

## Los derechos humanos en el contexto de la política petrolera en América Latina

### Human rights in the context of oil policy in Latin America

Luis Fernando ULLOA CASTRILLÓN\*

**RESUMEN:** El presente trabajo tiene como objeto analizar los impactos de la industria petrolera frente a la trasgresión de los derechos humanos, abordando la problemática desde el punto de vista institucional a cargo del Estado y desde la óptica de conflictividad social en torno a las empresas de hidrocarburos; con el objetivo de analizar las posibles alternativas para disminuir las asimetrías entre los actores (industria, gobierno y comunidad), de acuerdo a múltiples factores económicos, sociales, culturales, políticos, ambientales y de seguridad, que impactan los territorios. Revisando estrategias que fortalezcan el relacionamiento armonioso en un escenario de confianza mediante la construcción de procesos de diálogo que permitan la prevención y transformación de conflictos y la potencialización de las capacidades de la ciudadanía, procurando el desarrollo territorial de las regiones con presencia de la industria hidrocarburífera, todo lo anterior en el marco de la promoción, de prevención, mitigación y protección de los derechos humanos.

**PALABRAS CLAVE:** responsabilidad del Estado; regulación de hidrocarburos; industria petrolera; política hidrocarburífera; regulación en Derechos Humanos.

---

\* Abogado, especialista en derecho penal y magister en derecho administrativo de la Universidad Libre de Colombia. Asesor de la Agencia Nacional de Hidrocarburos de Colombia. Tallerista y profesor invitado. Coautor de la obra jurídica *La omisión administrativa como fuente de responsabilidad extracontractual del Estado (Lavado de Activos)*. Contacto: <ferchouloac@yahoo.com>. Fecha de recepción: 03/10/2019. Fecha de aprobación: 13/02/2020.

**ABSTRACT:** The purpose of this paper is to analyze the impacts of the oil industry against the transgression of human rights, addressing the problem from the institutional point of view of the State and from the perspective of social conflict around hydrocarbon companies; with the objective of analyzing the possible alternatives to reduce the asymmetries between the actors (industry, government and community), according to multiple economic, social, cultural, political, environmental and security factors that impact the territories. Reviewing strategies that strengthen the harmonious relationship in a scenario of trust through the construction of dialogue processes that allow the prevention and transformation of conflicts and the empowerment of citizenship, seeking the territorial development of the regions with the presence of the hydrocarbon industry, all of the above in the framework of the promotion, prevention, mitigation and protection of human rights.

**KEYWORDS:** State responsibility; hydrocarbon regulation; oil industry; hydrocarbon policy; Human Rights regulation.

## I. INTRODUCCIÓN

Se realizará una introspección a la política petrolera de América latina, con especial *énfasis* en el desarrollo de la industria hidrocarburífera mexicana, desde sus inicios, pasando por los diferentes gobiernos nacionalistas para concluir con los *últimas* administraciones de corte privatizador neoliberal; se observarán las variaciones en el modelo energético de cara a la visión económica que al descuidar los aspectos de desarrollo sostenible, producen fuertes reacciones sociales, las cuales afloran en formas variadas desde la protesta social, hasta movimientos insurgentes o corrupción política.

Igualmente se expone el impacto de la industria extractiva en los aspectos sociales, económicos, políticos, culturales, ambientales y de seguridad, con incidencia directa sobre los territorios, donde se estudiará los factores de transgresión de los Derechos Humanos (DD.HH.) que afectan directamente a las comunidades que habitan las áreas directas de intervención de los proyectos extractivos; circunstancia que nos introduce al debate sobre la constitucionalización de los DD.HH. en su dimensión más amplia, toda vez que el Estado está llamado a *promover, respetar, proteger y garantizar* los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) así como los civiles y políticos por considerarse un solo cuerpo integral de derechos que deben ser desarrollado dentro del ordenamiento legal.

De ahí que se proceda a analizar la responsabilidad que le asiste al Estado en la protección de los DD.HH. y también aquellos vínculos jurídicos que atribuyen deberes de obligatorio cumplimiento a las industrias extractivas, si bien no son sujetos de responsabilidad a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), sí son actores de influencia global y local, en la garantía, protección y realización de los DD.HH. en su integridad. Toda vez que la Agenda para la Cooperación y el Desarrollo Económico de los países de la OECD, es un instrumento conexo

para la creación de agendas comunes, que promuevan alianzas entre actores, sectores y economías, en pro de la generación de conductas responsables. En este orden de ideas, se estudiará el concepto de Debida Diligencia planteado por el profesor Ruggie, donde se establece el estándar mínimo ético, jurídico y social de la relación de la empresa y el Estado, con los DD.HH.

## II. POLÍTICA PETROLERA EN AMÉRICA LATINA

Durante más de un siglo, las naciones que tenían petróleo y gas tenían poder, literal y políticamente, por lo cual se han librado varias guerras por esos preciados recursos. Antes de la Primera Guerra Mundial, Winston Churchill<sup>1</sup> se desempeñaba como primer lord del Almirantazgo, convirtió la Armada británica de carbón galés a petróleo importado. Para garantizar el acceso británico a ese petróleo, el futuro primer ministro británico compró una participación de control en la compañía petrolera anglo-persa, la precursora de BP, en lo que ahora es Irán. Desde ese momento, gran parte de la historia del siglo XX se puede ver a través de la búsqueda de hidrocarburos por parte de los países, desde los intentos de Adolf Hitler de asegurar los campos petroleros de Bakú hasta la invasión de Saddam Hussein de Kuwait, incluido el ataque de aviones no tripulados y misiles en las instalaciones petroleras sauditas en 2019.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Para 1914 supervisó la transición de la Marina Real británica del carbón al petróleo.

<sup>2</sup> Los países con petróleo y gas usaron sus monopolios para venderlos con grandes ganancias; aquellos países que dependían de ellos invirtieron mucha sangre y tesoros defendiendo su acceso. Revista *Dinero*, “¿Qué significará el fin de la dependencia del petróleo para la geopolítica?”, 2020. Recuperado de: <<https://www.dinero.com/internacional/articulo/que-significara-el-fin-de-la-dependencia-del-petroleo-para-la-geopolitica/280717>>.

Latinoamérica, hasta la primera década del siglo XX, es una región que, en términos del uso del petróleo a nivel mundial, interesa como consumidora más que como productora.<sup>3</sup> Para las necesidades petroleras del mundo económico de entonces, era suficiente con el petróleo de los Estados Unidos, cuya producción y comercialización de su principal derivado: el Kerosene, estaba monopolizado por la Estándar Oil Company, creada por John Rockefeller en 1870.

La posterior expansión y nuevos usos del petróleo, a raíz de la introducción del carro y el uso de la gasolina en Europa y los Estados Unidos, alientan, hacia la década de los años veinte, su búsqueda en la región; con sus consabidas consecuencias políticas. Los gobiernos son presa de caudillos decimonónicos, que regentan sobre economías agrarias premodernas, y países que arrastran deudas contraídas desde la independencia, y padecen débiles condiciones fiscales y administrativas. Esas condiciones hacen a esos gobiernos generosos con las multinacionales al firmar las primeras Concesiones petroleras. Un sistema de contratación que involucra la entrega por parte del Estado firmante, de una porción del ejercicio de su soberanía interna y externa, a cambio de una regalía.<sup>4</sup>

La política petrolera en un país, debido a su dinamismo intrínseco, pasa por diversos cambios, entre estructurales y ordinarios, que le permiten apuntalar sus objetivos en materia de incremento productivo, mejores niveles de desarrollo, ampliación de la frontera hidrocarburífera, incorporación de nuevas reservas de crudo, autosuficiencia energética y excedentes de inversión extranjera directa, así como el significativo aumento en las tasas impositivas del gobierno a causa del consecuente incremento de la renta petrolera para el país.

---

<sup>3</sup> Cfr. PHILIP, G., *Petróleo y política en América Latina*, México, 1982.

