
Amnistía Internacional

México

Derechos humanos en Peligro: Proyecto Presa la Parota



Agosto de 2007

Índice AI: AMR 41/029/2007

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR410292007>

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO

TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

Fecha de embargo: 4 de agosto de 2007

MÉXICO

Derechos humanos en peligro: Proyecto Presa La Parota

1. Introducción

Amnistía Internacional ha elaborado el presente informe con el fin de destacar una serie de motivos de preocupación relacionados con los derechos humanos en torno al proyecto de construcción de la presa hidroeléctrica La Parota. El informe se centra especialmente en el derecho de las comunidades afectadas a la información, a la participación en la toma de decisiones sobre proyectos de desarrollo que afecten al ejercicio de sus derechos humanos, a la consulta y a un remedio legal efectivo. También se tratan las preocupaciones que suscita el desplazamiento de las comunidades locales, que podría constituir desalojo forzoso, así como los casos de violencia e intimidación que han rodeado el proyecto.

El proyecto de construcción de la presa hidroeléctrica La Parota, en el estado mexicano de Guerrero, es una empresa de gran envergadura.¹ La estructura propuesta produciría 1.527 gigavatios/hora de electricidad por año, inundaría una zona de aproximadamente 17.000 hectáreas de tierra y provocaría el desplazamiento de varios miles de personas.² Los defensores de derechos humanos y activistas del medio ambiente locales han expresado graves motivos de preocupación sobre el impacto del proyecto y la manera en que el gobierno se está disponiendo a ponerlo en ejecución. Amnistía Internacional ha documentado una serie de casos de amenazas contra personas que han hecho campaña para oponerse al proyecto.³

La construcción de la presa hidroeléctrica La Parota afectará a tres municipios del estado de Guerrero, un estado caracterizado por tener uno de los niveles más elevados de marginación y algunos de los indicadores de desarrollo humano más bajos de México.⁴ El gobierno afirma que 2.981 personas se verán desplazadas a causa del proyecto. Sin embargo, las

¹ El proyecto de la presa hidroeléctrica La Parota comprende la construcción de la pared de la presa, embalses, vías de acceso y obras complementarias.

² Comisión Federal de Electricidad y Programa Universitario de Medio Ambiente de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Manifestación de Impacto Ambiental* (MIA), febrero de 2004. Disponible en: <http://www.semarnat.gob.mx/tramitesyservicios/Pages/consultatutramite.aspx>, p. 6-12 (ingresar en la casilla el núm. de referencia 12GE2004H0014).

³ Véanse las siguientes Acciones Urgentes de Amnistía Internacional: AU 337/04 (AMR 41/055/2004) y sus actualizaciones (AMR 41/048/2005 y AMR 41/008/2006); y AU 103/07 (AMR 41/019/2007).

⁴ Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Guerrero es una de las principales regiones afectadas por la marginación y tiene la proporción más baja de ocupantes de viviendas particulares conectadas a las redes públicas de agua y drenaje. Véase: PNUD, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: informe de avance 2006*, Ciudad de México, p. 75.

organizaciones no gubernamentales (ONG) calculan que la cantidad, mucho más elevada, será de 25.000 personas, y que además el proyecto tendrá un impacto indirecto sobre la vida de 75.000 personas. Es posible que la construcción de la presa afecte directamente a 21 núcleos agrarios habitados por comunidades campesinas e indígenas.

Varias ONG han informado de irregularidades observadas en el proceso de consulta y de la falta de información asequible y confiable sobre el proyecto.⁵ Las tensiones que ha suscitado el proyecto han desembocado en violencia en el seno de las comunidades afectadas. Desde 2003, tres personas han sido víctimas de homicidio, tres dirigentes de grupos opuestos a la presa han sido detenidos temporalmente y varias personas han resultado heridas en incidentes relacionados, según informes, con el conflicto desencadenado por el proyecto.

Actualmente las obras están en suspenso, tras que el Consejo de Ejidos y Comunidades Opositoras a la Presa la Parota (CECOP) y la ONG Centro de Derechos Humanos de la Montaña “Tlachinollan” impugnaran con éxito la base jurídica para la aprobación del proyecto.⁶ No obstante, las autoridades y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), empresa estatal responsable del proyecto, parecen empeñadas en superar los obstáculos legales y asegurar la construcción de la presa.

2. Contexto

Las personas que habitan los 21 núcleos agrarios que podrían verse afectados por la construcción de la presa La Parota pertenecen a comunidades campesinas e indígenas. Estos núcleos agrarios incluyen 17 “ejidos” (granjas colectivas),⁷ tres “bienes comunales” (tierras colectivas)⁸ y una propiedad privada.⁹

Tras la Revolución Mexicana se volvieron a introducir los sistemas de ejidos y bienes comunales –sistemas de tenencia colectiva de tierras rurales– con miras a distribuir la tierra entre las personas afectadas por la pobreza y devolver las tierras ancestrales a las comunidades indígenas y campesinas desposeídas. A fin de garantizar que estas comunidades no volvieran a verse desposeídas, el artículo 27 de la Constitución Federal de 1917 estableció que los ejidos y bienes comunales eran inalienables, imprescriptibles e inembargables. No obstante, estas

⁵ Véanse, por ejemplo: “Tlachinollan”, *Denied Justice: an account of grave violations and the fight for the guarantee and respect of fundamental rights in Guerrero*, “The defense of the right to territory: the case of the hydroelectric dam of La Parota”, Tlapa, 2007; Espacio DESC, “Frente a La Parota: la Defensa del Lugar Donde Vivir”, *Revista de la Cultura Anáhuac Ce-Acatl*, núm. 107, México, D. F.

