueblos originarios porque es concebida por el Estado como un instrumento de control. Al manejar los resultados, la información proporcionada, la potestad de decidir quién es consultable y la capacidad de elaborar los esquemas de la consulta, las autoridades restan capacidad de consentimiento al DCCLPI y con ello minimizan el empoderamiento de los pueblos indígenas.

En relación a lo último, es preciso que en la legislación federal se reconozca explícitamente el derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado en la legislación federal. Y se determine que este no es un derecho aislado, sino que forma parte de la configuración del derecho a la libre determinación en donde se interrelacionan otras potestades esenciales para la vida de los pueblos originarios.

Cuyos territorios deben de cuidarse al estar en la mira de los grandes proyectos de inversión que promueven la transición energética mediante la violencia, la corrupción y el despojo de los bienes comunes, como se vio en el Istmo de Tehuantepec.

Ya que, si la intención de la agenda internacional es el combate al cambio climático, se debe procurar un cambio de modelo energético que a la vez sea socio-ecológico. De este modo se beneficiarán las pequeñas consumidoras al apoyarlas en alcanzar la autonomía energética y no las grandes empresas multinacionales que operan únicamente por beneficios económicos. Así las comunidades organizadas podrán ejercer su derecho de acceso a una energía que sea limpia, accesible y sin poner en riesgo al medio ambiente.

## ANEXOS

**Tabla 2. Ubicación de plantas de generación eólica**

No.	Nombre	Propietario	Ciudad	Estado
1	Energía Sierra Juarez	Energía sierra juarez s. de r.l. de c.v.	Tecate	Baja California
2	Municipio de Mexicali	Privado	Mexicali	Baja California
3	Eólica de Arriaga	Privado	Arriaga	Chiapas
4	Eólica Santa Catarina	Privado	Santa Catarina	Nuevo León
5	Ventika	Ventika S.A. de C.V.	General Bravo	Nuevo León
6	Ventika II	Ventika II S.A de C.V.	General Bravo	Nuevo León
7	Desarrollos Eólicos Mexicanos de Oaxaca	Desarrollos Eólicos Mexicanos de Oaxaca 2 S.A. de C.V.	Unión Hidalgo	Oaxaca
8	Eléctrica del Valle de México	Privado	Ixtaltepec	Oaxaca
9	Eoliatec del Istmo	Eoliatec del Istmo S.A.P.I. de C.V.	Juchitán de Zaragoza	Oaxaca
10	Eoliatec del Pacifico	Eoliatec del Pacifico S.A.P.I. de C.V.	Santo Domingo Ingenio	Oaxaca
11	Eólica Dos Arbolitos	Privado	Juchitán	Oaxaca
12	Eólica El Retiro	Privado	Juchitán	Oaxaca
13	Eólica Zopiloapan (Bii Nee Stipa III)	Privado	El Espinal	Oaxaca
14	Eólicos Mexicanos de Oaxaca	Privado	Juchitán de Zaragoza	Oaxaca
15	Eurus	Eurus S.A.P.I. de C.V.	Juchitán de Zaragoza	Oaxaca
16	Fuerza Eólica del Istmo	Privado	Juchitán	Oaxaca
17	Fuerza y Energía Bii Hioxo	Privado	Juchitán de Zaragoza	Oaxaca
18	Instituto de Investigaciones Eléctricas	Privado	Juchitán de Zaragoza	Oaxaca
19	La Mata	CFE/PIE	Juchitán	Oaxaca
20	La Mata (Sureste I fase II) PIE	Privado	Asunción Ixtaltepec	Oaxaca
21	La Venta	CFE	Juchitán	Oaxaca
22	La Venta III	CFE/PIE	Juchitán	Oaxaca
23	Oaxaca I	CFE/PIE	Juchitán	Oaxaca
24	Oaxaca II	CFE/PIE	Juchitán	Oaxaca
25	Oaxaca III	CFE/PIE	Juchitán	Oaxaca
26	Oaxaca IV	CFE/PIE	Juchitán	Oaxaca
27	Parques Eólicos de México	Privado	Juchitán de Zaragoza	Oaxaca
28	Pe Ingenio	Privado	Santo Domingo Ingenio	Oaxaca
29	Stipa Naya (Bii Nee Stipa II)	Privado	El Espinal	Oaxaca
30	Pier II Quecholac Felipe Ángeles	Privado	Palmar del Pueblo	Puebla
31	Yuumil''iik	Privado	Benito Juarez	Quintana Roo
32	Dominica Energía Limpia	Privado	Charcas	San Luis Potosi
33	Energía Sonora PPE	Privado	Puerto Peñasco	Sonora
34	Compañía Eólica de Tamaulipas	Privado	Reynosa	Tamaulipas