<sup>4</sup> Cfr. VILLEGAS, Jorge, *Petróleo oligarquía e imperio*. Bogotá, Tercer Mundo, 1975.

Es de resaltar que las actividades hidrocarburíferas en el contexto mundial se encuentran relacionadas con la denominada cadena del sector<sup>5</sup>, donde encontramos la exploración, la producción, el transporte y operación de oleoductos, almacenamiento, refinación, distribución, comercialización de hidrocarburos que se encuentran agrupadas en las convenciones denominadas: Upstream (sísmica, perforación exploratoria y producción); Meadstream (Principalmente el transporte y almacenamiento); y Downstream (refinación, petroquímica y comercialización). Cuyo seguimiento y control se ejerce mediante las entidades especializadas constituida por los gobiernos nacionales, como la cartera del ramo correspondiente que para el caso mexicano se asienta en la Secretaría de Energía (SENER) la cual ostenta la condición de ser la cabeza del sector y tiene entre sus principales facultades: i) definir la política energética, ii) adjudicar asignaciones a Pemex y iii) seleccionar las áreas que podrán ser objeto de contratos para la exploración y extracción de petróleo y gas natural; por otro lado se encuentra adscrita la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) como Órgano Regulador Coordinado, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión y autosuficiencia presupuestaria, siendo la encargada de i) recopilar la información geológica y operativa; ii) autoriza el reconocimiento y exploración superficial; y iii) desarrolla licitaciones y asigna, suscribe y administra los contratos de exploración y extracción de gas natural y petróleo. Dichos factores presentan una doble condición por sus sensibles complejidades económica y socioambiental, pero también se configura como un reto fundamental que deben ser adecuadamente abordado en provecho de un sector estratégico para el bien general. Debido a la multiculturalidad de los países mega diversos que conforman América Latina, encontramos una serie

---

<sup>5</sup> Tradicionalmente, la doctrina divide la industria petrolera en dos sectores: el primero se dedica a la exploración y explotación de los hidrocarburos y el segundo cubre las actividades de refinación, transporte y comercialización de los productos derivados del petróleo, conocidos comúnmente como *upsteam* y el *downstream*

de nuevos desafíos debido a que las operaciones deben adaptarse a las realidades locales específicas de cada región<sup>6</sup>. En todo caso es necesario complementar dichas perspectivas con los enfoques estratégicos que demanda el sector:

Tabla 1. Enfoques de la política de DD.HH. en el sector petrolero

Enfoque étnico:	propender por la integración de los saberes tradicionales de los pueblos indígenas, afro y Rom frente a las prácticas cotidianas de la sociedad mayoritaria (occidentalizada) para la construcción de nuevas realidades territoriales entre los diferentes actores <sup>1</sup> .
Enfoque de género:	Propende por reconocer y entender las barreras que en cada ámbito generan condiciones inequitativas entre hombres y mujeres, y ahí velar por la construcción de lo femenino en los territorios que son objeto de la intervención de la Estrategia. De acuerdo con Rosas (2004), la construcción de lo femenino a nivel territorial, sobre todo en áreas rurales, se genera a partir de la interacción entre las mujeres y su entorno. Además de esto, Ulloa (2016), plantea una reflexión de lo femenino en relación con las industrias extractivas, señalando que las actividades propias de éstas generan procesos de representación simbólica en la que la femineidad es asociada a determinados espacios, que dan a las mujeres roles de inferioridad frente a lo masculino <sup>2</sup> .
Enfoque preventivo:	busca prevenir manifestaciones de conflicto, mediante la atención oportuna de alertas tempranas y la construcción de relaciones dialógicas que permitan abordar las diferencias entre actores a través de escenarios de diálogo.
Enfoque de desarrollo territorial:	debe ser entendido desde la lógica de la territorialidad, lo que implica concebir el espacio geográfico como un elemento construido a partir de las dinámicas propias de un grupo humano, de sus representaciones simbólicas y las transformaciones físicas que han ejecutado con el devenir histórico de su permanencia en un lugar.

Fuente: Elaboración propia

<sup>6</sup> Para mantener un mayor control y mejores condiciones de estabilidad sectorial, es indispensable revisar los esfuerzos estratégicos de la política de competitividad del País en materia hidrocarburífera, en la medida que se debe lograr un balance entre la consolidación de intereses inversionistas (nacionales y extranjeros) y las condiciones óptimas en las variables: (i) Renta Petrolera (Government Take, GT), Régimen Fiscal Nacional, Incentivo Tributarios; (ii) Estabilidad Económica, Política y Jurídica; (iii) Costos; (iv) Viabilidad Operacional; (v) Aspectos Reputacionales, Laborales y Ambientales.

## A) HISTORIA DEL PETRÓLEO EN MÉXICO

Por más de trescientos años, México se ha beneficiado de los yacimientos petrolíferos de su territorio, los cuales se han convertido prácticamente en el sostén económico del país. La industria petrolera es una de las fuentes de energía más importante a nivel nacional e internacional, que juega un rol esencial en la economía, la sociedad y las relaciones internacionales<sup>7</sup>. La importancia del sector petrolero como fuente energética y propulsor económico nacional requiere de constantes actualizaciones regulatorias por su propia esencia de alto impacto industrial, desarrollo económico y social, en la cual se tienden historias de luchas sociales, laborales, empresariales, políticas, ambientales entre otros muchos factores reivindicatorios de derechos civiles, económicos, sociales y culturales, en el marco de los derechos humanos, que forjan la identidad de los pueblos y sus políticas, incursas en el modelaje de la historia de explotación petrolera de la región y del mundo.<sup>8</sup> Así las cosas, una de las industrias más prosperas, con mayor tiempo de añejamiento y más fundamentada en los últimos siglos, es la industria hidrocarbúrica mexicana, iniciada en el año 1783 con hechos significativos, referentes para toda Latinoamérica y el globo, lo más destacado de su historia se resume desde sus inicios:

---

<sup>7</sup> “El petróleo es uno de los recursos económicos más importantes de México, quien tiene más de 12 mil 350 millones de barriles de reservas probadas de este material, lo que convierte al país en uno de los de mayor cantidad de crudo en el mundo”

<sup>8</sup> *Universia*, Historia y situación actual del petróleo en México, 2016. Recuperado de: <<https://noticias.universia.net.mx/cultura/noticia/2016/03/18/1137477/historia-actualidad-petroleo-mexico.html>>

Tabla 2. Hitos históricos de la industria petrolera mexicana.

Año	Hitos históricos de la industria petrolera mexicana
1783:	surgen Las Reales Ordenanzas para la Minería de la Nueva España, que determinaban que toda riqueza extraída del suelo mexicano pertenecía a la Real Corona Española.
1892:	tras varias disputas por buscar la autonomía, se promulga el Código de Minero de la República Mexicana que sostiene que solo el dueño del suelo puede explotarlo.
1901:	nace la Ley del Petróleo y se dan permisos a empresas y particulares para explotar terrenos del país en búsqueda de crudo.
1933:	surge la primera iniciativa de una empresa petrolera nacional y se crea la Compañía Petróleos de México, S.A. (Petromex).
1938:	el presidente Lázaro Cárdenas decreta la expropiación de la industria petrolera con el fin de nacionalizarla. El mismo año se crea Pemex.
1989:	Pemex crea Petróleos Mexicanos Internacional para organizar de manera efectiva el comercio internacional del producto.

Fuente: Elaboración propia.

