

MÉXICO

Urgencia de proteger los derechos humanos de abusos empresariales y terminar con la impunidad antes que seguir promoviendo la inversión privada sin exigencias ambientales, sociales y de derechos humanos

Areli Sandoval Terán

DECA Equipo Pueblo, A.C., Punto focal de Social Watch en México¹

Adhieren: Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (CIEDH)
y Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER)

En México es urgente proteger los derechos humanos de abusos empresariales y terminar con la impunidad antes que seguir promoviendo la inversión privada sin exigencias efectivas en materia ambiental, social y de derechos humanos. El contexto nacional es favorable para promover los negocios pero no el desarrollo sostenible ni los derechos humanos: reformas legales que dan preferencia a los proyectos energéticos sobre cualquier otra actividad, normatividad ambiental laxa y desactualizada, y un Estado indiferente ante abusos empresariales que afectan los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de la población. En suma, un Estado omiso en la obligación de proteger los derechos humanos de su vulneración por actores no estatales.

Desde la Revisión Nacional Voluntaria de México en el Foro Político de Alto Nivel de julio de 2016 poco se ha avanzado para iniciar la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en nuestro país: aún no se cuenta con un plan nacional de implementación y persisten los obstáculos estructurales sobre los que alertamos en el Informe anterior.²

La ruta que ha seguido el gobierno ha demorado y dista de las propuestas presentadas por el Espacio de articulación de sociedad civil para el seguimiento de la Agenda 2030 en México³ en impulso a procesos participativos para definir el plan de implementación nacional, los indicadores de medición y un mecanismo de participación institucionalizada. El 26 de abril de 2017, el Presidente de la República instaló el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y anunció la próxima elaboración de una “Estrategia Nacional para la puesta en Marcha de la Agenda 2030.”⁴ Si bien el Consejo se crea “como una instancia de vinculación del Ejecutivo Federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia (...) para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la Agenda 2030”⁵, en realidad no es un verdadero mecanismo de coordinación de Estado sino una instancia intersecretarial federal que “de acuerdo con la naturaleza de los asuntos a tratar” podrá invitar a sus

¹ Contacto: arelisandoval@equipopueblo.org.mx, y www.equipopueblo.org.mx

² “Sin enfoque de derechos humanos y sustentabilidad: no es viable la Agenda 2030” Capítulo México del Spotlight Report on Sustainable Development 2016, disponible en: <http://www.socialwatch.org/es/node/17280>

³ Del que DECA Equipo Pueblo es parte.

⁴ <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/acciones-para-la-puesta-en-marcha-de-la-agenda-2030>

⁵ Diario Oficial de la Federación del 26 de abril de 2017, Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480759&fecha=26/04/2017

sesiones, con voz pero sin voto, a los actores mencionados.⁶

El gobierno se comprometió a incorporar criterios de la Agenda 2030 en la propuesta de presupuesto 2018, y a modificar la Ley de Planeación para que los Objetivos de Desarrollo Sostenible se vuelvan referentes en los próximos años; también anunció la primera fase de la Plataforma Nacional de Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (<http://agenda2030.mx/>), pero persiste la preocupación por la falta de discusión y revisión participativa del sistema de medición y sus indicadores.

Por su parte, el presidente del Consejo Coordinador Empresarial aseguró que el sector privado está comprometido con los objetivos de la Agenda 2030⁷, pero el impacto negativo que han tenido las empresas sobre los derechos humanos en nuestro país hace que el rol del sector privado como medio de implementación no genere confianza sino preocupación. Como lo denunciamos más de cien organizaciones de la sociedad civil, movimientos y comunidades defensoras de derechos humanos en el informe preparado para el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas con motivo de su Misión a México del 29 de agosto al 7 de septiembre de 2016, en nuestro país hay patrones de violación y abuso a los derechos humanos por parte del Estado y las empresas de los sectores energético, extractivo, infraestructura, turístico, inmobiliario, agroindustrial y maquilador, y preocupan los siguientes problemas:⁸

- a) Captura corporativa del Estado: situaciones de complicidad, corrupción e impunidad que debilita el

6 Diario Oficial de la Federación del 26 de abril de 2017, Op.cit., Artículo Cuarto.

7 <http://www.efe.com/efe/america/mexico/mexico-instala-consejo-nacional-de-la-agenda-2030-para-desarrollo-sostenible/50000545-3249350>

8 El Compendio de información que presenta la Coalición de Organizaciones de la Sociedad Civil al Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU, México, 29 de agosto de 2016, 166 pp., con casos ilustrativos documentados, puede consultarse en: https://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Informe_Mx_Empresas_DD_HH_68_0.pdf

Estado de derecho y los procesos de protección y cumplimiento de los derechos humanos.