Fuente: Elaboración propia con datos de CMIC, Infraestructura sector energético, 2020.

**Tabla 3. Información sobre las importaciones de México 2018-2019**

<b>CODIGO ARANCELARIO</b>	<b>PRODUCTO</b>	<b>VALOR 2019 MUSD</b>	<b>VALOR 2018 MUSD</b>	<b>VAR 19/18</b>
<b>8502 3101</b>	Aerogeneradores	442	1,069,3	-59%
	China	261,9	632,7	-59%
	India	82,9	48	73%
	España	78,3	219,1	-64%
<b>8503 0006</b>	Reconocibles como concebidas exclusivamente para aerogeneradores	33,8	40,5	-17%
	España	5,9	25,7	-77%
<b>8541 4001</b>	Dispositivos, semiconductores fotosensibles, incluidas las células fotovoltaicas, aunque estén ensambladas en módulos o paneles: diodos emisores de luz; excepto los comprendidos en las fracciones 8541.40.02 y 8541.40.03	997,5	872,4	14%
	China	373,2	321,2	16%
	Japón	193,2	202,5	-5%
	España	0,42	0,3	38%

Fuente: Elaboración propia con datos de Álvarez O. Energías renovables en México, 2020.



## FUENTES DE INFORMACIÓN

- Acciona. (9 de septiembre de 2021). *Energía eólica*. Obtenido de Acciona.com:  
[https://www.acciona.com/es/energias-renovables/energia-eolica/?\\_adin=02021864894](https://www.acciona.com/es/energias-renovables/energia-eolica/?_adin=02021864894)
- Acosta, E. (2007). *Zapotecos del Istmo de Tehuantepec*. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Alfonso, T., & Peláez, J. (31 de octubre de 2018). Caso Eólicas del Sur en Juchitán: la errónea lectura de la Suprema Corte del derecho a la consulta previa. *nexos*.
- Alonso, L., & García, G. (2016). Megaproyecto eólico y desposesión en el Istmo de Tehuantepec. En M. V. Ibarra García, *Megaproyectos en México. Una lectura crítica* (págs. 157-178). Itaca.
- Álvarez, C. (2006). *Energía eólica*. Instituto para la diversificación y ahorro de energía.
- Álvarez, O. (2020). Energías renovables en México. *Ficha sector México*, 1-11.
- Anaya, J. (2015). *Observaciones del profesor S. James Anaya sobre la consulta en el contexto del proyecto energía eólica del sur en Juchitán de Zaragoza*. Juchitán de Zaragoza.
- Ángeles, S. (2003). Los efectos del TLCAN en los cambios de la organización de la industria eléctrica en México. *Energía, Reformas Institucionales y Desarrollo en América Latina* (págs. 292-312). Universidad Nacional Autónoma de México-Universite PMF de Grenoble.
- Appel, M. (25 de febrero de 2014). México, potencial mercado para la energía renovable. *Proceso*.
- Asamblea General. (2010). *Año Internacional de la Energía Sostenible para Todos*.
- Barbará, L. (2009). El mercado de la energía eólica en México . *Estudios de Mercado*, 1-71.
- Bárcena, A. e. (Ed.). (2015). *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Barragán, D. (1 de Abril de 2015). Parques eólicos: la cara del despojo en el Istmo de Tehuantepec. *Sin Embargo*.
- Barragán, D. (26 de octubre de 2018). Imposición y nula voluntad para consultar a pueblos indígenas, el sello de EPN en megaproyectos. *Sin embargo.mx*.  
<https://www.sinembargo.mx/26-10-2018/3488764>
- Becerra, A. (2001). Transición a la democracia y globalización . *Sociológica*, 361-390.
- Berger, D. (2019). *The Indigenous World 2019*. Copenhagen: International Work Group for Indigenous Affairs.
- Berthomieu, C. e. (2015). El neoestructuralismo como renovación del paradigma estructuralista de la economía del desarrollo. *Problemas del desarrollo*, 10-32.

