

Mandatos del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos; del Relator Especial sobre el derecho al desarrollo; de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos y del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

REFERENCIA:
AL MEX 13/2021

13 de agosto de 2021

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos; de Relator Especial sobre el derecho al desarrollo; de Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos y de Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con las resoluciones 44/13, 42/23, 43/16 y 42/20 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de su Excelencia la **información que hemos recibido en relación con el impacto de los parques eólicos a gran escala sobre los derechos humanos de la comunidad indígena de Unión Hidalgo, en Oaxaca, México**. Como ha sucedido con otros proyectos de energía renovable a gran escala en la región del Istmo de Tehuantepec, varios parques eólicos ya construidos, y otros proyectos de parques eólicos que todavía se están desarrollando en el territorio de la comunidad de Unión Hidalgo, pueden afectar a los derechos de las comunidades indígenas locales y los defensores de derechos humanos, y pueden haberse implementado sin tener en cuenta los impactos sobre las mujeres en particular.

Según la información recibida:

Antecedentes

Por su posición geográfica, orografía y velocidad de los vientos, el Istmo de Tehuantepec, en el estado de Oaxaca, se considera una de las regiones con mayor potencial eólico del mundo.¹ Se ha estimado que esta región tiene el potencial de generar entre 5.000 y 7.000 MV anuales, lo que bastaría para proporcionar energía a 18 millones de personas.²

Estas condiciones favorables para el desarrollo de la energía eólica han llevado a la construcción del llamado "Corredor Eólico del Istmo de Tehuantepec", que alberga actualmente 31 parques eólicos de gran escala,³ atrayendo inversiones extranjeras con el apoyo de instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Mecanismo de Inversión en América Latina apoyado por la

¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, "[División Municipal del Estado de Oaxaca](#)", (2015).

² Secretaría de Gobernación, Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México, "[La energía eólica en México. Una perspectiva social sobre el valor de la tierra](#)" (2015), p. 6.

³ The Wind Power, "[Bases de datos Parques Eólicos México](#)", (2020).

UE.⁴

Este importante flujo de recursos e inversiones, sin embargo, parece no haber beneficiado a la población local de Unión Hidalgo, una pequeña comunidad de 15.347 personas, ni al resto de las comunidades del Istmo de Tehuantepec, habitadas en su mayoría por pueblos indígenas zapotecas. A pesar de que las empresas de energía eólica y las autoridades estatales han prometido ser una fuente de empleo y mejora de los medios de vida, el 57,6 por ciento de la población de Unión Hidalgo sigue viviendo en la pobreza, el 35,1 por ciento carece de acceso a los servicios esenciales en sus hogares,⁵ el 37,1 por ciento vive en condiciones de inseguridad alimentaria y el 21,4 por ciento no tiene acceso a los servicios de salud.⁶

El parque eólico a gran escala de EDF en la comunidad de Unión Hidalgo

Desde 2015, *Electricité de France* (EDF), uno de los mayores productores de energía a nivel mundial y en gran parte propiedad del Estado francés,⁷ planea construir un parque eólico a gran escala en la comunidad de Unión Hidalgo a través de su filial mexicana, *Eólica de Oaxaca S.A.P.I. de C.V.*

Este parque eólico a gran escala llamado "Gunaa Sicarú" se ubicaría en dos municipios de la región del Istmo de Tehuantepec: Unión Hidalgo y Juchitán. Se prevé que el proyecto tenga una capacidad total de 300 MW y supone la construcción de 115 aerogeneradores, un generador de energía de 300 MW y una línea de transmisión eléctrica de 30 kV. La superficie total del proyecto sería de 47'079,019.9922 m², con un perímetro de 37,723.8745m².⁸ Además, la construcción del parque eólico requeriría el establecimiento de derechos de paso sobre los terrenos y la firma de varios contratos de arrendamiento o usufructo con particulares de ambos municipios en diferentes fases del desarrollo del proyecto.⁹

En 2015, *Eólica de Oaxaca* inició negociaciones para firmar contratos de arrendamiento con algunos propietarios seleccionados de la comunidad de Unión Hidalgo. Estos contratos, sin embargo, estarían violando la *Ley Agraria mexicana*, que reconoce que las tierras del municipio de Juchitán de Zaragoza, donde se encuentra la comunidad de Unión Hidalgo, son de propiedad comunal.¹⁰ Esto significa que todas las decisiones sobre el uso de la tierra deben tomarse en asambleas comunales y no pueden estar sujetas a la decisión

⁴ Banco Mundial, Corporación Financiera Internacional, Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, "[Country Partnership Strategy for the United Mexican States](#)", (2013), para. 49; AIDA, "[The challenges of deploying wind energy in Mexico](#)", (2012); Latin American Investment Facility, "[Operational Annual Report](#)", (2012), p. 14.

⁵ Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la población local de Unión Hidalgo carece de al menos uno de los siguientes servicios esenciales en sus hogares: agua; saneamiento o/y electricidad. Véase Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, "[Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México](#)", (2019).

⁶ Secretaría de Bienestar de México, "[Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y rezago social 2020.Oaxaca. Unión Hidalgo](#)" (2020).

⁷ El Estado francés posee el 83,6% del total de las acciones de la empresa. Véase EDF, "[Capital social del Grupo EDF a 31 de diciembre de 2020](#)".

⁸ EDF Energies Nouvelles, "[Manifestación de Impacto Ambiental Modalidad Regional'. Proyecto Central Eólica "Gunaa Sicarú"](#)" (2017).

⁹ Ibid.