⁶ El Espacio DESC, coalición de ONG mexicanas e internacionales que se ocupan de los derechos económicos, sociales y culturales, también ha apoyado el activismo de los miembros de estas comunidades que se oponen a la construcción de la presa La Parota.

⁷ Un “ejido” es una entidad con personalidad jurídica legalmente constituida. Se trata de tierras de explotación agropecuaria cuyos “ejidatarios” tienen el derecho de poseer y utilizar. El sistema de ejidos fue reintroducido por la Constitución Federal de 1917 con el fin de distribuir tierras entre las personas afectadas por la pobreza. Para más información, véanse: Ley Agraria, 26 de febrero de 1992, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/12/default.htm?s>; Gilbert, Joseph *et al.*, “The restoration of the Ejido, Luis Cabrera”, *The Mexico Reader*, Duke University Press, Durham y Londres, 2002, pp. 344-350.

⁸ Los “bienes comunales” son tierras comunales tradicionales, restituidas tras la Revolución Mexicana a sus propietarios originales –comunidades campesinas e indígenas– sobre la base del uso consuetudinario. Un “comunero” es una persona que tiene derecho a poseer y utilizar parte de un “bien comunal”.

⁹ Hay tres territorios más que podrían verse afectados, pero ninguno de ellos está habitado.

medidas de protección fueron eliminadas en el marco de la reforma constitucional de 1992, y desde entonces ha sido posible dividir los ejidos y bienes comunales en parcelas de propiedad individual y comerciar con éstas.¹⁰

Se ha previsto que la presa La Parota proporcionará suficiente electricidad para satisfacer las necesidades de la región oriental de México en las horas de máxima demanda y que de esa manera se reducirá el gasto público en otras fuentes de energía. Según los planes, la pared de la presa, de 162 m de altura, desviaré el curso del río Papagayo, la principal fuente de agua, transporte y sustento de todas las comunidades circundantes. Se calcula que la inversión en este proyecto superará los 850 millones de dólares.¹¹

El informe sobre las repercusiones ecológicas del proyecto, *Manifestación de Impacto Ambiental* (MIA), producido por el Programa Universitario de Medio Ambiente de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y aprobado en 2004 por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), reconoce el alto grado de marginación que aqueja a casi todas las comunidades afectadas.¹² En estas comunidades los niveles de educación y alfabetización son muy bajos, y “[l]as características de las viviendas de las localidades muestran enormes carencias en la disponibilidad de agua entubada, servicio sanitario exclusivo, energía eléctrica y vivienda con piso de tierra. Todas estas características combinadas con bajos niveles de ingresos, se traduce en una marginación Muy Alta o Alta”.¹³

Las comunidades afectadas recuerdan muy bien las experiencias negativas sufridas a raíz de proyectos emprendidos anteriormente por la CFE y otras instituciones del Estado. Algunas de estas comunidades se vieron desplazadas a principios de los años sesenta cuando se construyó la presa La Venta en el estado de Guerrero. Las personas afectadas no recibieron indemnización alguna hasta 2005 y 2006, unos 40 años después. En 1989 se construyó la carretera que une Ciudad de México con Acapulco. El estudio del impacto ambiental de la presa La Parota dice: “la construcción de la carretera se inició antes de llegar a un acuerdo con la Secretaría de Comunicaciones y Transporte. Cuando se iniciaron las demoliciones y empezaron a caer las piedras, la población no tuvo más remedio que asentarse más abajo, lo que causó un profundo resentimiento con las Instituciones”.¹⁴

¹⁰ Tras la reforma constitucional de 1992 se creó el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), que tiene como objetivo dar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra expidiendo certificados sobre las tierras divididas en parcelas y las tierras de uso común.

¹¹ CFE y UNAM, *Manifestación de Impacto Ambiental* (MIA), febrero de 2004. Disponible en: <http://www.semarnat.gob.mx/tramitesyservicios/Pages/consultatutramite.aspx> (ingresar en la casilla el núm. de referencia 12GE2004H0014).

¹² Este informe ha sido objeto de duras críticas por parte de los opositores de la presa, así como del Tribunal Latinoamericano del Agua, foro internacional que en marzo de 2006 examinó el caso de la central hidroeléctrica La Parota en México, D. F. Para más información, véase <http://www.tragua.com/tla2.htm>.

¹³ CFE y UNAM, *Manifestación de Impacto Ambiental* (MIA), febrero de 2004. Disponible en: <http://www.semarnat.gob.mx/tramitesyservicios/Pages/consultatutramite.aspx>, p. 905 (ingresar en la casilla el núm. de referencia 12GE2004H0014).

¹⁴ CFE y UNAM, *Manifestación de Impacto Ambiental* (MIA), febrero de 2004. Disponible en: <http://www.semarnat.gob.mx/tramitesyservicios/Pages/consultatutramite.aspx>, p. 918 y pp. 931-941 (ingresar en la casilla el núm. de referencia 12GE2004H0014).

3. El proceso de consulta: motivos de preocupación en materia de derechos humanos

3.1 Derecho a la información

Aunque el gobierno comenzó a evaluar la viabilidad de la construcción de una presa en el estado de Guerrero en 1976, el proyecto no se inició hasta el año 2003. Según algunas comunidades afectadas, los ejidatarios y comuneros no supieron que se iba a construir la presa en sus tierras hasta que entraron en ellas máquinas pesadas y se empezaron a excavar túneles. Las personas opuestas al proyecto comenzaron a organizarse y fundaron el CECOP. Desde entonces, el CECOP y otras ONG han argumentado que los miembros de las comunidades afectadas por el proyecto no han sido informados adecuadamente de su posible impacto, incluidos, por ejemplo, el desplazamiento y reasentamiento de la población y las reparaciones e indemnizaciones consiguientes.