- Bonilla, C., & Cordero, J. (2019). La dimensión jurídica de la energía eléctrica y las energías renovables en México. *Revista Digital de Derecho Administrativo* , 299-333.
- Borja, M., & et.al. (2005). *Primer Documento del Proyecto Eoloeléctrico del Corredor Eólico del Istmo de Tehuantepec*. Instituto de Investigaciones Eléctricas.
- Borja, M., & González, R. (2000). Investigación y Desarrollo Tecnológico en el tema de la generación eoloeléctrica. *Boletín IIE*, 178-185.
- Brodziak, F., & Babinet, N. (2015). Historias y aprendizajes sobre el desarrollo de la energía eólica en México. *Centro de Colaboración Cívica*, 180.
- Calduch, R. (1984). Métodos y técnicas de investigación en relaciones internacionales.
- Camacho, F. (18 de febrero de 2018). Comunidad indígena presenta queja ante la OCDE contra parque eólico. *La Jornada*.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (11 de agosto de 2014). Ley de la Industria Eléctrica.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (24 de diciembre de 2015). Ley de Transición Energética.
- Carreón, V. (2010). La arquitectura de mercado del sector eléctrico mexicano. *Documentos de trabajo*, 1-31.
- CDI. (2013). *Protocolo para la implementación del proceso de consulta previa, libre e informada sobre el desarrollo de un proyecto de generación eólica, de conformidad con estándares del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas*.
- CDI, C. N. (2013). *Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*.
- Chaca, R. (26 de febrero de 2019). Beneficiadas por eólicas en el Istmo más de 400 empresas. *El Universal*.
- Chaca, R. (26 de 2 de 2019). Beneficiadas por eólicas en el Istmo, más de 400 empresas. *El Universal*.
- CNDH. (2014). *Megaproyectos y derechos humanos de los pueblos indígenas*.
- CNDH. (2016). *La consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada: pueblos indígenas, derechos humanos y el papel de las empresas*. Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas .
- CNDH. (2018). *Convenio 169 de la OIT*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos .
- CNDH. (2018). *El derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas*.
- Comisión de Energía LIX legislatura del H. Congreso de la Unión. (2005). De Ley para el Aprovechamiento de las Fuentes Renovables de Energía.

- Comisión Reguladora de Energía. (22 de mayo de 2012). Reglas Generales de Interconexión al Sistema Eléctrico Nacional para generadores o permisionarios con fuentes de energía renovables o cogeneración diferente.
- Comisión Reguladora de Energía. (2012). Temporadas abiertas de reserva de capacidad de transmisión y transformación. *Memoria descriptiva*, 1-36.
- Composto, C. (2012). Acumulación por despojo y neoextractivismo en América Latina: una reflexión crítica acerca del Estado y los movimientos socio-ambientales en el nuevo siglo. *Astrolabio. Nueva Época*, 323-352.
- Cruz, A. (22 de junio de 2017). Inversión extranjera para parques eólicos en Oaxaca alcanzará los 5 mmd. *El Financiero*.
- Desinformémonos. (30 de marzo de 2019). *Desconocemos cualquier simulación que se proponga la imposición de los megaproyectos: CNI-CIG y EZLN*. <https://desinformemonos.org/desconocemos-cualquier-simulacion-que-se-proponga-la-imposicion-de-los-megaproyectos-cni-cig-y-ezln/>
- Dolútskaya, S. (2016). Derechos humanos México. *Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, 37-49.
- DPLF, & OXFAM. (2018). *Implementación de la consulta y consentimiento previo, libre e informado. Experiencias comparadas en América Latina y discusiones sobre una ley de consulta en México*.
- EDF. (3 de septiembre de 2021). *Acerca de: Bii Stinu Wind*. <https://www.edf-re.com/es/project/bii-stinu-wind/>
- Energías Renovables. (23 de 10 de 2009). *Inauguran Eurus, el mayor parque eólico de América Latina*. <https://www.energias-renovables.com/eolica/m-xicoinauguran-eurus-el-mayor-parque-eolico>
- Fajnzylber, F. (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. Editorial Nueva Imagen.
- Ffrench-Davis, R. (1988). Esbozo de un planteamiento neoestructuralista. *Revista de la CEPTAL*, 37-44.
- France24. (24 de 09 de 2021). *La ONU urge a invertir masivamente en energías limpias y accesibles*. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210924-la-onu-urge-a-invertir-masivamente-en-energ%C3%ADas-limpias-y-accesibles>
- Fuerza y Energía Bii Hioxo S.A de C.V. (2008). *Manifestación de Impacto Ambiental*. Juchitán de Zaragoza.
- García, K. (29 de junio de 2017). Amparos amenazan proyectos energéticos. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/empresas/Amparos-amenazan-proyectos-energeticos-20170630-0044.html>
- Gasparello, G. (2020). Megaproyectos a consulta: ¿Derechos o simulaciones? experiencias en México. *Estudios sociales y humanísticos*, 124-141.