¹⁰ Decreto presidencial publicado el 13 de julio de 1964, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4794606&fecha=13/07/1964&cod_diario=206395.

de un solo propietario de vender o arrendar la propiedad.

Unos años más tarde, en 2017, la filial de EDF, *Eólica de Oaxaca*, presentó, tal y como exige la legislación nacional, evaluaciones de impacto social y ambiental a las autoridades mexicanas, en las que se identificaban los posibles impactos negativos del proyecto Gunaa Sicarú.¹¹ A pesar de estas irregularidades y de las pruebas concretas de los impactos potenciales del parque eólico en la comunidad local de Unión Hidalgo, *Eólica de Oaxaca* firmó contratos de suministro de energía con las autoridades mexicanas y la empresa obtuvo los permisos y concesiones necesarios para generar electricidad. La empresa también se benefició de exenciones de impuestos locales.

Según la información recibida, todas estas negociaciones y procesos administrativos se llevaron a cabo sin una consulta adecuada con la comunidad indígena, como exige el artículo 6 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (nº 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por México en 1990. Sólo después de que la comunidad se movilizara y presentara varios recursos de amparo ante las autoridades judiciales locales, los miembros de la comunidad pudieron obtener en 2017 información sobre el plan de desarrollo del parque eólico en su territorio. Sin embargo, el proyecto fue impulsado por la empresa antes de que el tribunal pudiera resolver los *recursos de amparo*. Teniendo en cuenta las experiencias anteriores con casos similares de parques eólicos en la región y los *recursos de amparo* presentados por la comunidad de Unión Hidalgo, las autoridades mexicanas decidieron iniciar una consulta con la comunidad indígena de Unión Hidalgo más de nueve meses después de que el proyecto ya hubiera recibido la licencia de generación de electricidad.

El 7 de septiembre de 2017, un terremoto de magnitud 8,2, históricamente devastador, sacudió el Estado de Oaxaca y varias otras regiones del país. Esto afectó a las deficientes infraestructuras de la comunidad de Unión Hidalgo y muchos recursos y esfuerzos tuvieron que dirigirse al auxilio de la población local y a la reconstrucción de la comunidad.¹² A pesar de estas condiciones de emergencia, las autoridades mexicanas pretendieron avanzar rápidamente en la consulta indígena sobre el proyecto Gunaa Sicarú, aunque no parecían existir las condiciones adecuadas para la participación plena y efectiva de la comunidad. La comunidad interpuso otro recurso de *amparo* con éxito, argumentando que las condiciones eran inadecuadas debido a los daños causados por el terremoto y a las crecientes tensiones políticas del proceso electoral local que se avecinaba, lo que no permitía a la comunidad celebrar la consulta en condiciones adecuadas y seguras. Por lo tanto, por orden judicial, se suspendió la consulta.

En octubre de 2018, un Tribunal Federal reconoció que las autoridades mexicanas no habían respetado el derecho de la comunidad indígena al consentimiento libre, previo e informado y ordenó a la Secretaría de Energía y a otras autoridades competentes que restablecieran el proceso de consulta de

¹¹ EDF Energies Nouvelles, Eólica de Oaxaca, S.A.P.I de C.V, “[Manifestación de Impacto Ambiental Modalidad Regional'. Proyecto Central Eólica "Gunaa Sicarú"](#) (2017).

¹² Consulta las fotografías de Unión Hidalgo tras el sismo publicadas en 2017 por el medio de comunicación nacional Milenio disponibles [aquí](#).

acuerdo con las normas del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (nº 169) de la OIT.¹³

Sin embargo, hasta ahora, las autoridades no han cumplido plenamente con estas decisiones judiciales. Aunque la consulta indígena se reanudó en noviembre de 2018, la *Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca*, ProDESC y otras organizaciones de la sociedad civil documentaron varios incidentes que plantean serias dudas sobre la neutralidad, la legitimidad y la idoneidad de dicho proceso. La información proporcionada por las autoridades fue considerada culturalmente inadecuada, y los miembros de la comunidad consideraron que no pudieron expresar libremente sus opiniones durante las asambleas de consulta.¹⁴

El anuncio del proyecto eólico Gunaa Sicarú también desató episodios violentos contra miembros de la comunidad que se oponían a la construcción del parque eólico por las violaciones y abusos cometidos. El 13 de junio de 2018, la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca emitió una alerta temprana dirigida al gobernador del estado de Oaxaca y a otras autoridades estatales, instándoles a adoptar medidas para garantizar la seguridad de los miembros de la comunidad en Unión Hidalgo.¹⁵ Un año más tarde, la Organización Mundial Contra la Tortura y la Federación Internacional de Derechos Humanos también emitieron un llamamiento urgente dirigido a las autoridades federales y locales mexicanas, alertándolas de la creciente situación de riesgo e incidentes de seguridad de los defensores de los derechos humanos en la comunidad de Unión Hidalgo.¹⁶

En las asambleas de consulta se produjeron ataques, intimidaciones y acoso a los defensores de los derechos humanos. Los miembros de la comunidad que se oponen al proyecto se enfrentaron a insultos, agresiones físicas y amenazas de muerte. Se difundieron discursos estigmatizantes en las redes sociales y en la radio.¹⁷ Las defensoras de los derechos humanos de la comunidad explicaron que estos ataques les han generado miedo a ellas y a sus hijos y familias. Según ellas, generar miedo es uno de los objetivos de los actores a favor del proyecto como medio para disuadir el trabajo de defensa de los derechos humanos en la comunidad. Los defensores de derechos humanos y la propia comunidad de Unión Hidalgo son beneficiarios de medidas cautelares otorgadas por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca desde 2011, debido a su situación de riesgo y conflicto social derivado del

¹³ Resoluciones judiciales relativas a los amparos 376/2018, 377/2018 y 554/2018 emitidos por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Federal en el Estado de Oaxaca, México (2018).