La expropiación petrolera se suscitó en México, por mandato del presidente Lázaro Cárdenas del Río, el 27 de diciembre de 1935, quien impartió la orden de nacionalizar todos los activos petroleros de 17 compañías extranjeras<sup>9</sup> mediante la toma de posesión del Estado. Lo anterior como consecuencia de la providencia judicial impartida por la Suprema Corte mediante una condena de 26 millones de pesos. Demanda promovida por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (constituido el 27 de diciembre de 1935) tras varios intentos de las compañías de evitar el proceso. Un incumplimiento de contrato llevó a los trabajadores a que, poco más de un año de formada la asociación, decidieran hacer una huelga, acción que fue respaldada por el go-

<sup>9</sup> Industrias petroleras pertenecientes a Países Bajos, Reino Unido y Estados Unidos de Norteamérica.

bierno<sup>10</sup>. El fallo judicial proferido por la Suprema Corte provocó la molestia de los empresarios extranjeros que amenazaban con irse del país y llevarse sus capitales, toda vez que dicha providencia judicial incluso obligaba a las compañías a subir sueldos y mejorar condiciones de trabajo.<sup>11</sup>

La denominada crisis petrolera de los años 70 (originada en 1973), se caracterizó por la elevación incontrolable de los precios

---

<sup>10</sup> “Según datos del portal Industria Petrolera, las compañías alegaban no tener fondos para cumplir con el acuerdo pero una investigación realizada por una comisión formada expresamente para el caso, determinó que las ganancias de estas empresas permitían saldar sin problema la deuda con los empleados”. El presidente Cárdenas buscó un acuerdo garantizando a los empresarios que, de pagar los 26 millones de pesos (MXN) que se les exigían, los trabajadores levantarían la huelga que llevaban a cabo. Pero en medio de la reunión, un arrebato de despotismo y muestra de desconfianza por parte de uno de los empresarios, apuró al presidente a determinar sin vacilar la expropiación”. *Universia*, (2013).

<sup>11</sup> Este fallo consistió en la expropiación legal de armas, instalaciones, edificios, refinerías, estaciones de distribución, embarcaciones, oleoductos y cosas de ese tipo en general, todos los bienes muebles e inmuebles, de la Compañía Mexicana de Petróleo llamada El Águila (Royal Dutch Shell), la Compañía Naviera San Cristóbal, la Compañía Naviera San Ricardo, la Huasteca Petroleum Company (subsidiaria de la Standard Oil Company de New Jersey, que se vio afectada a cambiar su nombre Amoco Corporation), la Sinclair Pierce Oil Company, la Mexican Sinclair Petroleum Corporation, la Stanford y Compañía, El Agwi, la Compañía de Gas y Combustible Imperio, la Consolidated Oil Company of México, la Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, la Sabalo Transportation Company, Clarita S A y Cacalilao Sociedad Anónima, así como de sus filiales o subsidiarias, con la promesa de cumplir con los pagos a los involucrados en el tiempo de diez años conforme a derecho, ya que estas compañías, constituidas bajo leyes mexicanas, se habían rehusado a acatar el laudo emitido por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a favor del pago de mejores salarios a los obreros y trabajadores de esta industria, la cual fue ratificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

del petróleo debido, en gran parte, por la intención de controlar su valor fijándolo unilateralmente obteniendo ingentes márgenes de utilidad, desde la Organización de Países Exportadores de crudo (OPEP)<sup>12</sup>, fundada por aquellos países productores<sup>13</sup> que exigían una mayor participación de la renta petrolera, y para lograrlo decretaron un embargo de las exportaciones hacia los países de occidente, desconociendo acuerdos comerciales con las empresas multinacionales (especialmente las compañías norteamericanas, inglesas, etc.) que apoyaron a Israel en la guerra del *Yom Kipur*<sup>14</sup>. A lo anterior se sumaron hechos cumbre de la geopolítica internacional como “la revolución iraní, el acuerdo egipcio israelí, la intervención soviética en Afganistán y la guerra Iranio-Iraquí”<sup>15</sup>.

Esta crisis representó una verdadera oportunidad para países como México, que pese a estar *ad- portas* de una crisis petrolera debido a problemas financieros en Pemex que la había obligado a importar crudo, las circunstancias cambiaron ostensiblemente en 1972 cuando se dio aviso de descubrimiento de uno de los campos petrolíferos más importantes del país, Campo de la Reforma,<sup>16</sup> el cual logró aumentar significativamente las reservas calculadas en más de 40.000 millones de barriles, ubicando al país en el cuar-

---

<sup>12</sup> En Bagdad (Irak), se reunieron representantes de Arabia Saudita, Irán, Irak, Kuwait y Venezuela, para fundar la OPEP el 14 de septiembre de 1960.

<sup>13</sup> especialmente países árabes situados en el Golfo Pérsico, más Venezuela, Egipto, Siria y Túnez

<sup>14</sup> Yom Kippur o día de la expiación judía cuyo nombre se acuñó para definir la Guerra que enfrentaron los países árabes, Siria y Egipto contra Israel

<sup>15</sup> Cfr. Hernández, Luis Humberto, *La política Petrolera en América Latina: 1970 – 2010. Los casos de México y Venezuela, Argentina y Brasil, Colombia y Bolivia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia. 2013.

<sup>16</sup> Cfr. VÁSQUEZ Y ESCALANTE, Gonzalo, Cecilia, *Panorama del Gas Natural en América Latina. Revista latinoamericana de economía. Problemas el desarrollo*. UNAM, México, 1987. Recuperado de <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/view/35563/32379>>

to puesto a nivel mundial.<sup>17</sup> Y desde luego, por su condición de consumidor energético neto, Estados Unidos se perfiló como el principal importador petrolero de América Latina, siendo el mejor socio comercial en la región, adquiriendo la mayoría de las exportaciones mexicanas que ascendían por el orden de 632 mil barriles diarios, con las cuales suplieron la demanda dejada de percibir desde Arabia Saudita.<sup>18</sup>

*Presidentes Mexicanos y política petrolera:* se hace un breve recuento de los jefes de Estado mexicanos, junto con las decisiones de gobierno tomadas en época de crisis y posterior “bonanza” petrolera:

Tabla 3. Presidentes Mexicanos y políticas en la crisis petrolera

Periodo	Presidentes Mexicanos y políticas en la crisis petrolera	
1970 – 1976	Luis Echeverría Álvarez	Al finalizar su gobierno el excedente petrolero mexicano se incrementó cuatro veces (800.000 B/D) con relación al registrado en la época de crisis internacional (1973), supeditado a las exigencias económicas impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) debido a un préstamo internacional adquirido.
1976 – 1982	José Guillermo López Portillo	Desempeña un mandato presidencial en la abundancia económica producto del incremento en los volúmenes de exportaciones (82% del total de exportaciones) con precios internacionales al alza (USD\$32,20) e incremento de los impuestos petroleros (44%). Endeuda el país y en 1982 declara la moratoria del pago de la deuda externa y la devaluación de la moneda, además de una indemnización producto de la nacionalización de la banca mexicana. (Colmenares, 2009).

<sup>17</sup> *Idem.*

<sup>18</sup> Cfr. PALACIOS, Isaac, “La guerra comercial petrolera de 1986: principales causas y efectos” *Revista Latinoamericana de Economía. Problemas del desarrollo*, México, UNAM, 1987. Recuperado de: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/view/24492/23020>>