- b) Proliferación de megaproyectos de inversión privada o pública-privada -especialmente mineros, energéticos y de infraestructura- en los que no hubo consulta y consentimiento de pueblos y comunidades de manera previa, libre, informada y culturalmente adecuada.
- c) Falta de debida diligencia de las empresas.⁹
- d) Obstáculos para el acceso a la justicia y la remediación para las víctimas de abusos empresariales: desequilibrio de fuerzas entre actores, dilación en el proceso judicial, carga de la prueba en las víctimas, falta de suspensión a las actividades empresariales; incumplimiento de normas y sentencias.
- e) Intimidación, amenazas y abusos en contra de personas defensoras de derechos humanos, muchas son defensoras ambientales en sus comunidades haciendo frente a proyectos empresariales, o personas que exigen sus derechos laborales.
- f) Reformas estructurales que debilitan o contradicen las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

El marco jurídico de protección de derechos humanos avanzado con la reforma constitucional de junio de 2011 es desafiado por otras reformas constitucionales y legales impulsadas por el gobierno federal, especialmente la del sector energético, “cuya apuesta es meramente económica, alejada de la visión del desarrollo sustentable y lesiva en términos de derechos humanos.”¹⁰

9 Principio 17 de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, que constan en el Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie (A/HRC/17/31 del 21 de marzo de 2011)

10 Informe de violaciones a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en México (Informe DHAyS), mayo 2017, p. 54. Disponible en:

La constitución fue reformada en 2013 para permitir la participación privada nacional y trasnacional en actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, y la Ley de Hidrocarburos de 2014 otorga a estas actividades “preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas,”¹¹ imponiendo vía administrativa o judicial servidumbres legales de hidrocarburos, aun cuando los titulares de la tierra no quisieran autorizar un proyecto por temor a las afectaciones. Disposiciones así parecen invitar a las empresas a despreocuparse de su responsabilidad en materia de derechos humanos, cuando los Principios Rectores establecen que los Estados “deben proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. A tal efecto deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia.”¹² Asimismo, deben asegurar “que otras leyes y normas que rigen la creación y las actividades de las empresas (...) no restrinjan, sino que propicien el respeto de los derechos humanos por las empresas.”¹³

La Ley de Asociaciones Público Privadas también fue reformada en 2014, eliminando la prohibición sobre las actividades petroleras, y el 5 de diciembre de 2016 se celebró “el primer contrato que PEMEX¹⁴ concursa y gana

junto con una petrolera de gran escala: Chevron”¹⁵, una asociación “benéfica” según el gobierno, pero que alarma por el historial negativo de la trasnacional respecto a violaciones de derechos humanos y afectaciones ambientales que permanecen en la impunidad.

En marzo de 2017, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presentó la Estrategia de Impulso a los Proyectos de Asociación Público Privada (Estrategia APP)¹⁶ con un monto máximo anual de 32.622 millones de pesos autorizado por la Cámara de Diputados y anunció el Bloque I con doce proyectos de infraestructura carretera y hospitalaria,¹⁷ mientras que el Bloque II fue anunciado en mayo con 18 proyectos para seis hospitales, seis carreteras, y obras para mejorar estructuras hidráulicas, centros educativos y seguridad.¹⁸ Habrá que vigilar los proyectos de infraestructura carretera e hidráulica por ser obras que llegan a desarrollarse sin respetar los derechos humanos.

El *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas trasnacionales y otras empresas acerca de su Misión a México*¹⁹ reconoce varios de los problemas denunciados por las organizaciones en 2016, como ...“el ejercicio inadecuado, por parte del Gobierno y las empresas, de la diligencia debida en materia de derechos humanos en el diseño y la ejecución de proyectos en gran escala

<http://www.comda.org.mx/informe-sobre-violaciones-a-los-derechos-humanos-al-agua-potable-y-al-saneamiento-en-mexico/>

11 Art. 96 de la Ley de Hidrocarburos, disponible en el Diario Oficial de la Federación del 11 de agosto de 2014, Edición vespertina:

<http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2014&month=08&day=11&edicion=VES>

12 Principio 1 de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, Op. Cit.

13 Ibid., Principio 3 inciso b.

14 Petróleos Mexicanos, empresa productiva del Estado.

15 “México tiene y quiere más energía” entrevista a Pedro Joaquín Coldwell, Secretario de Energía de México, en Energía, suplemento especial del Grupo Milenio, abril 2017, p. 5

16 <http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/estrategia-proyectos-app>

17 <http://expansion.mx/economia/2017/03/09/hacienda-anuncia-inversion-de-22-000-mdp-en-asociaciones-app>

18 <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=687545&idFC=2017>

19 Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas trasnacionales y otras empresas acerca de su Misión a México, Documento A/HRC/35/32/Add.2, del 27 de abril de 2017, a ser presentado ante el Consejo de Derechos Humanos en su 35º período de sesiones del 6 al 23 de junio de 2017, disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2

(...) en los sectores de la minería, la energía, la construcción y el turismo, que a menudo afectan a las comunidades indígenas (...) La urgencia de atraer inversiones, la insuficiencia de las salvaguardias y la falta de capacidad para hacer cumplir la legislación vigente crean un entorno en el que los derechos humanos se pueden vulnerar con impunidad.”²⁰