¹⁴ ProDESC, "Declaración de cierre de la observación de las sesiones informativas del Procedimiento de Consulta sobre la Construcción y Operación del Proyecto Central Eólica Gunaa Sicarú, promovido por la empresa Eólica de Oaxaca, S.A.P.I. de C.V., en Unión Hidalgo, Oaxaca", (2020).

¹⁵ Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, '[Alerta Temprana: Caso Unión Hidalgo](#)', (2018).

¹⁶ El Observatorio para la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos de la Organización Mundial Contra la Tortura y la Federación Internacional de Derechos Humanos, "[México: Amenazas, señalamientos y estigmatización en contra de miembros de la comunidad indígena de Unión Hidalgo \(Oaxaca\). Llamado urgente](#)", (2019).

¹⁷ European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), "[Civil society space in renewable energy projects: a case study of the Unión Hidalgo community in Mexico: policy paper](#)", (2019), pág.3.

desarrollo de los parques eólicos en la comunidad.¹⁸

Como ya se ha dicho, tanto la filial de EDF en México como el operador de su proyecto avanzaron con la negociación de varios acuerdos y obtuvieron importantes medidas administrativas de las autoridades mexicanas antes de que tuviera lugar cualquier consulta.

En algunos casos, se alega que los representantes de la empresa ofrecieron comida, dinero u otras promesas a los miembros de la comunidad para persuadirlos de que votaran a favor del parque eólico.¹⁹ Esta situación ha dado lugar a la creación de grupos dentro de la comunidad vinculados a *Eólica de Oaxaca* mediante la firma de dichos acuerdos. Autoidentificados como "propietarios", los miembros de estos grupos se han convertido en promotores activos del proyecto, en interlocutores privilegiados de la empresa y han cometido presuntos actos ilícitos durante la consulta indígena. Esto, según la información recibida, ha contribuido a la no obtención del consentimiento libre, previo e informado de la comunidad indígena de Unión Hidalgo, así como a la escalada de tensión y ataques perpetrados por estos grupos contra defensores de derechos humanos, comuneros y otros miembros de la comunidad.

En consecuencia, la comunidad alega que EDF ha incumplido sus deberes de diligencia debida previstos en la *Ley francesa de diligencia debida* de 27 de marzo de 2017 (*Loi n° 2017-399 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*). Así, en octubre de 2020, los miembros de la comunidad de Unión Hidalgo, ProDESC y el Centro Europeo de Derechos Constitucionales y Humanos (CEDH) presentaron una demanda civil ante los tribunales franceses alegando que EDF no identificó los riesgos de violación de los derechos humanos ni estableció las medidas de mitigación y prevención adecuadas en el curso del desarrollo del proyecto Gunaa Sicarú. Los demandantes solicitaron que se ordenara a EDF suspender la ejecución del proyecto hasta que se adoptaran medidas efectivas para evitar nuevas violaciones de los derechos humanos. El caso está siendo evaluado por las autoridades judiciales de Francia.

Debido al actual brote de COVID-19, desde marzo de 2020, en México, las autoridades públicas suspendieron el proceso de consulta tras finalizar la fase informativa.

¹⁸ Desde 2007, la comunidad de Unión Hidalgo se ha movilizó contra la instalación y operación de otros dos parques eólicos desarrollados por la empresa DEMEX, filial de la empresa española de energías renovables de transición Renovalia Energies, que construyó y opera los parques eólicos 'Piedra Larga I' y Piedra Larga II sin consultar adecuadamente a la comunidad indígena y que han causado afectaciones negativas a sus derechos fundamentales a la salud, a un nivel de vida adecuado y al acceso a la tierra y a los recursos naturales. También fueron documentados por ProDESC y otras organizaciones de derechos humanos episodios de intimidación, acoso y detenciones arbitrarias a defensores de derechos humanos que se oponen a los parques eólicos promovidos por DEMEX. Los contratos de arrendamiento utilizados para desarrollar los parques eólicos en el territorio de la comunidad también están siendo cuestionados en un proceso judicial ante los tribunales locales. Ver Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *ProDESC: diez años de construir justicia social. Memoria Institucional*, (2017), México.

¹⁹ ProDESC, Centro Europeo para los Derechos Constitucionales y Humanos, Terre Solidaire, "[Wind farm in México: French Energy Firm EDF disregards indigenous rights, case report](#)", (2020).

Impactos de los parques eólicos en los derechos humanos de las comunidades de Unión Hidalgo

Según la información recibida, la llegada de los parques eólicos no sólo ha incumplido sus promesas de elevar el nivel de vida de la población local, sino que ha dado lugar a violaciones de los derechos humanos, que han afectado especialmente a las mujeres y las niñas. Como el desarrollo de los parques eólicos a gran escala requiere la construcción de importantes extensiones de tierra, han dado lugar a violaciones del derecho a la autodeterminación y del derecho al consentimiento libre, previo e informado de la población indígena, a la pérdida de territorio indígena y a la falta de acceso a recursos naturales clave, de los que dependen para preservar sus medios de vida, sus actividades generadoras de ingresos y su identidad cultural. El aumento de los niveles de violencia e inseguridad en la comunidad debido a las divisiones en torno a los proyectos ha afectado especialmente a las mujeres de Unión Hidalgo.