En 2004, la *Manifestación de Impacto Ambiental* sobre el proyecto reconoció: “El trabajo de campo realizado hasta ahora ha permitido poner de relieve la falta de información precisa sobre el grado de afectación, tipos de afectación y, aunque algunas de las localidades han recibido información, sólo se les brinda información técnica y no lo que la población quiere saber. En las visitas a las comunidades, las preguntas reiteradas son: *¿en dónde los reubicarían?*, *¿cuánto se les pagará?* *¿de dónde obtendrán los recursos: agua, leña, grava, arena?* Todas estas dudas han creado un alto grado de incertidumbre y, sumado a las desafortunadas experiencias de expropiación que se han sufrido en la región, aumenta la desconfianza de la gente en la CFE”.¹⁵

Los cálculos del CECOP y otras ONG sobre el impacto del proyecto en las poblaciones locales difieren en mucho de los proporcionados por la CFE. Esta discrepancia parece derivarse del hecho de que las cifras de la CFE sólo tienen en cuenta a las personas que viven en las zonas que van a ser inundadas y excluyen el impacto más amplio que podrá tener el proyecto. Por ejemplo, las ONG afirman que la información de la CFE, pese a sostener que los asentamientos de Garrapatas y La Palma no van a ser inundados, no ha mencionado que tras las inundaciones estos asentamientos se verán rodeados de agua, convertidos, de hecho, en pequeñas islas. Como consecuencia de ello, sus habitantes podrían verse obligados a abandonar sus hogares sin que se les ofrezca alojamiento alternativo o suficiente indemnización. Otro ejemplo es el de la información proporcionada sobre la comunidad de Cacahuatpec. La CFE ha afirmado que 1.594 hectáreas de Cacahuatpec se verán afectadas, pero este número se refiere solamente a las tres comunidades que van a ser inundadas (Garrapatas, Arroyo Verde y San José de Cacahuatpec) y no tiene en cuenta los otros 44 asentamientos que podrían verse afectados por el aumento de la sequedad y salinidad de la tierra como consecuencia de la creación de la presa.

En una comunicación remitida a Amnistía Internacional el 6 de septiembre de 2004, la CFE afirmó que en julio de 2003 se había emprendido una campaña de información sobre la presa y que desde esa fecha se habían celebrado más de 100 reuniones en las comunidades

¹⁵ CFE y UNAM, *Manifestación de Impacto Ambiental* (MIA), febrero de 2004. Disponible en: <http://www.semarnat.gob.mx/tramitesyservicios/Pages/consultatutramite.aspx>, p. 917 (ingresar en la casilla el núm. de referencia 12GE2004H0014).

afectadas.¹⁶ En otra comunicación, de fecha 19 de octubre de 2004, la CFE manifestaba que la Universidad Autónoma de Guerrero desarrollaría el Plan Estratégico para el Desarrollo Sustentable, parte del Plan de Desarrollo Integral del Proyecto Hidroeléctrico La Parota. El Plan tendría el objetivo de identificar las medidas de mitigación del impacto del proyecto sobre las comunidades afectadas, con la participación y consulta de éstas. No obstante, la información recibida por Amnistía Internacional indica que las comunidades no han sido consultadas sobre este Plan. El Plan todavía no se ha hecho público.

3.2 Derecho a un remedio legal efectivo

La CFE y las autoridades mexicanas afirman que el proyecto de la presa La Parota ha sido objeto de extensas consultas a las comunidades locales y que todos los procesos de consulta se han llevado a cabo de una manera satisfactoria conforme a la Ley Agraria de México. No obstante, el CECOP y otras organizaciones locales han descrito el proceso de consulta como un proceso caracterizado por la manipulación, la ruptura del tejido social, ofrecimientos engañosos, falta de información y consulta, violaciones de la Ley Agraria y el Estado de derecho, uso desproporcionado de la fuerza, criminalización de los opositores y amenazas de muerte.¹⁷

Los opositores del proyecto presentaron denuncias ante un tribunal agrario local en relación con la legalidad de las cuatro asambleas celebradas en el bien comunal de Cacahuatpec y en los tres ejidos de La Palma, Los Huajes y Dos Arroyos. Estos territorios abarcan más del 60 por ciento del total de los territorios que se verán afectados por el proyecto de presa La Parota. Entre los argumentos presentados ante el tribunal figuraban los siguientes:

- que las fuerzas de seguridad pública impidieron que participaran en las asambleas las personas que se oponían al proyecto y, por consiguiente, éstas no pudieron emitir su voto;
- que el anuncio público en el que se convocaba a las asambleas no se difundió en todas las comunidades afectadas y, en algunos casos, se difundió sin dar suficiente aviso previo de las asambleas, como exige la ley;
- que en las asambleas no se comprobó si se había reunido el quórum que estipula la Ley Agraria para las votaciones y que el 75 por ciento de los ejidatarios, proporción requerida para la toma de este tipo de decisiones, no participó en las asambleas;
- que las asambleas no se celebraron en las zonas que iban a verse afectadas sino en otros municipios, circunstancia de la que no se proporcionó justificación alguna;
- que en las votaciones participaron personas pertenecientes a comunidades que no se verán afectadas por el proyecto y, en algunos casos, se falsificó la firma de personas fallecidas o de personas que no habían asistido a las asambleas;

¹⁶ En otra comunicación remitida a Amnistía Internacional, de fecha 19 de octubre de 2004, la CFE manifestaba que en mayo de 2002 se había iniciado una campaña informativa y que se habían celebrado 114 reuniones en las comunidades afectadas.