- Griffa, B., & Marcó, L. (2019). *Actualidad de la energía eólica a nivel mundial: generación, fabricantes, comercio exterior y precios*. Centro de Investigaciones en Economía y planeamiento energético.
- Gudynas, E. (2009). *Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo*. CAAP/CLAES.
- Gundermann, H. (2013). El método de los estudios de caso. En M. L. Tarrés, *Observar, escuchar y comprender: sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. FLACSO.
- Gutiérrez, R., & del Pozo, E. (2019). *De la consulta a la libre determinación de los pueblos: informe sobre la implementación del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas/Fundación para el Debido Proceso/Fundar.
- GWEC. (17 de abril de 2019). *GWEC: 1 in 5 wind turbines installed by Vestas in 2018, according to new market intelligence report*. <https://gwec.net/gwec:-1-in-5-wind-turbines-are-installed-by-vestas,-according-to-new-market-intelligence-report/>
- Henestroza, R. (2009). Centrales eólicas en el Istmo de Tehuantepec; su impacto ambiental y socioeconómico. *Elementos: ciencia y cultura*, 39-44.
- Hernández, A., & et.al. (2018). *Guía para el uso y monitoreo de los procesos de consulta a pueblos y comunidades en contextos de megaproyectos en México*. Centro Mexicano de Derecho Ambiental y Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.
- Hernández, J. (2011). *Análisis de la Ley para el aprovechamiento de energías renovables y el financiamiento de la transición energética, y su impacto en la industria petrolera nacional*.
- Hernández, L. (21 de septiembre de 2018). Sin legislar, consulta a indígenas ante megaproyectos. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/Sin-legislar-consulta-a-indigenas-ante-megaproyectos--20180921-0007.html>
- Hernández, R. (2014). *Metodología de la investigación*. McGraw Hill Education.
- Hernestroza, R. (2008). Desarrollo del proyecto eólico en la región del Istmo de Tehuantepec. *Investigación y ciencia*, 18-21.
- Huacuz, J. (2016). *Energías renovables en el IIE, punto de apoyo para la transición energética de México*. Instituto de Investigaciones Eléctricas.
- IRENA. (2017). *Renewable energy and jobs. Annual review 2017*. International Renewable Energy Agency .
- Juárez, S., & León, G. (2014). Energía eólica en el Istmo de Tehuantepec: desarrollo, actores y oposición social. *Revista problemas del Desarrollo*, 139-162.
- Leyva, A., & et.al. (2018). *Guía para el uso y monitoreo de los procesos de consulta a pueblos y comunidades en contextos de megaproyectos en México*.
- López, A. (2 de julio de 2018). En riesgo, continuidad de parques eólicos. *El Universal*. <http://oaxaca.eluniversal.com.mx/especiales/07-02-2018/en-riesgo-continuidad-de-parques-eolicos>