1982 – 1988	Miguel de la Madrid	Le corresponde el periodo de descolgada de los precios internacionales del petróleo (1986) haciendo visible la dependencia mexicana del crudo, demostrando una total vulneración de la economía que llevan a la adopción de medidas neoliberales de “corte estructural” que incluye la “privatización hormiga” sobre la petrolera estatal Pemex, que junto a la apertura económica introduce a México al consenso de Washington integracionista de la economía norteamericana (Ortiz, 1987).
1988 – 1994	Carlos Salinas de Gortari	Profundiza la política de privatizaciones de las grandes empresas del Estado en el contexto neoliberal con Pemex a la cabeza, la cual se reestructura como un holding corporativo con divisiones subsidiarias en materia de <i>Upsteam</i> y <i>Downstream</i> <sup>3</sup> por franquicias en cada negocio. Dedicó su política al escenario de integración internacional con la suscripción de significativos acuerdos como APEC, es admitido en la OCDE, G-3, ALADI, etc <sup>4</sup> .
1994 – 2000	Ernesto Zedillo Ponce de León	En 1995 la crisis o efecto tequila, que coloca al sistema financiero mexicano al borde de la quiebra. La catástrofe se evita por un apresurado plan de salvamento internacional, coordinado por el FMI y dirigido por el Tesoro de Estados Unidos, que le inyecta US\$ 51.000 millones de dólares a cambio de un drástico plan de austeridad. El plan consiste en la subida de impuestos indirectos u las tarifas de los servicios públicos, y la contención de los salarios por debajo de los nuevos precios. Bajo una condición extrema y dolorosa que le impone Washington al Estado Mexicano, que a cambio de la gigantesca contingencia crediticia, depositara como garantía de pago en un banco estadounidense los USD\$7.000 millones de dólares ingresados anualmente por las ventas petroleras, que no es otra cosa, que la hipoteca sobre la columna vertebral de la producción nacional: La producción de hidrocarburos. (Hernández. 2013)
2000 – 2006	Vicente Fox	Se constituye como uno de los principales aliados del gobierno norteamericano y emprende la privatización sin restricciones de Pemex, descubriéndola ante la inversión extranjera conforme la delimitación: “asociación bajo contrato” <sup>5</sup> , regulados con reformas del poder legislativo <sup>6</sup> mexicano (2003), sobre el argumento de modernización y expansión productiva con nuevas bases tecnológicas. El gobierno de Fox se caracterizó por distanciarse de la política latinoamericana por enfrentamientos con estos Estados en detrimento de la integración regional impulsada por el mismo México; paradójicamente avanza en la actualización del TLCAN frente a la “homologación regulatoria, la eficiencia energética, comercio del gas natural, la energía nuclear, el gas y la producción petrolera a partir de las arenas bituminosas”, cuya estrategia tiene como objetivo suplir la deficiencia energética estadounidense. Su presidencia cierra con efectos positivos gracias al alza de precios en el sector, en la medida que logra reducir la inflación, deja la moneda local vigorizada, se califica un eficiente manejo de la deuda externa, así como el aumento de las reservas internacionales con USD\$ 73.000 millones de dólares. (Hernández, 2013)

2006 – 2012	Felipe Calderón Hinojosa	Se considera la continuidad de la política privatizadora de Fox, en la medida que propone la reforma Energética <sup>7</sup> de 2008 cuyo fin se funda en permitir la asociación de sociedades extranjeras, con Pemex mediante una serie de asociaciones, alianzas estratégicas, y enajenación accionaria con el fin de financiar el incremento de la actividad hidrocarburífera en aguas profundas”. Así mismo se concentran los esfuerzos del TLCAN en seguridad y defensa, resignificando la concepción del petróleo desde el punto de vista norteamericano de seguridad nacional y no desde el concepto clásico de soberanía; se adopta dicha “sombrija de seguridad nacional para profundizar la ofensiva empresarial-petrolera de la Casa Blanca sobre los recursos energéticos de México y Canadá, encabezados al Sur del Bravo por Halliburton” (Seax-Fernández 2008)
2012 – 2018	Enrique Peña Nieto	En su mandato enfrenta el precio del crudo a la baja (caída del 25%), que impactó en la ley de ingresos 2015 de 81 a 79 dólares y el aumento de 3% en los precios de la gasolina y el diésel <sup>8</sup> ; pese a que se aprobaron las reformas estructurales en telecomunicaciones y energética, abriendo la posibilidad a capitales privados de inversión nacionales o extranjeros, pero en la coyuntura de precios se redujo la posibilidad del gobierno para negociar con los inversionistas, siendo extremadamente sensible para un país que recibe el 30% de sus ingresos por renta petrolera.
2018 – 2023	Andrés Manuel López Obrador	Presidente en ejercicio, opositor de la reforma energética de 2013, fecha en que lanzó una campaña de “cerco del senado” dentro de un ejercicio popular pacífico abanderado por su hijo el 4 de diciembre de 2013.

.Fuente: Elaboración propia, adaptado de Hernández, L. (2013)

Durante los últimos 30 años, la industria petrolera y sus ingresos han sido el pilar de las finanzas públicas y el motor de la actividad económica mexicana, por estar íntimamente ligada al desarrollo territorial integral, generación de divisas y recursos fiscales para la nación, pero también aporta empleos y oportunidades para familias que obtienen soluciones a dichas problemáticas,<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Cámara Colombiana de Bienes y Servicios, “Campetrol El Fracking: Una decisión de País”, 2019. Recuperado de <[https://campetrol.org/wp-content/uploads/2019/03/CAMPETROL\\_El\\_Fracking\\_una\\_decision\\_de\\_Pais.pdf](https://campetrol.org/wp-content/uploads/2019/03/CAMPETROL_El_Fracking_una_decision_de_Pais.pdf)>

que se perturban por falta de políticas sectoriales distantes de la interpretación de las realidades del sector.<sup>20</sup>

Si bien, el Estado es responsable de asegurar el desarrollo de un país en condiciones de sostenibilidad, no obstante, las organizaciones, en este caso, las empresas del sector de hidrocarburos se convierten en importantes aliados para que el crecimiento económico, generado por la exploración y la explotación de los recursos no renovables, se traduzca en aporte al desarrollo sostenible de las comunidades y regiones donde opera, y es aquí donde la política energética, se debe sincronizar con las condiciones técnicas del sector petrolero, armonizándose con aspectos regulatorios, jurídicos, sociales y ambientales, creando una fusión variopinta de conceptos antes no tratados en el campo de los hidrocarburos como lo atinente al desarrollo sostenible visto desde la óptica de las demandas sociales insatisfechas en el marco del respeto a los derechos humanos (DD.HH)<sup>21</sup>.

## B) LA REFORMA ENERGÉTICA Y ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE HIDROCARBUROS EN MÉXICO

La Reforma Energética de índole constitucional del año 2013, apuntó hacia elevar la actividad petrolera a rango de interés social

---

<sup>20</sup> Cfr. BIZBERG, Ilán, *Estado y sindicalismo en México*, El Colegio de México, 1990. Recuperado de <file:///Users/air/Downloads/estado-y-sindicalismo-en-mexico.pdf>.

<sup>21</sup> Tal y como lo refiere el filósofo Helio Gallardo (2003), frente a la existencia de cinco generaciones de derechos humanos que identifica como aquellos “derechos civiles y políticos, reclamados por la burguesía; los económicos, sociales y culturales, propios de los movimientos obreros y antiesclavistas; los derechos de los pueblos y sectores diferentes, incluyendo las luchas de descolonización y feministas; los ambientales, que define como derechos las generaciones futuras; y los relativos al control del cuerpo y la organización genética de uno mismo, enfrentados a la mercantilización del interior de la vida”.

y orden público, que no es nada substancialmente distinto a la premisa conocida por e derecho en sentido que “el bien general prevalece sobre el particular”. La modernización del sector energético mexicano se proyectó con todo rigor constitucional, legal, técnico, económico y socio ambiental; cuidándose de no privatizar ninguna empresa pública del sector como Petróleos Mexicanos (Pemex)<sup>22</sup>, baluarte nacional y referente mundial de la industria hidrocarburífera. La Reforma Energética incluyó cambios institucionales, legales y de mercado con el objetivo de reducir paulatinamente la exposición del país a los riesgos técnicos, operativos, financieros y ambientales relacionados con las actividades de exploración y extracción de petróleo y gas natural.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Contraria a ello, la reforma mantuvo y fortaleció el papel estratégico de Pemex en la industria petrolera, pue mediante la denominada “Ronda Cero”, se permitía que Pemex eligiera aquellos campos en producción y las áreas en exploración de su mayor interés siempre y cuando demuestre capacidad técnica, financiera y de ejecución para desarrollarlos en forma eficiente y competitiva y podrá migrarlas hacia un esquema de contratos, con los que podrá acceder a mejores condiciones fiscales.