¹⁷ "Tlachinollan", *Caso: Presa Hidroeléctrica La Parota. Defender la tierra es defender la vida.* Disponible en: http://www.tlachinollan.org/casos/parota_win.htm.

- que algunas personas votaron por medio de representantes y no en persona, como exige la ley.¹⁸

El Tribunal Unitario Agrario Distrito 41, que dirime disputas sobre tierras, aceptó estas alegaciones y pruebas presentadas por los opositores de la presa y declaró nulas las asambleas celebradas en Cacahuatpec, Dos Arroyos y Las Palmas y cualquier otro acto, acuerdo o documento aprobado por las asambleas o derivado de ellas.¹⁹ La decisión del tribunal sobre la asamblea celebrada en Los Huajes sigue pendiente.²⁰

Los días 6 y 12 de septiembre de 2006, el Juzgado Tercero de Distrito de Guerrero, con sede en la ciudad de Acapulco, concedió las tres solicitudes de “amparo” mediante decisiones judiciales en las que se pedía al Tribunal Unitario Agrario que otorgara medidas cautelares con el fin de impedir que la CFE llevara a cabo obras en Dos Arroyos, Los Huajes y Las Palmas.²¹ Respecto del bien comunal de Cacahuatpec, el 16 de marzo de 2007 el Tribunal Sexto de Distrito falló en contra del recurso de “amparo” interpuesto por la CFE contra las medidas cautelares declaradas en favor de las comunidades de Cacahuatpec el 17 de octubre de 2006. Conforme a estas decisiones, la CFE o cualquier otra autoridad no puede llevar a cabo legalmente ningún tipo de obras relacionadas con la construcción de la presa en estos cuatro núcleos agrarios hasta que no se remedien las irregularidades ocurridas y se lleve a cabo un proceso de consulta genuino.

3.3 Derecho a una participación genuina

La legislación nacional es inadecuada para garantizar la protección de las personas contra el desalojo forzoso. La Ley Agraria de México, que regula las asambleas de ejidatarios, no proporciona estándares claros para una consulta efectiva a las comunidades afectadas. En primer lugar, sólo las personas registradas en los “padrones” –listas oficiales en las que constan las personas que tienen la titularidad de los derechos sobre tierras– tienen derecho de voto en las asambleas comunales. Esta disposición excluye a la elevada proporción de familias que han vivido y trabajado en estas tierras durante varias generaciones pero que no tienen derechos

¹⁸ “Tlachinollan”, *Denied Justice: an account of grave violations and the fight for the guarantee and respect of fundamental rights in Guerrero*, “The defense of the right to territory: the case of the hydroelectric dam of La Parota”, Tlapa, 2007, pp. 146-147.

¹⁹ Véanse los siguientes fallos judiciales del Tribunal Unitario Agrario Distrito 41 con sede en Acapulco, estado de Guerrero:

Expediente 447/2005 sobre la legalidad de la votación comunal celebrada el 23 de agosto de 2005 en los bienes comunales indígenas de Cacahuatpec; fallo del 30 de marzo de 2007;

Expediente 73/2006 sobre la legalidad de la votación comunal celebrada el 16 de diciembre de 2005 en el ejido de Dos Arroyos; fallo del 17 de mayo de 2007;

Expediente 74/2006 sobre la legalidad de la votación comunal celebrada el 27 de diciembre de 2005 en el ejido de La Palma; fallo definitivo del 1 de junio de 2007.

²⁰ “Tlachinollan”, comunicado de prensa: “Revés Legal al Proyecto La Parota”, Tlapa, 21 de marzo de 2007;

expediente 72/2006 sobre la legalidad de la votación comunal celebrada el 27 de diciembre de 2005 en el ejido de Los Huajes.

²¹ Véanse los siguientes expedientes del Tribunal Tercero de Distrito con sede en Acapulco: núm. 637/2006 sobre Dos Arroyos y núm. 821/2006 sobre La Palma, ambos resueltos por fallo del 12 de septiembre de 2006; y núm. 638/2006 sobre Los Huajes, resuelto por fallo del 6 de septiembre de 2006.

legales sobre ellas.²² Amnistía Internacional no tiene conocimiento de que las autoridades hayan hecho ningún esfuerzo para aclarar la cuestión o registrar a todos los hombres y mujeres que habitan en estas comunidades y darles participación en las consultas, asambleas y decisiones.

En segundo lugar, la mayoría de las mujeres afectadas por el proyecto de la presa La Parota han quedado excluidas del proceso de toma de decisiones: tradicionalmente, las mujeres no han tenido derechos agrarios a la tierra y sólo un porcentaje muy reducido de mujeres están registradas en los padrones. El informe estadístico nacional de 2007 sobre los ejidos y bienes comunales indica que de las 151.922 personas que poseen derechos reconocidos a una parcela de tierra en las tierras comunales del estado de Guerrero, sólo 33.857 son mujeres.²³ Esto contraviene las obligaciones que ha contraído México en virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, cuyo artículo 14 exige: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a [...] [p]articipar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles” (párr. 2.a).

Algunas de las comunidades afectadas han decidido organizar su propio proceso de consulta de acuerdo con sus costumbres tradicionales. El 6 de mayo de 2007, las autoridades locales de Cacahuatpec trataron de celebrar otra asamblea. En esta ocasión tampoco se dio publicidad a la reunión entre todos los miembros de la comunidad, y las autoridades no proporcionaron información sobre la naturaleza del proyecto ni sobre las consecuencias de la votación.²⁴ En la convocatoria pública se establecía el orden del día como una votación sobre la aceptación del proyecto, sobre la autorización para la “ocupación previa” (expropiación preliminar) de las tierras y sobre el cambio de uso de las tierras.²⁵ La asamblea fue cancelada, y los opositores del proyecto convocaron a los miembros de la comunidad a una reunión abierta.