- Lucio, C. (s.f.). Megaproyecto eólico frente a los vientos de resistencia en el Istmo de Tehuantepec. *Observatorio del Desarrollo*, 30-36.
- Lustig, N. (1987). Del estructuralismo al neoestructuralismo: La búsqueda de un paradigma heterodoxo. *Serie documentos de trabajo X*, 1-31.  
<https://cee.colmex.mx/documentos/documentos-de-trabajo/1987/dt198710.pdf>
- Mallorquín, C. (2017). *Los orígenes del neoestructuralismo latinoamericano*. Ciudad Juárez: Red Iberoamericana de Estudios del Desarrollo.
- Manzo, D. (2 de julio de 2017). Agrupación indígena reclama violación a sus derechos; interpone amparo colectivo. *La Jornada*.
- Manzo, D. (7 de julio de 2017). Clausuran comuneros zapotecas subestación eléctrica de Sedena. *La Jornada*.
- Manzo, D. (12 de noviembre de 2018). Culpan a eólica de Oaxaca por inundaciones. *La Jornada*.
- Manzo, D. (19 de agosto de 2019). Asamblea Comunitaria rechaza megaproyecto en Oaxaca y Veracruz. *La Jornada*.
- Manzo, D. (2020). *Energía limpia y contratos sucios*. Obtenido de Energía limpia y contratos sucios: <https://www.connectas.org/especiales/energia-limpia-contratos-sucios/>
- Marina, R. (2015). *La disputa por el Istmo de Tehuantepec: Las comunidades y el capitalismo verde*.
- Martínez, E., Rivas, L., & et.al. (2019). El sector eólico en México y España. *Perfiles latinoamericanos*, 1-21.
- Martínez, R., & Reyes, E. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y Cultura*, 35-64.
- Martínez, V. (2019). *Con el ánimo perplejo. Un ensayo sobre la izquierda en democracia*. Gedisa, S.A.
- Mendoza, A. (29 de mayo de 2018). Consumen energía verde 65% de las tiendas Soriana. *El Financiero*.
- Mercado, M., & Macias, M. (2016). Nunca más una UNASUR sin nosotros: análisis de la situación de los bienes comunes y propuestas indígenas para la integración de la región. *Crítica y Resistencias. Revista de conflictos sociales latinoamericanos*, 68.86.
- Merchand, M. (2015). Estado y reforma energética en México. *Revista Problemas del Desarrollo*, 117-139.
- Merchand, M. (2016). Neoextracitivismo y conflictos ambientales en América Latina. *Espiral*, 155-192.
- Middeldorp, N., & Rosembert, A. (2018). *Pueblos indígenas y afrodescendientes: herramientas para la defensa del territorio: Indicadores para la evaluación de la consulta y protocolo para la resolución de conflictos socioambientales*. IIDH.

- Naciones Unidas. (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*.
- Nahmad, S., & et.al. (2014). *La visión de los actores sociales frente a los proyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec*.
- Noguez, R. (22 de abril de 2021). Desde Telcel hasta Bimbo, las grandes empresas cambian a la CFE por energías renovables. *Forbes*.
- Oaxaca, G. d., & Procuraduría para la defensa del Indígena. (1998). *Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca*.
- OIT. (1989). *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Obtenido de Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes:  
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100910.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf)
- OIT. (2014). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- OIT. (8 de junio de 2020). *Ratificación del C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)*. Recuperado el 8 de junio de 2020, de Ratificación del C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169):  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312314](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312314)
- ONU. (02 de junio de 2020). *Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*.  
<https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/declaracion-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas.html> de junio de 2020, de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- ONU, D. d. (13 de noviembre de 2019). *Pueblos indígenas de la ONU*. Obtenido de Pueblos indígenas de la ONU: <https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/historia.html>
- Peace Brigades International. (2014). *Los parques eólicos en Oaxaca: preocupaciones sobre las violaciones de derechos humanos en el estado*.
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
- PODER, & ProDESC. (2016). *El lado sucio de la energía eólica*. Ciudad de México.
- ProDESC. (2018). *Energías renovables y captura corporativa del Estado: el caso de Electricite de France en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca*. ProDESC; Heinrich Boll Stiftung.
- Quintero, M., & Prada, N. (2019). El Neoestructuralismo Latinoamericano: Transformación Productiva con Equidad, "Desarrollo desde Dentro" y Regionalismo Abierto. *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 107-116.
- Ragin, C. (2007). *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*. Siglo del hombre editores.