Consentimiento previo, libre e informado y consultas

En su informe, tras su visita a México en 2017, la Relatora Especial de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas expresó "serias preocupaciones por la falta de consulta previa a los pueblos indígenas que podrían verse afectados por una segunda fase de expansión en los proyectos de energía eólica en el Istmo de Tehuantepec."²⁰ Un año antes, en 2016, el Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos también visitó México e instó a las autoridades mexicanas a "continuar los esfuerzos para garantizar una consulta previa adecuada para los nuevos parques eólicos que se están desarrollando en la región del Istmo de Tehuantepec debido a las preocupaciones sobre los impactos negativos que estos proyectos tienen en las tierras indígenas."²¹ A día de hoy, a pesar de algunos esfuerzos realizados por las autoridades mexicanas, no se ha garantizado el derecho al consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas.

Para los defensores de los derechos humanos que se oponen a los parques eólicos desarrollados de esta manera, se ha vuelto inseguro plantear sus demandas y participar con seguridad en la toma de decisiones de la comunidad. Esto, unido a los importantes impactos ambientales y sanitarios derivados de las fases de construcción y explotación de los parques eólicos, da lugar a una situación en la que el desarrollo de los parques eólicos puede repercutir negativamente en el nivel de vida de la comunidad local.

Según la información recibida, si EDF sigue adelante con el desarrollo de este proyecto de parque eólico a gran escala sin la debida consideración de sus impactos en materia de derechos humanos y socio ambientales, agravará aún más los efectos acumulativos de la construcción masiva de parques eólicos, que han tenido un efecto especialmente perjudicial para los derechos de las mujeres y niñas de la zona.

²⁰ ["Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México"](#), A/HRC/39/17/Add.2, párr. 42.

²¹ Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, ["Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales sobre su misión a México"](#), A/HRC/35/32/Add.2, párrafos 24-28.

La participación en el proceso de consulta fue supuestamente escasa e insatisfactoria, y ciertos grupos quedaron fuera. La consulta con la comunidad se realizó tarde, más de nueve meses después de que se concedieran las resoluciones y licencias pertinentes para generar energía eléctrica a la filial de EDF, *Eólica de Oaxaca*. Esta violación del derecho al consentimiento libre, previo e informado de la comunidad indígena de Unión Hidalgo fue reconocida por varias sentencias judiciales que ordenaron a las autoridades estatales restablecer la consulta con la comunidad indígena de acuerdo con las normas previstas en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (n° 169) de la OIT. Sin embargo, el cumplimiento de estas órdenes judiciales sigue pendiente.

Según las consultas realizadas por las fuentes, las defensoras de derechos humanos de Unión Hidalgo destacaron que las autoridades y los representantes de EDF no hicieron suficientes esfuerzos para protegerlas de los discursos hostiles y de las conductas peligrosas de los pocos miembros de la comunidad que serían beneficiados por el proyecto del parque eólico. Estas condiciones de hostilidad e inseguridad contra los defensores de derechos humanos, y en particular contra las mujeres, han fragmentado a la comunidad y desincentivado a muchas mujeres a participar activamente y a involucrarse en la consulta indígena, y además, aunque participen, se abstienen de expresar sus opiniones en público para evitar ser agredidas.

Una vez que se inició finalmente el proceso de consulta en 2018, se intensificaron las tensiones sociales y los ataques violentos hacia los defensores de los derechos humanos críticos con el desarrollo del parque eólico. En los medios de comunicación públicos y sociales, se les estigmatizó como "enemigos del desarrollo" y "activistas contra la energía eólica." Se publicaron datos personales de los defensores de los derechos humanos y se incitó a los miembros de la comunidad a disuadirlos de expresar su oposición. Siguió amenazas directas contra la integridad física de estos críticos del proyecto y sus familias. Estos acosos e intimidaciones escalonaron hasta convertirse en actos físicos de intimidación, hasta el punto de que el Observatorio para la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos emitió un llamamiento internacional urgente en junio de 2019 pidiendo la protección de los miembros del Comité de Resistencia de la comunidad y de la Asamblea Comunal.²²

También se ha alegado que algunos de los miembros de la comunidad que expresaron su acuerdo con el desarrollo del proyecto de EDF habían recibido pagos, beneficios u otras promesas de los representantes de la empresa de energías renovables, lo que, de ser cierto, afectaría gravemente a la legitimidad e imparcialidad de la consulta. También se afirmó que las autoridades y los representantes de EDF no proporcionaron información objetiva y culturalmente adecuada sobre los posibles impactos del proyecto para que la comunidad pudiera tomar una decisión informada sobre el proyecto de parque eólico. Las sesiones informativas se llevaron a cabo en días y horas laborables, y las convocatorias para asistir a dichas sesiones se difundieron mal en la comunidad, lo que provocó una baja asistencia. Por el contrario, los "*propietarios*" y otros grupos supuestamente vinculados a la empresa estaban

²² Organización Mundial Contra la Tortura, "México: Amenazas, señalamientos y estigmatización en contra de miembros de la comunidad indígena de Unión Hidalgo", (2019)

sobrerrepresentados. La presencia policial fue errática a lo largo de las sesiones informativas y las autoridades permanecieron pasivas cuando se produjeron intimidaciones, altercados verbales y amenazas, y no fomentaron la asistencia de la comunidad, en particular de las mujeres, al proceso de consulta. Además, la información proporcionada durante las sesiones era a menudo muy técnica y difícil de comprender, y no cubría muchas de las preocupaciones más importantes en relación con la posible contaminación de las fuentes de agua y los impactos que el proyecto podría tener en la agricultura o la ganadería, las principales actividades económicas de la comunidad, y más ampliamente en el medio ambiente o la salud.