El 19 de junio de 2007 la comunidad indígena de Cacahuatpec emitió una declaración en la que hacía un llamamiento al restablecimiento de la paz en el seno de la comunidad y convocaba a otra asamblea, para el 12 de agosto de 2007, en la que se pudiera proporcionar y recibir información sobre el proyecto de La Parota. La CFE fue invitada públicamente a participar en la asamblea. Sin embargo, la CFE sostiene que no recibió ninguna invitación formal.²⁶ Se espera que la asamblea del 12 de agosto de 2007 se celebre conforme a los usos y costumbres tradicionales. Esto significa que, en contraste con las votaciones anteriores, se

²² Para más información, véase: “Tlachinollan”, *Denied Justice: an account of grave violations and the fight for the guarantee and respect of fundamental rights in Guerrero*, “The defense of the right to territory: the case of the hydroelectric dam of La Parota”, Tlapa, 2007, p. 150.

²³ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Núcleos Agrarios Tabulados Básicos por Municipio: Concentrado Nacional*, México, D. F., 2007, p. 37.

²⁴ Para obtener información más pormenorizada sobre esta asamblea, véase:

Boletín de Prensa de la Misión Civil de Observación a la Asamblea del 6 de mayo 2007 de La Parota.

Disponible en: <http://www.redtdt.org.mx/home/noticias/boletines/2006/diciembre/bol000025Anexo-I.doc>.

²⁵ Comisario de Bienes Comunales de Cacahuatpec, Primera Convocatoria, Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, 4 de abril de 2007.

²⁶ *La Jornada*, “CFE: Los comuneros no nos han invitado a la asamblea de agosto”, 5 de julio de 2007.

Disponible en:

<http://www.lajornadaguerrero.com.mx/2007/07/05/index.php?section=sociedad&article=006n1soc>.

incluirla a todas las personas afectadas de la comunidad y no sólo a las que estén registradas en los padrones como titulares oficiales de derechos a la tierra.

3.4 Las normas internacionales de derechos humanos relativas a los desplazamientos de población generados por el desarrollo

En su calidad de Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros tratados de derechos humanos de ámbito internacional y regional, México tiene la obligación de abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos, así como la obligación de proteger a la población contra ellos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU ha definido los desalojos forzosos como “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos”.²⁷ La Comisión de Derechos Humanos de la ONU ha concluido que los desalojos forzosos constituyen una violación grave de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada.²⁸ Entre las salvaguardias procedimentales esenciales para proteger a las personas contra los desalojos forzosos figuran: “una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; [...] facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; [...] ofrecer recursos jurídicos; y [...] ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales”.²⁹

Otros tratados de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen medidas de protección relativas a “la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones”³⁰ y al derecho a “[p]articipar en la dirección de los asuntos públicos”.³¹ Este último derecho ha sido interpretado de una manera amplia: “La dirección de los asuntos públicos, mencionada en el párrafo a), es un concepto amplio [...]. Abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales”.³²

En su calidad de Estado Parte en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169) de la Organización Internacional del Trabajo, México tiene la obligación general de abstenerse de desplazar a los pueblos afectados de las tierras que ocupan. El artículo 16.2 del Convenio señala lo siguiente:

Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la

²⁷ El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): desalojos forzosos, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 7, 14 de mayo de 1997, doc. ONU: E/1998/22, Anexo IV (en adelante, Observación general N° 7), párr. 3.

²⁸ Comisión de Derechos Humanos de la ONU, Resolución 1993/77.

²⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 7, párr. 16.

³⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19.2; Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 13.1.

³¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25.a; Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 21.1.a.

³² Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 25, *La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto (artículo 25)*, párr. 5, doc. ONU: CCPR/C/21/Rev.1/Add.7.

reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

La consulta a los pueblos afectados debe llevarse a cabo de buena fe, utilizando procedimientos adecuados desde el punto de vista cultural, y “con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.³³ En su interpretación de este tratado, los comités de la Organización Internacional del Trabajo han manifestado que “el concepto de la consulta a las comunidades indígenas que pueden resultar afectadas con motivo de [el proyecto de desarrollo] comporta el establecimiento de un **diálogo genuino** entre ambas partes signadas por comunicación y **entendimiento**, mutuo respeto y **buena fe**, y con el deseo sincero de llegar a un acuerdo común”.³⁴ En varios casos relativos a pueblos indígenas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que la protección del derecho a la propiedad privada³⁵ consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos abarca los derechos colectivos sobre la tierra, y se ha adherido a las medidas procedimentales de protección descritas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.³⁶

En su último informe anual, publicado en febrero de 2007, el relator especial de la ONU sobre la vivienda adecuada presentó al Consejo de Derechos Humanos los **Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo**. Estos principios, que no son vinculantes, se basan en normas y principios internacionales de derechos humanos existentes y ofrecen una guía útil sobre las normas relativas a los desalojos. Entre ellos figuran los siguientes:

*Sería preciso realizar **evaluaciones amplias y holísticas de los efectos** antes de iniciar cualquier proyecto que podría desembocar en desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, con el fin de garantizar plenamente los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades posiblemente afectados, en particular su protección contra los desalojos forzados. La evaluación de los efectos de los desalojos también debería incluir la exploración de alternativas y de estrategias para minimizar los daños. (párrafo 32)*

*Todos los grupos y personas que pueden verse afectados, en particular las mujeres, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad, así como las personas que trabajan en su nombre, tienen **derecho a la información correspondiente, consultas completas y plena participación** durante todo el proceso, así como de proponer alternativas que las autoridades han de examinar debidamente. En caso de que no se pueda llegar a un acuerdo entre las partes involucradas sobre una alternativa propuesta, un órgano*

³³ Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, art. 6.2.