El Grupo de Trabajo se reunió con varias empresas privadas y públicas, y algunas le señalaron no ser responsables de consultar a las comunidades afectadas. Pero el Grupo de Trabajo subraya “que las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, con independencia de la capacidad o la voluntad de los Estados de cumplir sus propias obligaciones de derechos humanos. Las empresas deben proceder con la diligencia debida en materia de derechos humanos,”²¹ la cual “no solo requiere que se organicen consultas con los pueblos indígenas (...) sino que se consulte también a todas las demás comunidades afectadas,”²² así como “evaluar los efectos reales y potenciales y tratar de prevenir o mitigar las consecuencias negativas para estos derechos.”²³ Los Principios Rectores establecen con toda claridad que la responsabilidad empresarial no reduce las obligaciones del Estado.²⁴ El problema en nuestro país no reside solo en la falta de debida diligencia empresarial, sino en las omisiones del Estado que no hace los esfuerzos necesarios para regular y controlar a las empresas. El Grupo de Trabajo identificó limitaciones y falta de eficiencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), encargada de inspeccionar y supervisar a 200 mil empresas potencialmente contaminantes pero que solo cuenta con 300 inspectores que carecen de los medios para inspecciones eficientes, por lo que concluye que “es probable que no se estén supervisando adecuadamente las actividades de las

empresas en México.”²⁵

El Grupo de Trabajo pudo conocer, entre otros casos, el mayor desastre ambiental en la historia de la industria minera del país: el del Río Sonora, acontecido en agosto de 2014 cuando Buenavista del Cobre, filial del Grupo México, vertió 40.000 m³ de sulfato de cobre y metales pesados en un arroyo que desembocaba en los ríos Bacanuchi y Sonora, afectando directamente a cerca de 22 mil personas, ganado y cultivos, e indirectamente, a 250 mil más de siete municipios a orillas del río Sonora. Si bien se impuso una multa y la empresa se comprometió a la instalación de veintiocho plantas de tratamiento del agua y a construir una clínica, a casi tres años del desastre el Grupo de Trabajo constató el incumplimiento. El caso fue nuevamente denunciado por la sociedad civil durante la Misión a México del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, del 2 al 12 de mayo de 2017, destacando la incertidumbre y desconfianza de la población respecto a la calidad del agua que las autoridades aseguran a las comunidades pero sin mediar los estudios apropiados, sobre todo cuando parámetros de la Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA1-1994 no han sido actualizados conforme a los estándares más altos de la Organización Mundial de la Salud. Si un caso emblemático y tan visible sigue sin resolverse, poca esperanza hay que otros se resuelvan.

El Grupo de Trabajo también reconoció la alarmante situación de violencia ejercida en contra de personas defensoras de derechos humanos,²⁶ en un contexto caracterizado por los casos generalizados de intimidación y acoso que sufren los dirigentes comunitarios que protestan contra determinados proyectos y operaciones empresariales: ...“al parecer, algunos de esos casos de intimidación y violencia son perpetrados por empleados de esas mismas empresas o por quienes mantienen relaciones comerciales con ellas.”²⁷

20 Informe del Grupo de Trabajo, Op. Cit., párrafo 7.

21 Ibid., párrafo 39

22 Ibid., párrafo 43.

23 Ibid., párrafo 56.

24 Principio 11

25 Informe del Grupo de Trabajo, Op. cit., párrafo 58.

26 Ibid., párrafo 82

27 Ibid., párrafo 84

Finalmente, el Grupo de Trabajo recomienda al gobierno mexicano que garantice consultas previas e informadas con las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo y operaciones empresariales, fortalezca la capacidad de la Profepa para vigilar la observancia de las normas ambientales, y vele por que se respeten y apliquen las concesiones de amparo y otras decisiones y suspensiones judiciales.²⁸ A las empresas privadas y del Estado, el Grupo de Trabajo les recomienda que apliquen los Principios Rectores, dejen claro que la intimidación y las agresiones contra los defensores y los periodistas de investigación que alertan sobre actividades empresariales son inaceptables y no se tolerarán, y garanticen que se consulte efectivamente a las personas y comunidades potencialmente afectadas sobre los proyectos propuestos y acepten que esos procesos de consulta pueden provocar cambios en el proyecto.²⁹

La perspectiva de la participación privada para lograr el desarrollo sostenible en México plantea muchas interrogantes y preocupaciones, particularmente en lo que toca a las grandes obras de infraestructura y energía que se promueven actualmente en el contexto de la reforma energética, una normatividad ambiental laxa y desactualizada, y un Estado indiferente ante múltiples abusos empresariales, omiso en sus obligaciones de respetar, proteger, realizar los derechos humanos, y prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones. Acatar las recomendaciones del Grupo de Trabajo debería ser un paso indiscutible antes que seguir promoviendo la inversión privada sin exigencias ambientales, sociales y de derechos humanos.

28 Ibid., párrafo 108.

29 Ibid., párrafo 109.