<sup>23</sup> Secretaría de Energía de México, *Exploración y transacción de hidrocarburos*, 2018. Recuperado de: <<https://www.gob.mx/sener/articulos/exploracion-y-extraccion-de-hidrocarburos-107376?idiom=es>>. Dicha Reforma Energética surgió de un gran pacto político nacional de las fuerzas acentuadas en el Congreso, donde se aprobaron los objetivos básicos en sentido de mantener la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos que se encuentran en el subsuelo, modernizando el sector sin privatizar, el marco del desarrollo a mediano y largo plazo, pero con plena responsabilidad social y ambiental en beneficio de las futuras generaciones. Estos objetivos se deben reflejar en indicadores que apuntan al bienestar del país mediante una serie pretendidos para todos los mexicanos frente a: baja de tarifas en gas natural; incremento de reservas probadas y producción petrolera; crecimiento económico y la creación de “medio millón de empleos adicionales contando con 2 millones y medio de empleos para el año 2025” (Gobierno de México, 2013).

A partir de la Reforma constitucional de 2013, México cuenta con herramientas para afrontar retos de la industria de exploración y extracción de hidrocarburos<sup>24</sup> mediante el fortalecimiento institucional en materia de exploración y explotación de petróleo y gas natural, distribuyendo eficientemente las responsabilidades y facultades entre la Secretaría de Energía (SENER) que se mantiene como cabeza del sector con sus principales facultades: i) definir la política energética, ii) adjudicar asignaciones a Pemex y iii) seleccionar las áreas que podrán ser objeto de contratos para la exploración y extracción de petróleo y gas natural. Por otro lado se faculta la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) como Órgano Regulador Coordinado, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión y autosuficiencia presupuestaria. La CNH será la encargada de i) recopilar la información geológica y operativa; ii) autorizar trabajos de reconocimiento y exploración superficial; y iii) llevar a cabo las licitaciones y asignar contratos de exploración y extracción de gas natural y petróleo, de suscribirlos y administrarlos de manera técnica.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Estos retos son, en materia exploratoria, la reclasificación de los recursos prospectivos en reservas y, en materia de producción, el incremento del factor de recuperación de los campos. En particular, es necesario incrementar la aplicación de métodos de recuperación mejorada en campos maduros y aprovechar las herramientas que ofrece la Reforma para desarrollar el potencial en aguas profundas y ultra-profundas, en yacimientos de aceites extrapesados y otros yacimientos no convencionales (Gobierno de México, 2013).

<sup>25</sup> Reforma Energética Gobierno de la República de México. Resumen Ejecutivo, 2013. Recuperado de: <[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164370/Resumen\\_de\\_la\\_explicacion\\_de\\_la\\_Reforma\\_Energetica11\\_1\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164370/Resumen_de_la_explicacion_de_la_Reforma_Energetica11_1_.pdf)>.

### III. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SECTOR DE HIDROCARBUROS

Partiendo de la base que los Derechos Humanos se interpretan como las “facultades, prerrogativas y libertades fundamentales inherentes a todos los seres humanos, que se caracterizan por ser indivisibles, irrevocables, inalienables e irrenunciables y cuyo ejercicio efectivo resulta indispensable para el desarrollo integral de toda persona”;<sup>26</sup> así mismo se consagra en el párrafo 5 de la Declaración y Plan de Acción de Viena en 1993: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los Derechos Humanos empiezan a hacer competencia del Derecho Internacional, adoptado en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la denominada “Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), como el documento base que direccionaba a los Estados a proteger los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas”.<sup>27</sup> Históricamente los derechos humanos son vinculados a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que debe entenderse complementada por logros posteriores del hombre en sociedad como lo referente al Pacto de Derechos Civiles y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), lo cual se materializa en solo plexo normativo fundamental para el hombre que debe ser todos aquellos derechos básicos aplicados a cualquier perso-

---

<sup>26</sup> Incontec, “Buenas practicas sociales para la exploración y la explotación de hidrocarburos. Guía Técnica Colombiana GTC-250”, 2014.

<sup>27</sup> Cfr. ISEA SILVA, Ricardo, *Las Empresas y los Derechos Humanos*, Cuadernos de la Cátedra “la Caixa” de Responsabilidad Social de la Empresa y Gobierno Corporativo, núm. 12, IESE Business School, Universidad de Navarra, septiembre, 2011.

na, independientemente de su raza, sexo, nacionalidad, religión o país de origen. Consideramos, junto a las precisiones del profesor Christian Courtis<sup>28</sup>, que aquellos derechos económicos, sociales y culturales han venido sufriendo una especie de *capitis diminutio*,<sup>29</sup> toda vez que se consideraron derechos de segunda categoría o derechos incompletos, por tanto, tomarse en serio estos derechos, supone “reestablecer la misma jerarquía normativa y el mismo valor entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales”. De allí y en adelante, en el escenario extractivo se tornó complejo, haciéndose necesario adoptar instrumentos para el seguimiento y control en defensa de los Derechos Humanos dentro de un contexto internacional.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> COURTIS, Christian, *Cómo vigilar el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Derechos económicos, sociales y culturales*. Cátedra Gerardo Molina. Editorial Universidad Libre, 2009. El profesor Courtis tiene bajo su dirección el programa de derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Internacional de Juristas en Ginebra; profesor de derecho de la universidad de Buenos Aires (UBA), profesor visitante de universidades de América Latina, España y los Estados Unidos, consultor de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de la UNESCO y del Instituto Internacional de Derechos Humanos

<sup>29</sup> Cfr. COURTIS, Christian, *op. cit.*

<sup>30</sup> GARCÍA, Nilsa Rosa, VARGAS, María Clara “Gestión en derechos Humanos en la industria del petrolera en Colombia, asociada a las prácticas de seguridad física: una mirada desde las operadoras de hidrocarburos a los principios voluntarios de seguridad y derechos humanos. Tesis de maestría en Responsabilidad social empresarial y sostenibilidad”, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad externado de Colombia, 2018. Recuperado el 02/01/2020 de <[https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/870/1/JJA-Spa-2018-Gesti%C3%B3n\\_en%20derechos\\_humanos\\_en\\_la\\_industria\\_petrolera\\_en\\_%20Colombia\\_Trabajo.pdf](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/870/1/JJA-Spa-2018-Gesti%C3%B3n_en%20derechos_humanos_en_la_industria_petrolera_en_%20Colombia_Trabajo.pdf)>.

Gobierno de México. Resumen ejecutivo de la reforma energética mexicana, 2013, recuperado de <<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/>

## A) CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS DD.HH. EN EL SECTOR DE HIDROCARBUROS

El proceso de constitucionalización de los derechos humanos se inicia desde el año 1917 con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que fue inmediatamente seguida por la Constitución alemana de Weimar en 1919. “estas dos constituciones han pasado a la historia porque presentan una síntesis a nivel constitucional de todos los derechos humanos, tanto los de carácter civil y político, como los económicos, sociales y culturales (DESC), los cuales tuvieron desarrollo con el liberalismo progresista y el socialismo democrático”<sup>31</sup>

Esta circunstancia nos introduce en el debate que inquiriere si los DESC son considerados como derechos humanos, toda vez que se sustentan dos teorías, por un lado serían normas programáticas orientadoras (condicionado a factor económico para la realización) de acciones estatales sin ostentar ninguna calidad de derechos; y por otro lado serían interpretados como “verdaderos derechos humanos, necesarios para que los individuos tengan la garantía de que podrían disfrutar de sus libertades civiles y políticas”<sup>32</sup>

Así las cosas, encontramos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Capítulo 1 se refiere al acápite

---

[file/164370/Resumen\\_de\\_la\\_explicacion\\_de\\_la\\_Reforma\\_Energetica11\\_1\\_.pdf](file/164370/Resumen_de_la_explicacion_de_la_Reforma_Energetica11_1_.pdf)>.