También se alega que, además de estas irregularidades, las autoridades estatales no adoptaron medidas para garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres en la consulta. De las aproximadamente 500 personas que participaron en algunas de las sesiones más concurridas, sólo un 5% eran mujeres, y sólo en raras ocasiones intentaron hablar o participar de forma activa y significativa en las asambleas. Además, el Estado no hizo ningún esfuerzo por organizar la consulta con la comunidad en horarios y lugares accesibles para las mujeres, ni proporcionó información en espacios adecuados para incentivar la participación de las mujeres, como en las escuelas y otros centros comunitarios. Por ejemplo, las defensoras de derechos humanos mencionaron que las reuniones se realizaban en horarios en los que las mujeres debían cuidar a sus hijos, preparar la comida y realizar otras tareas, lo que imposibilitaba a muchas de ellas asistir a las asambleas de la consulta.

Por último, las autoridades estatales propusieron que el derecho a asistir y participar en las asambleas de consulta se limitara únicamente a las personas mayores de edad, excluyendo así la participación de las niñas y las jóvenes, a pesar de que el proyecto les afectaría directamente.

Pobreza energética

Otra preocupación es que el proyecto de parque eólico no dará una respuesta satisfactoria a la cuestión de la pobreza energética. A pesar de los proyectos de energía renovable a gran escala instalados en la comunidad de Unión Hidalgo, con capacidad para producir electricidad para millones de personas, las poblaciones locales no se han beneficiado de unos precios de la energía más asequibles ni del acceso a fuentes de electricidad fiables y sostenibles. A pesar de que la mayoría de los hogares de Unión Hidalgo están conectados a la red nacional de energía, los precios de la electricidad han seguido siendo altos y, a menudo, inasequibles para muchos miembros de la comunidad. Como más del 50% de la población de Unión Hidalgo vive en la pobreza y el 11% en condiciones de extrema pobreza, los hogares y las pequeñas empresas suelen utilizar la electricidad de forma intermitente y tienen un acceso limitado a la tecnología y a otros aparatos eléctricos.²³ La energía eólica generada en la región del Istmo está dirigida al uso de grandes empresas privadas²⁴, y no a proporcionar acceso a la energía a la población local.

²³ Data México, "[Indicadores de pobreza y carencias sociales 2010-2015](#)".

²⁴ En el caso de las plantas de DEMEX Piedra Larga I y II que operan en Unión Hidalgo, por ejemplo, la electricidad producida se destina directamente a suministrar energía a Walmart y Bimbo (la mayor empresa de panadería de México).

Medios de vida y derecho al trabajo

Asimismo, los proyectos de energía eólica pueden amenazar los medios de vida de la comunidad. La actividad económica de la recogida de leña ha sido históricamente una importante fuente de ingresos para la comunidad de Unión Hidalgo, especialmente para las familias más empobrecidas. Sin embargo, desde la llegada de los proyectos de energía eólica a gran escala, se han cercado grandes extensiones de terreno y el acceso a los bosques y recursos locales está ahora muy restringido. Por tanto, la leña necesaria para producir estos alimentos tradicionales es ahora difícil de encontrar, lo que la convierte en un producto escaso y caro para todos los miembros de la comunidad. Esto ha afectado simultáneamente a la principal fuente de ingresos de muchas familias de Unión Hidalgo y a las prácticas culturales de la comunidad.

Aunque los promotores de las energías renovables insisten en los beneficios que la inversión en parques eólicos aportará a la población local al crear nuevas fuentes de empleo, los puestos de trabajo creados durante la fase de construcción del proyecto suelen ser temporales, a veces de sólo una semana de duración, y mal pagados.²⁵ Por ello, los trabajadores rara vez pueden inscribirse en el sistema nacional de seguridad social y obtener otras prestaciones laborales a las que tienen derecho según la legislación nacional. Una vez que los parques eólicos están en funcionamiento, la mayoría de las vacantes se reservan a los extranjeros contratados por las empresas transnacionales de energías renovables.

A pesar de las precarias oportunidades de empleo que se ofrecen a los lugareños, los miembros de la comunidad de Unión Hidalgo destacaron que tanto las mujeres como los hombres están interesados en solicitar puestos de trabajo en los parques eólicos. Sin embargo, las empresas de energía eólica rara vez contratan a mujeres locales y, si lo hacen, es sobre todo en trabajos precarios relacionados con la limpieza y la seguridad general. Las políticas de EDF sobre diversidad e inclusión parecen aplicarse únicamente a las oportunidades de empleo de alto nivel técnico y profesional.