³⁴ *Tercer informe complementario: Reclamación en la que se alega la no observancia por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)* (doc. OIT: GB.282.14/3, del 21 de noviembre de 2001) y *Segundo informe complementario: Reclamación en la que se alega el incumplimiento por el Ecuador del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)* (doc. OIT: GB.282/14/2, del 14 de noviembre de 2001). Véase también: James Anaya, “Indigenous Peoples’ Participatory Rights”, *Arizona Journal of International & Comparative Law*, Vol. 22, No. 1.

³⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 21.

³⁶ Véase, por ejemplo, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C No. 79, sentencia de 31 de agosto de 2001.

independiente que tenga autoridad constitucional, como, por ejemplo, un juzgado, un tribunal o un Ombudsman, debería encargarse de la mediación, el arbitraje o la decisión, según resulte apropiado. (párrafo 38)

*Durante los procesos de planificación, hay que ofrecer oportunidades para el diálogo y la consulta a **todo el espectro de personas afectadas**, en particular las mujeres y los grupos vulnerables y marginados, y, cuando resulte necesario, por medio de la adopción de medidas o procedimientos especiales. (párrafo 39)*

Al examinar el cumplimiento por parte de México de sus obligaciones en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU ha expresado lo siguiente:

Preocupa al Comité la información de que no se consulta debidamente a los miembros de las comunidades indígenas y locales que se oponen a la construcción de la represa hidroeléctrica La Parota o de otros proyectos en el marco del Plan Puebla-Panamá, y de que a veces se les impide por la fuerza que participen en las asambleas locales en relación con la ejecución de estos proyectos. Le preocupa asimismo que la construcción de la represa La Parota podría causar la inundación de 17.000 ha de tierras habitadas o cultivadas por comunidades indígenas y locales de agricultores, lo que provocaría un agotamiento de los recursos naturales y, según se informa, el desplazamiento de 25.000 personas. Además, según el Tribunal Latinoamericano del Agua, violaría los derechos a las tierras comunales que tienen las comunidades afectadas, así como sus derechos económicos, sociales y culturales.³⁷

El Comité instó a México a:

que consulte debidamente a las comunidades indígenas y locales afectadas por el proyecto de la represa hidroeléctrica La Parota u otros proyectos a gran escala en las tierras y territorios que poseen, ocupan o usan tradicionalmente, y a que procure obtener su consentimiento fundamentado previo en cualquier proceso conducente a la adopción de decisiones en relación con estos proyectos que afecten a sus derechos e intereses amparados por el Pacto, en consonancia con el Convenio de la OIT N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en Estados independientes. El Comité exhorta asimismo al Estado Parte a que reconozca los derechos de propiedad y posesión de las comunidades indígenas sobre las tierras que ocupan tradicionalmente, a que garantice una indemnización apropiada y/o viviendas y tierras alternativas para el cultivo a las comunidades indígenas y de agricultores locales afectados por la construcción de la represa La Parota.³⁸

Los Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (ahora Consejo de Derechos Humanos) también han expresado preocupación por el impacto del proyecto de La Parota en la esfera de los derechos humanos y por la falta de medidas procedimentales eficaces para proteger a las personas contra los desalojos forzosos. En su informe anual de 2007, el relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas señaló lo siguiente:

³⁷ E/C.12/MEX/CO/4, párr. 10.

³⁸ E/C.12/MEX/CO/4, párr. 28.

*También en México han sufrido abusos y violaciones los campesinos indígenas del Estado de Guerrero que se oponen al proyecto de construcción en su territorio de la represa La Parota, que el Estado insiste en llevar a cabo sin el libre consentimiento de la población. Un tribunal ha instruido al Gobierno que desista de proseguir la construcción de obras de infraestructura en esta zona hasta que el conflicto se haya resuelto por vía de la negociación, pero las autoridades han hecho caso omiso y siguen construyendo caminos como parte del proyecto de la represa, a lo cual numerosos comuneros se oponen.*³⁹

El relator especial recomendó a México que respete “escrupulosamente los derechos y garantías de las personas indígenas, en el marco de sus compromisos internacionales, y que no se criminalicen las demandas legítimas de estos pueblos en relación [con] sus legítimos derechos”.⁴⁰

En su informe sobre la visita que realizó a México en 2002, el relator especial sobre la vivienda adecuada recomendó “que se cree un grupo de trabajo encargado de examinar las cuestiones relativas a los desalojos en el que participen la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, legisladores y grupos de la sociedad civil”.⁴¹ También observó que era preciso que México revisara sus leyes y políticas a fin de asegurar que se ajustaran a la prohibición de los desalojos forzosos. En su respuesta, el gobierno mexicano indicó en 2005 que la Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos había establecido un grupo de trabajo encargado de atender las cuestiones relacionadas con los desalojos forzosos y que la máxima prioridad de este grupo de trabajo era examinar el alcance de la prohibición de los desalojos forzosos.⁴²

4. Actos de violencia e intimidación relacionados con el proyecto de La Parota

El proyecto de la presa La Parota ha causado discordia en el seno de las comunidades locales, ya que algunas personas aceptan la construcción de la presa y la expropiación de sus tierras y otras se oponen terminantemente a ellas. A esta división han contribuido la falta de información y la forma en que las autoridades han promovido e implementado el proyecto hasta la fecha. En algunas comunidades la situación se ha traducido en violencia entre las autoridades y quienes se oponen al proyecto.