<sup>31</sup> Cfr. VILLÁN DURÁN, Carlos, *Historia y descripción general de los derechos económicos, sociales y culturales. Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Bogotá, Universidad Libre, 2009.

<sup>32</sup> GONZÁLEZ LOZANO, Juliana, “La corresponsabilidad empresarial en la construcción de paz, desde los lineamientos de los principios rectores en empresa y derechos humanos”, Tesis de maestría, Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia 2019. Recuperada de <<http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/12368/Corresponsabilidad%20Empresarial%2006-09-2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

“DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS”, en su artículo 1º, inciso 3º, en los siguientes términos:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Por este motivo se acoge constitucionalmente la tesis de la incorporación en un solo plexo normativo de los derechos humanos y los DESC<sup>33</sup>, elevándolos a la norma de normas como ruta abonada para las futuras constituciones devenidas en Europa posterior a la segunda guerra mundial (1948) y acentuado por la “guerra fría”<sup>34</sup>. Para el año 1978, España promulga su constitución incorporando todos los más modernos conceptos constitucionales en materia de derechos humanos, ya para aquel entonces comprendidos como una unidad entre derechos civiles y políticos, y los DESC, enmarcados en los “valores del liberalismo progresista y del socialismo democrático, que permitieron que España apro-

---

<sup>33</sup> De ahí que se “incluyeran en las constituciones los derechos a la libertad sindical, a la seguridad e higiene en el trabajo, entre otros, los cuales se conciben como derechos de prestación, es decir, que el Estado debe adoptar una acción positiva para la creación de servicios que garantice el ejercicio de esos derechos”. (Villán. 2009)

<sup>34</sup> Segmenta los DD.HH. en un bloque capitalista y socialista: los derechos humanos y los DESC atados a la “Declaración rusa de los derechos del pueblo trabajador y explotado” surgida el 4 de enero de 1918, que hace eco de las reivindicaciones económico-sociales de la clase trabajadora y de la revolución industrial del siglo XIX en Europa que expresa los derechos al “trabajo digno, salario justo, descanso laboral, jubilación, asociación y huelga, libertad sindical, educación, sufragio universal, etc. (Villán. 2009)

bara un texto en el que se concebía al país como un Estado Democrático y Social de Derecho”, modernización constitucional inspiradora para la proclamación de múltiples cartas fundamentales en América Latina que siguieron su ejemplo desde Colombia, Argentina, Perú, Ecuador, entre otras.

Los Estados se cogen a las fuentes actuales que regulan los DD.HH. los compendios legislativos nacionales, Marcos normativos estatales; los estándares Generales Internacionales (OECD<sup>35</sup>, IPIECA<sup>36</sup>, IFC<sup>37</sup>, ICMM<sup>38</sup>, PRNUs<sup>39</sup>, GRI); Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM); Principios Rectores en Empresa y Derechos Humanos de Naciones Unidas; Global Reporting Initiative; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, incorporándolas en la Constitución Política de cada país.

## B) PRINCIPIOS VOLUNTARIOS Y PRINCIPIOS RECTORES ONU- PRNU

Para el año 2000, el Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica, en asocio con la Oficina de Asuntos Exteriores del Reino Unido (UK) y algunas reconocidas Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), así como industrias minero energéticas, presentaron los “Principios Voluntarios en Derechos Humanos y Seguridad (PVs)”, por medio de los cuales se buscaba generar instrumentos que orienten a las empresas para ingresar, relacionarse y operar adecuadamente en forma pacífica

---

<sup>35</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

<sup>36</sup> Industria petrolera Asociación Internacional para la Protección del Medio Ambiental (IPIECA)

<sup>37</sup> Corporación Financiera Internacional (IFC), adscrita al Banco Mundial (BM)

<sup>38</sup> El Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM)

<sup>39</sup> Principios Rectores para Empresas y Derechos Humanos de la ONU (PRNUs)

y armónica dentro de zonas altamente convulsionadas, o presas del conflicto armado, o con escasa gobernabilidad, propendiendo por un óptima interrelación con la seguridad pública o privada, contratadas para la protección de las operaciones extractivas, las cuales deberán acogerse bajo el manto de los derechos humanos”. Consustancial a ello, encontramos los PVs que fueron uno de los primeros ejercicios que buscaban ligar dos mundos aparentemente incompatibles para el momento, los derechos humanos y la gestión empresarial desde un enfoque de la administración de los riesgos. Los PVs nacieron producto de la preocupación de los actores por el indebido “comportamiento de las fuerzas de seguridad en la protección de las instalaciones petroleras y mineras”.<sup>40</sup>

#### C) PRINCIPIOS DE RUGGIE, OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS Y LAS EMPRESAS FRENTE A LOS DD.HH.

Los Principios Ruggie o Principios Rectores para Empresas y Derechos Humanos de la ONU (PRUN), surgen en el año 2011, como una iniciativa de orden global, mediante la cual se definen parámetros entre Estados y empresas para la adopción de políticas, normas y procesos que demuestren y pongan en práctica el respeto por los derechos humanos, contando con procesos que permitan remediar toda consecuencia negativa que hayan provocado o contribuido a provocar; Identificando, previendo, mitigando y rindiendo cuentas sobre los daños que causan en materia de DD.HH. aunque no se descarta que en algunas ocasiones serán los mecanismos judiciales los que tengan que entrar en juego, pero en otras, el diálogo, la mediación, el arbitraje y otras herramientas no jurídicas pueden resultar los más indicados para una reparación eficaz.

---

<sup>40</sup> GONZÁLEZ PLESSMANN, Antonio J., *Introducción al derecho humano a la vivienda adecuada. Derechos económicos, sociales y culturales*, Bogotá, Universidad Libre, 2009.

## D) RESPETAR, PROTEGER Y GARANTIZAR

Por regla general los tratados de derechos humanos contiene una clausula llamada de respeto y garantía: el objeto y fin de la actividad del Estado son los derechos humanos, que se encuentran reconocidos en diversos instrumentos del derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) que señalan las actuaciones de las autoridades, así como obligaciones de derecho positivo o de abstención; de las cuales, la doctrina internacional, interpreta tres obligaciones fundamentales: las de respeto; las de proteger (garantía) y, las de realización o cumplimiento; toda vez que complementan un cuerpo de conocimiento denominado “el saber de los derechos humanos”, el cual cuenta con amplia autonomía conceptual, desarrollo dogmático y evolución jurisprudencial que le fijan una identidad y cuerpo propios dentro de la reflexión filosófica, jurídica y del ejercicio del poder político.<sup>41</sup>

La obligación de respetar por parte de los Estados exige la abstención de toda aquella injerencia publica en la realización del derecho conculcado directa o indirectamente; la obligación de proteger supone que los Estados implementen medidas de acción (un deber positivo, de hacer) para “impedir que terceros interfieran en la aplicación de las garantías” previniendo, investigando y sancionando toda eventual trasgresión de libertades reconocidos en tratados de derechos humanos<sup>42</sup>; entre tanto, las obligaciones de realización requiere el cumplimiento por parte de los Estados para que “adopten medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole, para dar la

---

<sup>41</sup> Cfr. LOZANO, Carlos Augusto, *Teoría Dogmática de los derechos humanos. Derechos económicos, sociales y culturales*, Bogotá,. Universidad Libre, 2009.

<sup>42</sup> Este deber de proteger, según la doctrina especializada, “Implica para el Estado un deber de organizar todas las estructuras estatales de tal forma que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”. (Lozano, 2009).

plena efectividad al derecho” y satisfacer las necesidades materiales adecuadas hacia la realización de una vida digna.<sup>43</sup>

Tabla 4. Los pilares de los PNRU.

Los PRNU se fundamentan en tres pilares	
(i) El Pilar Proteger:	“es la obligación del Estado de ofrecer protección frente a los abusos de los derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas, mediante medidas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia”;
(ii) El Pilar Respeto:	“es la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos, lo que significa actuar con la debida diligencia para no vulnerar o afectar los derechos de terceros”;
(iii) El Pilar Remedio o Reparación:	busca “reparar o remediar las consecuencias negativas a los derechos humanos, en el marco de las actividades empresariales y garantizar el acceso de las víctimas a vías de reparación efectivas, tanto judiciales como extrajudiciales”

Fuente: Elaboración propia, adaptado de ONU (2011).