Acceso a la tierra

El acceso a la tierra es uno de los principales retos que plantean los proyectos de energía eólica. De acuerdo con el régimen comunal de tenencia de la tierra vigente, *los ejidatarios* y *comuneros* deben tomar todas las decisiones sobre el uso y la propiedad de la tierra en asambleas celebradas por la comunidad. Sin embargo, EDF celebró contratos de usufructo y arrendamiento con propietarios individuales, sin tener en cuenta los procesos de decisión comunales. Esto ha contribuido a la degradación del tejido social y ha creado tensiones en la comunidad entre los pocos que se beneficiarán individualmente de estos contratos, y la mayoría de los miembros de la comunidad que se ven

²⁵ Este es el caso del proyecto de EDF: en su momento álgido (durante la fase de preparación y construcción de la obra) la empresa contratará a 475 personas durante un periodo medio de 12 meses, la mayoría de las cuales trabajarán en labores manuales. En cambio, durante la fase de explotación, sólo habrá 42 puestos de trabajo (sobre todo de seguridad y técnicos). EDF Energies Nouvelles, "[Manifiestación de Impacto Ambiental Modalidad Regional](#)". Proyecto Central Eólica "Gunaá Sicarú" (2017), p.74. No obstante, los líderes "propietarios" han promovido activamente el proyecto como una fuente de empleo segura y duradera para los jóvenes estudiantes de Unión Hidalgo.

afectados negativamente por la construcción de los parques eólicos.²⁶

Además, se alega que la mayoría de los contratos firmados con las empresas de energía eólica no estipulan claramente los impactos que el proyecto tendrá en la tierra y no contemplan, una vez que el contrato expira, que el promotor de energía renovable tiene la responsabilidad de devolver la tierra en las mismas condiciones. Además, algunos contratos de arrendamiento fueron firmados por miembros de la comunidad que no hablaban español y no tenían acceso a un intérprete para comprender plenamente las implicaciones legales del contacto. También se han documentado casos de compensaciones injustas, y aunque la ley local exige que los contratos no superen los 30 años, algunos promotores de energías renovables han negociado derechos exclusivos para renovar el arrendamiento por períodos adicionales una vez que expira el plazo inicial del contrato.²⁷ Estas condiciones altamente injustas en las que se negociaron los contratos de arrendamiento y usufructo condujeron inexorablemente al desarrollo de relaciones asimétricas y acuerdos abusivos.

Además, debido a los roles tradicionales de género que ven a los hombres como "proveedores de alimentos" y a las mujeres como "cuidadoras", sólo un puñado de mujeres en la comunidad de Unión Hidalgo tienen derechos de tenencia de la tierra y participan activamente en los órganos de gobernanza de la tierra comunal. En consecuencia, los medios de vida de las mujeres se ven afectados de forma desproporcionada cuando la tierra se arrienda o se vende a los promotores de energías renovables, ya que a menudo no reciben ningún beneficio directo de estas transacciones. Por ello, dependen de sus parejas masculinas y de los miembros de su familia para sacar el máximo provecho de estas negociaciones y confían en que les proporcionarán suficientes recursos para garantizar el bienestar de su familia, condiciones que no siempre se cumplen y que llevan a las mujeres a la pobreza y la indigencia.

La falta de derechos de tenencia de la tierra de las mujeres también hace que las mujeres de Unión Hidalgo estén muy poco representadas en órganos de gobierno²⁸ de los comuneros. Sólo unas pocas mujeres de la comunidad ocupan puestos principales y adjuntos en las asambleas, pero la gran mayoría de las mujeres de Unión Hidalgo no participan de forma plena y significativa en los procesos de toma de decisiones comunales sobre el uso y la propiedad de la tierra, a pesar de desempeñar un papel clave en la agricultura y la ganadería, las principales actividades económicas de la comunidad.

Por último, cuando se acota la tierra para desarrollar proyectos de parques eólicos, se impide a la comunidad el libre acceso a recursos naturales clave

²⁶ Aunque la legalidad de estos contratos de usufructo no ha sido impugnada en los tribunales agrarios, los contratos de usufructo de DEMEX sí lo han sido. Tras casi 8 años de litigio y varios fallos en el proceso, aún no se ha llegado a una decisión final sobre el fondo del asunto. Sin embargo, una decisión en primera instancia (pero luego anulada) de los tribunales agrarios ha reconocido la legitimación de los comuneros de Unión Hidalgo y la tenencia comunal de la tierra en Unión Hidalgo.

²⁷ PODER y ProDESC, "[El lado sucio de la industria eólica: Desarrollo y Derechos Humanos en el Istmo de Tehuantepec](#)", (2020), p. 14.

²⁸ De acuerdo con el Estatuto Agrario Mexicano, los ejidos y comunidades agrarias cuentan con órganos de funcionamiento denominados Comisariados, integrados por tres miembros electos de las comunidades y sus correspondientes suplentes. Los Comisariados ejecutan las decisiones de las asambleas, administran los bienes comunales y representan legalmente al ejido o comunidad. Un Consejo de Vigilancia elegido se encarga de supervisar el funcionamiento de los Comisariados. Los Comisariados pueden nombrar a los comisarios y secretarios que sean necesarios o que se establezcan en el estatuto interno, [Estatuto Agrario Mexicano](#), artículos 21 a 40.

que son esenciales para el sustento sostenible de las mujeres, como las plantas medicinales, la leña y las fuentes de agua. A medida que se desarrollan más parques eólicos en la comunidad de Unión Hidalgo y sus alrededores, estos impactos se han exacerbado considerablemente en los últimos años, limitando seriamente el principal medio de subsistencia de las mujeres.

Sin prejuzgar la veracidad de las alegaciones anteriores, deseamos reiterar que corresponde a EDF llevar a cabo la debida diligencia en materia de derechos humanos y la evaluación del impacto de género para identificar, prevenir o mitigar cualquier impacto adverso sobre los derechos humanos de los proyectos que financia. Al financiar un proyecto que viola las leyes y normas internacionales de derechos humanos, EDF puede ser cómplice de violaciones de derechos humanos asociadas a los actos de su cliente.