- Ramírez, E. (20 de abril de 2017). Eólica del Sur y FEMSA se imponen a comunidad indígena de Oaxaca. *Contra Línea*.
- Rea, S. (2015). Derecho a la consulta y la participación de los pueblos indígenas, la experiencia constitucional en los casos de México y Chile. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1083-1117.
- REN21. (2017). *Renewables 2017 Global Status Report*. Paris: REN21 Secretariat .
- Robles, C., & Rodríguez, O. (2018). Un panorama de las energías renovables en el mundo, Latinoamérica y Colombia. *Espacios*.
- Rodríguez, I. (19 de mayo de 2020). Lucran decenas de empresas con subsidios de la CFE. *La Jornada*.
- Rodríguez, V. (2015). Industria eléctrica en México: Tensión entre el Estado y el Mercado. *Revista Problemas de Desarrollo* , 33-55.
- Santillán, M. (marzo de 2014). Políticas públicas que incentiven el uso de la energía eólica y el desarrollo de la industria manufacturera eoloeléctrica en México. Distrito Federal, México: División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía.
- SCJN. (2014). *Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura*. Ciudad de México: Dirección General de Comunicación y Vinculación Social de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Solís, A. (18 de mayo de 2021). México enfrenta desplome en inversión de energía eólica: caerá 61% este año. *Forbes*.
- Sunkel, O., & Zuleta, G. (1988). Neoliberalismo versus neoestructuralismo en América Latina: La política de desarrollo en la encrucijada de los noventa. *Revista de la CEPAL*, 45-63.
- Svampa, M. (2012). Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. *Observatorio Social de América Latina*, 15-38.
- Svampa, M. (2013). Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*, 31-46.
- Tarres, M. (2013). Lo cualitativo como tradición. En M. L. Tarrés, *Observar, escuchar y comprender: sore la tradición cualitativa en la investigación social*. FLACSO.
- TECH4CDM, P. (2009). La energía eólica en México.
- The Wind Power. (20 de febrero de 2018). *Acceso en línea: parques eólicos*. thewindpower.net: [https://www.thewindpower.net/windfarm\\_es\\_17112\\_la-venta-iii.php](https://www.thewindpower.net/windfarm_es_17112_la-venta-iii.php)
- Thompson, J., & et.al. (2016). *El derecho a la consulta previa, libre e informada: una mirada crítica desde los pueblos indígenas*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos .
- Torres, J. (2017). El corredor del Istmo de Tehuantepec: de los proyectos fallidos a las nuevas posibilidades para su desarrollo. *Espacios Públicos*, 127-149.

- Torres, J., & Luna, I. (2018). Políticas públicas para el desarrollo regional: el caso de la industria eólica en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca, México. 125-143.
- Uharte, L. (2015). Los impactos múltiples de las empresas eléctricas globales. El caso de Iberdrola en México. *Revista Andaluza de Ciencias Sociales*, 121-133.
- Vargas, G. (1999). Reestructuración y privatización del sector eléctrico mexicano. *Iztapalapa* 46, 167-194.
- WWEA. (2016). WWEA Half-year Report: Worldwind wind capacity reached 456 GW.
- Zárate, E., & Fraga, J. (2016). La política eólica de Mexicana: controversias sociales y ambientales debido a su implantación territorial. Estudios de caso en Oaxaca y Yucatán. *Trace*, 65-95.
- Zárate, E., & Fraga, J. (2019). El derecho de consulta previa en la transición energética mexicana. *Cahiers des Amériques latines*, 123-140.
- Zavala, J. (6 de enero de 2020). En Oaxaca se produce el 62% de la energía eólica generada en el país. *El Universal*.