#### IV. CONFLICTIVIDAD EN EL SECTOR DE HIDROCARBUROS TRASGREDE LOS DD.HH.

El conflicto social en el sector petrolero se materializa mediante “acciones de hecho” que evidencia coaliciones y redes sociales articuladas a las protestas, donde confluyen conflicto armado, narcotráfico, cultivos de coca, paramilitarismo, entre otros muchos flagelos que azotan las regiones destinadas a exploración y producción hidrocarburífera, en los productores se evidencia la

<sup>43</sup> Cfr. GONZÁLEZ PLESSMANN, Antonio J., *Introducción al derecho humano a la vivienda adecuada. Derechos económicos, sociales y culturales*, Bogotá, Universidad Libre, 2009.

conflictividad en cabeza de las Juntas de Acción Comunal (JAC)<sup>44</sup>, denominada “la dictadura comunal”, conforme los cuadernos de investigación realizados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Colombia, donde “Curiosamente los departamentos más petroleros presentan conflicto, entre tanto en los menos productores se percibe menos índice de conflictividad.”<sup>45</sup>

Los países latinoamericanos que promueven fuentes de inversión extranjera directa (IED) en hidrocarburos, reflejan impactos sociales frente a la división de las comunidades al interior de sus territorios,<sup>46</sup> colapsando en un déficit institucional, identificado por tres rasgos centrales: (1) el aumento de la conflictividad, por la ausencia de instituciones adecuadas para procesar los conflictos socioambientales y territoriales; 2) la vulnerabilidad de las poblaciones afectadas por la actividad minera, por la incapacidad del Estado en su rol de garante de derechos; y, 3) el insuficiente aporte de la minería al desarrollo local, que tiene como evidencia la pobre *performance* de las regiones y las provincias mineras en temas

---

<sup>44</sup> En Colombia, una Junta de Acción Comunal (JAC), es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un barrio (o vereda rural), quienes buscan unirse, con fundamento en la democracia participativa. Sirve a la vez como medio de interlocución con los gobiernos nacional, departamental y municipal (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2011).

<sup>45</sup> PNUD. Cuadernos PNUD. Conflictos y contextos regionales en la industria de los hidrocarburos en Colombia, 2016. Recuperado de <<https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-Conflictos%20y%20contextos%20regionales%20en%20la%20industria%20de%20los%20hidrocarburos%20en%20Colombia-2016.pdf>>.

<sup>46</sup> Cfr. BARRERA, Gerónimo, *Investigaciones geográficas*, Boletín 77. UNAM, 2012. Recuperado de <<http://www.scielo.org.mx/pdf/igeo/n77/n77a15.pdf>>

de reducción de la pobreza y de desnutrición (Arellano 2011). En consecuencia, encontramos que los países latinoamericanos que han tenido un auge del sector extractivo se enfrentan a fratricidas conflictos sociales de inaccesible resolución, así como precarias estrategias institucionales para el restablecimiento de la confianza y la armonía en los territorios de operación minero energético, cuyos efectos a largo plazo podrían ser extremadamente negativos.<sup>47</sup>

#### A) LA CAPTURA REGULATORIA QUE SUFRE EL ESTADO

Es importante abordar de una manera más detallada la fórmula de la captura regulatoria que sufre el Estado debido a su alto nivel de importancia por los efectos jurídicos, sociales y económicos que conlleva; en este orden de ideas, podemos empezar por revisar la incapacidad regulatoria que presente el Estado mediante cinco maneras diferentes denominadas factores de captura o incapacidad estatal en materia regulatoria<sup>48</sup>. Así las cosas, las debilidades regulatorias del Estado aparecen en esencia de cinco maneras diferentes subdivididas en captura e incapacidad:

---

<sup>47</sup> Cfr. DURAND, Francisco, “Poder político y gobierno minero”, 2015. Recuperado de <<http://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2015/04/5%20PODER%20POLITICO%20Y%20GOBIERNO%20MINERO%20DURAND.pdf>>.

<sup>48</sup> La llamada captura de la entidad administrativa por intereses deseados de evitar que la administración regule una determinada materia, es un evento que conlleva a la parálisis de la entidad como resultado de la influencia que sobre ella ejercen los eventuales destinatarios de su actividad, los cuales logran que ésta no desarrolle las funciones que la ley le ha encomendado (Sentencia C-1194/2001).

Tabla 5. Factores de captura del Estado en el sector de hidrocarburos

Factores de captura del Estado en el sector de hidrocarburos:	
I.	<i>Mediante la captura de entidades publicas nacionales y estatales por parte del sector privado;</i>
II.	<i>Captura de autoridades locales por parte de diferentes actores con fuerza sociopolítica como activistas (políticos, sociales, ambientales, etc.) y/o grupos al margen de la ley (carteles, mafia, narcotráfico, paramilitares);</i>
III.	<i>Por incapacidad estatal frente a la regulación y control en el licenciamiento ambiental, lo que tiene el potencial de aumentar las externalidades negativas generadas por la presencia de la industria en la región;</i>
IV.	<i>Por incapacidad estatal en la articulación entre diferentes agencias publicas;</i>
V.	<i>Por incapacidad estatal en la asignación titulación de la tierra, adjudicación o reconocimientos de derechos de uso, de los derechos de propiedad y uso sobre la tierra, siendo un problema muy crítico, dadas las condiciones de los países y sumado a lo distante de los territorios donde opera el sector, la alta informalidad de la tierra, carencia de aspectos regulatorios, baja presencia institucional, así como las externalidades ambientales asociadas a la industria.</i>

Fuente: Elaboración propia, adaptado Sentencia C-1194/2001

En estricto sentido, el Estado es responsable del incumplimiento de las exigencias legales, falta de presencia institucional territorial y solución oportuna de las demandas presentadas por la comunidad. Pero también puede darse el caso de una extralimitación en la atención de todas las exigencias comunitarias que pueden llevar a empoderar ciertos actores mas allá de sus dimensiones naturales asociada al relacionamiento entre industria, gobierno y comunidad.

B) LAS DEMANDAS SOCIALES DESDE LOS TERRITORIOS<sup>49</sup>

Tabla 6. Demandas sociales en proyectos de hidrocarburos.

	Temáticas	Descripción de las demandas sociales
1	Laboral	En primerísimo lugar tenemos las demandas por el derecho al trabajo y la protección al desempleo, que por su magnitud se debe abordar desde diferentes concepciones con el fin de garantizar una adecuada protección en el campo de los derechos humanos: (i) reivindicaciones obreras en busca de mejoras en las condiciones de lugares de trabajo; (ii) contratación de mano de obra local para cubrir las vacantes de actividades generadas en cada uno de los territorios; (iii) En tercer lugar, la contratación de bienes y servicios demandados por la industria por parte de proveedores locales.
2	ambiental	Reivindicaciones de carácter ambiental sin que esté relacionado subterfugiamente como una cortina de humo para lograr resultados en materia laboral, pero en realidad tienen un gran peso específico. Esto claramente corresponde a la naturaleza de “alto impacto”, y en particular de alto impacto ambiental, que generan las industrias.
3	seguimiento y participación	No hay canales claros para tramitar las demandas sociales; por otra parte, los acuerdos se incumplen con frecuencia. Las organizaciones sociales exigen que haya formas para seguir la implementación de los acuerdos una vez se hayan pactado
4	infraestructura y bienes públicos	Las demandas por infraestructura y bienes públicos tienen también una gran centralidad en las demandas de las organizaciones sociales según los datos considerados
5	educación, salud, etc.	Después vienen demandas sociales relacionadas con educación, salud, entre otros

Fuente: Elaboración propia, adaptado de Pnud (2014)

Las organizaciones sociales son proclives a fenómenos de gran dispersión, no buscan propósitos comunes que articulen te-

<sup>49</sup> Las modalidades de reclamación van desde el pliego de peticiones y el cabildo abierto hasta las movilizaciones con bloqueo a vías públicas o a las operaciones petroleras (vías de hecho) sea lo que preste su eficacia a las otras modalidades de protesta.

territorios, y a su vez el Estado enfrenta problemas estructurales de coordinación institucional interna y externa entre entidades, con autoridades, con comunidades y con empresas; presentando los siguientes conflictos políticos y sociales mas frecuentes:

Tabla 7. Conflictos políticos y sociales en hidrocarburos.