Desde 2003, tres personas han sido víctimas de homicidio, según informes, como resultado de la polarización social causada por la construcción de la presa. Por ejemplo, el 29 de enero de 2006, Eduardo Maya Manrique, miembro activo del CECOP, fue asesinado frente a su casa en la localidad de Dos Arroyos, municipio de Acapulco. Ese día, a las cinco de la mañana, tres hombres entraron en su casa y lo arrastraron fuera. Uno de ellos lo golpeó en la cabeza con una piedra, tirándolo al suelo. Mientras lo sujetaban, le tiraron más piedras, gritando y

³⁹ A/HRC/4/32, párr. 55.

⁴⁰ A/HRC/4/32, párr. 57.

⁴¹ *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari, Visita a México*, doc. ONU: E/CN.4/2003/5/Add.3, 27 de marzo de 2003.

⁴² Cuarto informe periódico de México presentado de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 25 de febrero de 2005, doc. ONU: E/C.12/4/Add.16, párrs. 1155 y 1156.

dirigiéndole insultos sobre su oposición a la presa. Un vecino vio lo que estaba ocurriendo y trató de ayudarlo, pero a él también lo golpearon. Eduardo Maya murió en el hospital ese mismo día. Pese a la aparente relación de este hecho con la división social causada por el proyecto de La Parota, las autoridades han afirmado que Eduardo Maya fue muerto durante una pelea de borrachos y no en una disputa sobre la presa. No se ha detenido a ninguna persona.

Asimismo, opositores del proyecto de La Parota y otros activistas de derechos humanos han comunicado a Amnistía Internacional que han sido objeto de amenazas e intimidación.

El 2 de diciembre de 2004, Marco Antonio Suástegui Muñoz, portavoz del CECOP, recibió una llamada telefónica de un hombre que dijo saber dónde vivían Marco Antonio y sus hermanas y la ruta que seguían para ir a su trabajo. El hombre lo insultó y le advirtió: “Bájale los huevos porque te vamos a dar para abajo”.⁴³ El 9 de diciembre, cuando subía a un autobús tras haber estado en los juzgados en relación con sus actividades de oposición a la construcción de la presa, se dio cuenta de que lo seguía un automóvil sin ninguna identificación en el que viajaban tres hombres armados. Según los informes, cuando se bajó del autobús, el conductor del automóvil intentó atropellarlo. Cuando Marco Antonio Suástegui Muñoz llegó a su casa, vio el automóvil de nuevo, estacionado delante de la casa; al poco rato, el vehículo arrancó y se marchó.

El 27 de julio de 2004, Marco Antonio Suástegui Muñoz y Francisco Valeriano fueron detenidos y acusados de la “privación ilegal de libertad” de un ingeniero de la CFE y unos trabajadores de la construcción durante cinco horas en la comunidad de San Isidro Gallinero, de quedarse con sus vehículos y de obligar al ingeniero a firmar un documento en el que se comprometía a retirar de la zona la maquinaria utilizada para la construcción. Ambos hombres rechazaron los cargos y afirmaron que lo que había ocurrido realmente era que se había celebrado una reunión de cinco horas con el ingeniero y los obreros durante la cual el ingeniero había accedido voluntariamente a retirar la maquinaria de la zona, tras lo cual los funcionarios habían dejado allí sus vehículos como señal de que se cumpliría con el acuerdo. En agosto de 2004, Marco Antonio Suástegui Muñoz y Francisco Valeriano quedaron en libertad bajo fianza y posteriormente se archivó el caso.

El 21 de abril de 2007, Rodolfo Chávez Galindo, miembro destacado del CECOP y defensor de los derechos humanos, fue detenido arbitrariamente por la policía, que se valió de una orden judicial que había sido anulada en 2004. Las organizaciones de derechos humanos locales consiguieron que Rodolfo Chávez quedara en libertad ese mismo día, haciendo hincapié en que su detención ilegal había tenido motivaciones políticas.⁴⁴ En una respuesta dirigida recientemente a Amnistía Internacional, la CFE manifestó que no tenía ninguna injerencia en la detención de Rodolfo Chávez, ya que el asunto era de competencia de la policía y el poder judicial. Sin embargo, en la misma carta la CFE criticaba duramente el hecho de que Rodolfo Chávez hiciera campaña en contra de La Parota. Amnistía Internacional no tiene conocimiento de que se haya realizado ningún avance en la investigación oficial del caso.

⁴³ Amnistía Internacional, Acción Urgente 337/04 (Índice AI: AMR 41/055/2004).

⁴⁴ Véanse las siguientes Acciones Urgentes emitidas por Amnistía Internacional: AU 337/04 (Índice AI: AMR 41/055/2004) y sus actualizaciones (Índice AI: AMR 41/048/2005 e Índice AI: AMR 41/008/2006); y AU 103/07 (Índice AI: AMR 41/019/2007).

5. Conclusiones y recomendaciones

Amnistía Internacional ve con preocupación que los derechos humanos corren peligro frente a la preparación y ejecución del proyecto de la presa hidroeléctrica La Parota. En especial, preocupan a la organización la falta de información completa, precisa, accesible e imparcial; la falta de oportunidades para una participación genuina en los planes de desarrollo de la presa y para mitigar sus repercusiones sociales nocivas; la exclusión de mujeres y otros miembros de la comunidad del proceso de toma de decisiones; y el riesgo de que los inminentes desplazamientos de la población local puedan constituir desalojos forzosos masivos. Todas estas circunstancias plantean numerosos motivos de preocupación que México debe abordar sin demora.

Las organizaciones de derechos humanos y los opositores del proyecto han conseguido probar ante un tribunal agrario local que las votaciones celebradas anteriormente durante la consulta se han llevado a cabo de una manera irregular y, en consecuencia, los tribunales han prohibido que continúen las obras relacionadas con el desarrollo del proyecto de la presa La Parota hasta que se aborde esta cuestión. Amnistía Internacional ve con suma preocupación los informes que indican que la CFE y las autoridades estatales han descatado las decisiones de los tribunales competentes.