Deseamos aprovechar esta oportunidad para subrayar que es fundamental que el proyecto Gunaa Sicarú sea un claro ejemplo de la importancia de divulgar de forma completa y transparente toda la información relativa a los riesgos ambientales y sociales en una fase temprana de la planificación del proyecto, de llevar a cabo la debida diligencia sobre dichos riesgos y de realizar consultas significativas con las personas y comunidades afectadas, antes de la aprobación del proyecto.

En relación con los hechos y preocupaciones alegados anteriormente, por favor, remítase al **anexo sobre la referencia al derecho internacional de los derechos humanos** que se adjunta a esta carta, en el que se citan los instrumentos y normas internacionales de derechos humanos relevantes para estas alegaciones.

Como es nuestra responsabilidad, en virtud de los mandatos que nos ha otorgado el Consejo de Derechos Humanos, tratar de aclarar todos los casos que se nos presentan, le agradeceríamos que nos hiciera llegar sus observaciones sobre las siguientes cuestiones:

1. Por favor, facilite cualquier información adicional y cualquier comentario que pueda tener sobre las alegaciones mencionadas.
2. Sírvase destacar las medidas que el Gobierno de su Excelencia ha tomado, o está considerando tomar, para proteger a las comunidades locales contra el abuso de los derechos humanos por parte de las empresas domiciliadas en México y sus territorios, y/o dentro de su jurisdicción. Sírvase proporcionar información sobre las medidas que el Gobierno de su Excelencia ha tomado para garantizar que dichas empresas lleven a cabo una diligencia debida efectiva en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y dar cuenta de cómo abordan sus impactos sobre los derechos humanos en sus operaciones (incluido en el extranjero), tal y como se establece en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos.
3. Sírvase describir cualquier orientación que el Gobierno de su Excelencia haya proporcionado a las empresas domiciliadas en México sobre cómo respetar los derechos humanos en sus operaciones, en consonancia con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, incluso estableciendo las

expectativas del Gobierno en cuanto a cómo debe llevarse a cabo la debida diligencia en materia de derechos humanos, cómo consultar de manera significativa a las partes interesadas potencialmente afectadas y cómo remediar cualquier impacto negativo sobre los derechos humanos. Indique también si se ha proporcionado alguna orientación con respecto al deber de obtener el consentimiento libre e informado de los pueblos indígenas antes de la aprobación de actividades empresariales que afecten al uso de sus tierras, de acuerdo con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

4. Sírvase proporcionar información sobre cualquier medida que el Gobierno de su Excelencia esté adoptando, o considere adoptar, para garantizar que los afectados por las actividades empresariales de EDF tengan acceso a recursos efectivos, de conformidad con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos.
5. Sírvase proporcionar información sobre cualquier investigación o indagación realizada por el Gobierno de su Excelencia sobre la conducta de EDF en Unión Hidalgo.

Agradeceríamos recibir una repuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de la(s) persona(s) mencionada(s) e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Le informamos de que se ha enviado una carta sobre este asunto al Gobierno de Francia y a la empresa EDF.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Olivier De Schutter
Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos

Saad Alfarargi
Relator Especial sobre el derecho al desarrollo

Mary Lawlor
Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos

José Francisco Cali Tzay
Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con los hechos y preocupaciones alegados anteriormente, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre la legislación y las normas internacionales de derechos humanos pertinentes, así como las orientaciones autorizadas sobre su interpretación. Entre ellas se encuentran:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP);
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC);
- Declaración de la ONU sobre el derecho al desarrollo;
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
- Declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos;
- Principios rectores de la ONU sobre la extrema pobreza y los derechos humanos; y
- Principios rectores de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos.

Teniendo en cuenta que el proyecto Gunaa Sicarú afectaba a los pueblos indígenas de la comunidad de Unión Hidalgo, queremos destacar también la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), adoptada por la Asamblea General en 2007, que establece las normas internacionales de derechos humanos relativas a los derechos de los pueblos indígenas. El artículo 26 de la DNUDPI afirma el derecho de los pueblos indígenas a "las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido". El artículo 32 afirma que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y recursos y que "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". La DNUDPI subraya, además, que los Estados deben proporcionar mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa de cualquier actividad de este tipo, y que deben adoptarse medidas apropiadas para mitigar el impacto ambiental, económico, social, cultural o espiritual adverso. Es importante destacar que el artículo 10 prohíbe específicamente el traslado forzoso de los pueblos indígenas de sus tierras o territorios sin su consentimiento libre, previo e informado, y establece que la reubicación sólo puede tener lugar tras un acuerdo sobre una compensación justa y equitativa y, cuando

sea posible, con la opción de retorno.