I. Conflictos políticos y sociales en la Industria de hidrocarburos	CRITICAS	
1		Suelo – subsuelo. Tensión entre principios constitucionales estructurales como el carácter unitario del Estado frente a la autonomía de las entidades territoriales, agudizado en el contexto de las industrias extractivas.
2		Regulatoria. Existen serios problemas de capacidad o voluntad regulatoria por parte del Estado sobre las industrias extractivas en materia (i) ambiental, (ii) inversión social (iii) generación de empleo y (iv) captura del frágil poder político local JAC
3		Impactos ambientales. entre los impactos mas visibles y significativos se tienen los impactos ambientales, por su deliberada resonancia internacional. Presentando baja capacidad regulatoria desde el seguimiento y control estatal.
4		Desarrollo económico. Muchos sectores de la población llegan a recibir inversiones para generación de encadenamientos productivos, el resultado es que el ingreso de las IHC al territorio divide a la población entre ganadores y perdedores. Toda vez que existen oleadas migratorias en busca de oportunidades que transforman al territorio desde el punto de vista económico, político y demográfico.
5		Violencia. Al instalarse las empresas del sector en territorios con una larga tradición de conflicto armado, necesariamente se articularon a él de diversas maneras (Pearce, 2004), desde la transferencia de rentas en relaciones extorsivas hasta otras aún peores, como provisión privada de seguridad y despojo de tierras.

## V. CONCLUSIÓN

El Estado es el competente para Formular y adoptar políticas dirigidas al aprovechamiento sostenible de los recursos energéticos para contribuir al desarrollo económico y social del país. Adoptando todas las medidas que estén a su alcance para lograr la realización progresiva de los DD.HH. cuya vigencia efectiva está

inexorablemente asociada a las condiciones de desarrollo. Entre tanto, y de acuerdo con ACP (2007), la iniciativa privada y el mundo empresarial constituyen un propulsor para la realización de estos derechos, en primer término, debido a su vocación de generar riqueza, pero en segundo lugar en razón a su capacidad de distribuir los beneficios del desarrollo.

La industria de hidrocarburos genera cuantiosos recursos económicos para el Estado, pero deben actuar de manera coordinada, en el mismo sentido, la industria debe apoyar en forma solidaria a las autoridades locales en el cumplimiento de sus funciones y prestación de servicios a su cargo, sin que dicha cooperación privada suplante las instituciones públicas ni sus funciones.

La normalización y protección de los DD.HH. en los territorios se logra con el concurso de todos los actores coordinados, articulados y en el marco de una metodología de diálogo social que logre transformar los territorios desde sus conflictos más intrínsecos lo cual no quiere decir otra cosa que, tanto el Estado, como las empresas y las comunidades que habitan los territorios deben abolir malas prácticas como: (i). la captura de entidades públicas nacionales y estatales por parte del sector privado; (ii). la captura de autoridades locales por parte de diferentes actores con fuerza sociopolítica como activistas (políticos, sociales, ambientales, etc.) y/o grupos al margen de la ley (carteles, mafia, narcotráfico, paramilitares); (iii). Por incapacidad estatal frente a la regulación y control en el licenciamiento ambiental, lo que tiene el potencial de aumentar las externalidades negativas generadas por la presencia de la industria en la región; (iv). Por incapacidad estatal en la articulación entre diferentes agencias públicas; (v). Por incapacidad estatal en la asignación titular de la tierra, adjudicación o reconocimientos de derechos de uso, de los derechos de propiedad y uso sobre la tierra, siendo un problema muy crítico, dadas las condiciones de los países y sumado a lo distante de los territorios donde opera el sector, la alta informalidad de la tierra, carencia de aspectos regulatorios, baja presencia institucional, así como las externalidades ambientales asociadas a la industria.

Así las cosas, se requiere metodología, táctica y agentes o instituciones legitimadas en los territorios para que genere confianza en el proceso de dialogo y se logre la transformación de las circunstancias que afectan los derechos humanos.

### *Notas de las tablas*

1 El enfoque étnico vela por la protección de la diferencia efectiva mediante la construcción de canales de reproducción cultural, brindando acompañamiento en procesos que garanticen los derechos diferenciados, la promoción de escenarios de diálogo de saberes intercultural.

2 El enfoque de género se dirige a transformar y deconstruir interpretaciones de lo femenino y lo masculino a partir de dinámicas propias del territorio bajo el principio de equidad de género en escenarios de participación, planeación y toma de decisiones como condiciones de política institucional del Estado.

3 Upstream (sísmica, perforación exploratoria y producción) y Downstream (refinación, petroquímica y comercialización)

4 Se resalta que en 1994, México a es admitido en la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), siendo un selecto grupo de países desarrollados donde se exigen altos estándares en materia económica y de responsabilidades multilaterales; igualmente se destaca el ingreso mexicano a la Cooperación Asia Pacifico (APEC) en 1993; en 1992 se suscribe la creación de una Zona de Libre Comercio derivada de la cumbre de países centroamericanos; lo mismo ocurre en el contexto Suramericano (en 1982) con relación la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y los acuerdos con el G-3 entre Colombia y Venezuela, el TLC con Bolivia (1994) y un acuerdo de complementación Económica con Chile (1991). Hernández, Luis HUMBERTO, *op. cit.*

5 Entendido como aquellos Contratos de Servicios Múltiples (CSM), que permiten la incorporación del capital privado en las facetas de Upstream, pero habilitando a un operador para que

funja como administrador principal que vendría siendo Pemex quien sería sustituida; y se entiende que por “ese medio se da la inversión de Lewis Energy Texas, con el apoyo de la Casa Blanca y la cesura del senado. La regasificación y distribución son entregados a Royal Ducht, Shell, Total, Chevron Texaco, Maratón Energy, Halliburton, Kellogg, Brown and Root, Bechtel, entre otras”. Hernández, Luis HUMBERTO, *op. cit.*

6 Para el año 2004 suscita un fervor popular antireformista y pierde gobernabilidad con las fuerzas de centro izquierda representadas en escaños del poder legislativo, especialmente con el Partido Revolucionario Democrático (PRD) encabezado por Manuel López Obrador.

7 La reforma energética pretende concentrarse en la modificación del artículo 27 constitucional de los Estados Unidos Mexicanos que impide el otorgamiento de concesiones y contratos para la explotación del petróleo nacional. Circunstancia que queda cerrada mediante la reforma constitucional de 2013 (publicado en el diario oficial 20 de diciembre de 2013), promovida por la comisión permanente del honorable Congreso de la Unión bajo la administración nacional del presidente Enrique Peña Nieto en los siguientes términos: Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos. (subrayas fuera de texto original). Diario oficial.

8 El ajuste a la Ley de Ingresos 2015, basado en la caída de los precios del petróleo dejó un déficit en 11.400 millones de pesos, por la disminución de 3 dólares derivados del desplome internacional de 81 a 79 en el precio del barril de crudo; la principal fuente de crudo mexicano conocida como Maya se vendía en 72.16 dólares el barril para ese momento. Recuperado de <http://www.laizquierdadiario.com/Nuevo-reves-para-el-gobierno-de-Enrique-Pena-Nieto-cae-el-precio-del-petroleo>