También preocupa a Amnistía Internacional el hecho de que la forma del proceso de consulta haya contribuido a la creación de un clima de tensión y, en ocasiones, violencia en el seno de las comunidades afectadas, que ha dado lugar a amenazas y actos de violencia e intimidación contra dirigentes comunitarios y defensores de los derechos humanos.

Estos motivos de preocupación deben abordarse antes de que se lleven a cabo más consultas y de que se reanuden las obras de la presa, a fin de reducir el riesgo de que se produzcan más actos de violencia, así como el peligro que corren los derechos humanos de las personas afectadas por el proyecto. Amnistía Internacional reconoce que el Estado tiene la obligación de garantizar el orden público, pero también reconoce el derecho que asiste a las personas afectadas, a la sociedad civil y a los opositores políticos a ejercitar la libertad de expresión, reunión y asociación y a defender sus derechos humanos y los de otras personas, libres de amenazas e intimidación. No debe criminalizarse el legítimo disenso si no se ha cometido ningún delito común reconocible.

La suspensión de la construcción de la presa La Parota y de las infraestructuras circundantes en esta fase, conforme a las órdenes de los tribunales competentes, permitiría que las autoridades mexicanas abordaran los numerosos motivos de preocupación en materia de derechos humanos relacionados con el proyecto. Entre dichos motivos figura claramente la necesidad de mejorar el proceso de consulta sobre los proyectos de desarrollo, tomar medidas legislativas y de otra índole para garantizar salvaguardias efectivas contra los desalojos forzosos y adoptar medidas de protección eficaces frente a otros abusos contra los derechos humanos en este y otros proyectos similares.

Amnistía Internacional **no apoya ni se opone** a la construcción de la presa La Parota. El interés de la organización es que el Estado y otras autoridades respeten, protejan y hagan efectivos los derechos humanos, obligación que les incumbe también en lo relativo a la ejecución de grandes proyectos de desarrollo.

Recomendaciones

Amnistía Internacional formula las siguientes recomendaciones al gobierno mexicano, a la CFE y a las autoridades federales, estatales y locales:

1. **Que acaten las órdenes** del Tribunal Unitario Agrario de suspender las obras preparatorias de la presa La Parota y su infraestructura de apoyo hasta que se aborden los motivos de preocupación de las personas afectadas en lo que respecta a los derechos humanos.
2. Que tomen medidas concretas para **reducir el clima de tensión y violencia** reinante en las comunidades afectadas y garanticen que se lleve a cabo una investigación exhaustiva, pronta e imparcial sobre los homicidios, las amenazas de muerte y los actos de intimidación relacionados, según informes, con el proyecto de La Parota.
3. Que se aseguren de que los **defensores de los derechos humanos y activistas comunitarios** puedan desarrollar sus legítimas actividades sin sufrir temor ni intimidación, y de que no se utilice a las fuerzas de seguridad públicas para sembrar tensiones e impedir la participación de la población.
4. Que se aseguren de que a todas las personas cuyos derechos humanos vayan a verse afectados por la presa La Parota se les ofrezca la oportunidad de tener una **participación genuina** en la toma de decisiones que afecten al ejercicio de sus derechos humanos. Esto deberá incluir las siguientes medidas:
 - Debe asegurarse la difusión de **información precisa y accesible** sobre el impacto de la construcción de la presa –incluidos los resultados de la *Manifestación de Impacto Ambiental*– de una forma que sea apropiada desde el punto de vista cultural y de una manera que la población pueda comprender.
 - Todas las personas cuyos derechos humanos vayan a verse afectados por el proyecto (y no sólo aquellas personas cuyas viviendas o tierras vayan a ser inundadas sino también aquellas cuyas viviendas vayan a quedar aisladas y aquellas cuyos medios de sustento dependan de las tierras situadas río abajo en el actual curso del río Papagayo) deberán tener la **oportunidad de participar genuinamente en la formulación de planes para la presa, de proponer alternativas y de que dichas alternativas sean debidamente consideradas**.
 - Debe garantizarse que **la oportunidad de dicha participación abarque a todas las personas cuyos derechos humanos vayan a verse afectados de hecho**, lo cual debe comprender no sólo a las personas registradas en los padrones sino también a quienes posean u ocupen viviendas o tierras en las zonas afectadas por la presa y aquellas cuyos medios de sustento vayan a verse afectados por ella.
 - El proceso de participación debe **abarcar tanto a las mujeres** como a los hombres.
 - El proceso de participación debe ser **apropiado desde el punto de vista cultural** y debe cumplir con todas las normas y principios de derechos humanos aplicables.
5. Que garanticen que los derechos de los **pueblos indígenas** a tierras, territorios y recursos naturales se respeten y protejan en el curso del proceso de desarrollo y ejecución del proyecto de presa, conforme al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y a todas las demás normas y principios de derechos humanos pertinentes.

6. **Que apliquen las recomendaciones** formuladas en relación con La Parota por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU y por los relatores especiales de la ONU sobre los pueblos indígenas y sobre la vivienda adecuada.

Amnistía Internacional considera que cualquier **inversionista** que estudie la posibilidad de hacer una **inversión en el proyecto** de la presa La Parota debe asegurarse de que el proyecto no haya dado lugar a violaciones de derechos humanos ni pueda dar lugar a ellas en el futuro. En concreto, los inversores deben asegurarse de que las comunidades locales hayan sido genuinamente consultadas y de que no se las haya sometido a ningún tipo de coacción.