Recordamos además que la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo (A/RES/41/128) define el derecho al desarrollo como un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos tienen derecho a participar en el desarrollo económico, social, cultural y político, a contribuir a él y a disfrutar de él (artículo 1.1). La Declaración afirma además que la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo (artículo 2.1) y exige que los Estados fomenten la participación popular en todas las esferas como factor importante del desarrollo y de la plena realización de todos los derechos humanos (artículo 8.2). Nos preocupa la información de que, en contra de estos compromisos, los pueblos y comunidades indígenas afectados no fueron informados ni consultados de manera significativa sobre los planes y medidas del proyecto Gunaa Sicarú para mitigar su impacto adverso. Nos remitimos a las Directrices y recomendaciones sobre la aplicación práctica del derecho al desarrollo, que instan a los Estados a diseñar y ejecutar proyectos de desarrollo tras celebrar consultas significativas para identificar las prioridades de desarrollo de las comunidades en la zona del proyecto y los acuerdos de reparto de beneficios que serían adecuados para los afectados. En concreto:

- (a) Los procesos de consulta deben estar institucionalizados en lugar de ser ad hoc, y cualquier posible conflicto de intereses entre los que convocan las consultas debe ser abordado para garantizar que las consultas reflejan realmente los puntos de vista de las partes interesadas afectadas (esto es particularmente importante cuando las consultas son convocadas por un Estado o por actores privados que se beneficiarían directamente del proyecto propuesto);
- (b) Los convocantes de una consulta deben informar de forma transparente a las comunidades consultadas sobre los impactos potenciales de las decisiones que se van a tomar, y se deben tener en cuenta las prioridades de los afectados. (A/HRC/42/38, párrafo 18). Además, las Directrices recomiendan que los Estados instituyan procesos de planificación pública que sean participativos e incluyan mecanismos de seguimiento. Siempre que sea posible, los Estados deben descentralizar los procesos de planificación participativa, permitiendo así a las comunidades locales llevar a cabo iniciativas de desarrollo que reflejen sus intereses y obtener más recursos nacionales (párrafo 19).

Nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los artículos 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que garantizan los derechos a la libertad de opinión y expresión, de reunión pacífica y de asociación. La resolución 31/32 del Consejo de Derechos Humanos pide a todos los Estados que adopten todas las medidas necesarias para garantizar los derechos y la seguridad de los defensores de los derechos humanos, incluidos los que trabajan por la realización de los derechos económicos, sociales y culturales y que, al hacerlo, ejercen otros derechos humanos, como el derecho a la libertad de opinión, de expresión, de reunión pacífica y de asociación, a participar en los asuntos públicos y a buscar un recurso efectivo. Además, subraya en el párrafo 10 el papel legítimo de los defensores de los derechos humanos en los esfuerzos de meditación, cuando sea pertinente, y en el apoyo a las víctimas para que accedan a recursos efectivos por las violaciones y abusos de sus derechos económicos, culturales, incluso para los miembros de las

comunidades empobrecidas, los grupos y las comunidades vulnerables a la discriminación, y los pertenecientes a minorías y pueblos indígenas.

Además, quisiéramos remitir al Gobierno de su Excelencia a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Defensores de los Derechos Humanos, que establece que toda persona tiene derecho a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos e indica la responsabilidad y el deber primordiales del Estado de proteger, promover y aplicar todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (artículos 1 y 2) y detalla la obligación del Estado de garantizar que nadie sea objeto de violencia, amenazas o represalias como consecuencia del ejercicio legítimo de sus derechos como defensor de los derechos humanos (artículo 12). También queremos recordar el artículo 5 (a), que establece el derecho a reunirse o congregarse pacíficamente, y el artículo 6 (b) y c), que establece el derecho a publicar, impartir o difundir libremente información y conocimientos sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y a estudiar, debatir y opinar sobre la observancia de estos derechos.

Por último, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (A/HRC/17/31), que fueron aprobados por unanimidad por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2011, y que son relevantes para el impacto de las actividades empresariales sobre los derechos humanos. Estos Principios Rectores se basan en el reconocimiento de:

- a. "Las obligaciones existentes de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- b. El papel de las empresas como órganos especializados o sociedad que desempeña funciones especializadas, que deben cumplir con todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos;
- c. La necesidad de que los derechos y las obligaciones vayan acompañados de recursos apropiados y eficaces cuando se infrinjan".

Según los Principios Rectores, los Estados tienen el deber de proteger contra los abusos de los derechos humanos en su territorio y/o jurisdicción por parte de terceros, incluidas las empresas. Se puede considerar que los Estados han incumplido sus obligaciones de derecho internacional de los derechos humanos cuando no adoptan las medidas adecuadas para prevenir, investigar y reparar las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes privados. Aunque los Estados tienen generalmente discreción para decidir estas medidas, deben considerar toda la gama de medidas preventivas y de reparación permisibles.

Los Principios Rectores establecen además que todas las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, lo que les obliga a evitar infringir los derechos humanos de los demás para hacer frente a los impactos adversos sobre los derechos humanos en los que están involucradas. La responsabilidad de respetar los derechos humanos es una norma global de conducta esperada para todas las empresas comerciales dondequiera que operen. Existe independientemente de la capacidad y/o la voluntad de los Estados de cumplir sus propias obligaciones en materia de derechos humanos, y no disminuye esas obligaciones. Además, existe por encima del cumplimiento de las leyes y reglamentos nacionales que protegen los

derechos humanos.

El Principio 13 ha identificado dos componentes principales de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos, que requieren que "las empresas a) eviten causar o contribuir a causar impactos adversos sobre los derechos humanos a través de sus propias actividades, y aborden esos impactos cuando se produzcan; [y] b) traten de prevenir o mitigar los impactos adversos sobre los derechos humanos que estén directamente vinculados a sus operaciones, productos o servicios por sus relaciones comerciales, incluso si no han contribuido a esos impactos".

Los principios 17-21 establecen el proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos en cuatro etapas que todas las empresas deben seguir para identificar, prevenir, mitigar y dar cuenta de cómo abordan sus impactos adversos sobre los derechos humanos. El principio 22 establece, además, que cuando "las empresas identifiquen que han causado o contribuido a causar impactos adversos, deben prever su reparación o cooperar en ella mediante procesos legítimos".