

Prioridades para México en el tema de la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos

Humberto Cantú Rivera
Investigador Asociado (C.R.D.H.)
Université Panthéon-Assas Paris II
Twitter: @HumbertoCantuR

El Estado mexicano recibirá del 29 de agosto al siete de septiembre de 2016 la visita del Grupo de Trabajo de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos. Dicha visita coincide con los primeros pasos del Estado, a través de un grupo nacional multiactor, para desarrollar un Programa sobre Empresas y Derechos Humanos en México, que permita la implementación de los Principios Rectores de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos. El Grupo nacional se encuentra actualmente haciendo ajustes finales al borrador del diagnóstico de línea base, que se elabora siguiendo la metodología diseñada por ICAR y el Instituto Danés de Derechos Humanos, con la intención de contar con una versión definitiva hacia el mes de septiembre de 2016, sobre la cual se sentarían las bases para la construcción del Programa nacional.

Debe recordarse que el Estado mexicano ha votado favorablemente en las tres principales resoluciones en relación a esta temática (en 2008, al adoptar el Marco de la ONU para proteger, respetar y remediar; en 2011, al respaldar los Principios Rectores; y en 2014, al renovar el mandato del Grupo de Trabajo por un segundo ciclo). Ello señalaría el compromiso del Estado de trabajar a nivel interno en la implementación de los Principios Rectores, por una parte, y el reconocimiento sobre la existencia de una responsabilidad empresarial de (por lo menos) respetar los derechos humanos, por la otra.

Debe resaltarse que el hecho de que el Estado mexicano se encuentre elaborando un Plan de Acción Nacional (a través del Programa sobre Empresas y Derechos Humanos) es una medida particularmente positiva y que refleja un compromiso con el seguimiento de los votos formulados en el Consejo de Derechos Humanos. Lo anterior es aún más relevante si se toma en cuenta que menos de una quinta parte de los Estados miembros de las Naciones Unidas se encuentran actualmente en dicho proceso.

Sin embargo, es importante que en la fase de auto-evaluación en que actualmente se encuentra, se reconozca la urgencia y necesidad de que se aborden algunas cuestiones que son particularmente importantes para que el Estado cumpla con su deber de protección de los derechos humanos. Algunas de ellas ya han sido abordadas por el Grupo de Trabajo de la ONU en sus informes al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General,

así como en recomendaciones que ha emitido a los distintos Estados. A continuación se presenta una lista (no exhaustiva) sobre algunas de las prioridades que el Estado debe atender, a fin de cumplir efectivamente con sus obligaciones internacionales de derechos humanos y para dar seguimiento a su posición en el Consejo de Derechos Humanos sobre esta temática:



1. Desarrollar la capacidad institucional de las agencias y organismos encargados de la regulación de las empresas.

Para cumplir con su obligación de protección de los derechos humanos, incluyendo frente a la actividad de las empresas, el Estado debe solidificar y difundir el conocimiento de los Principios Rectores y sus criterios subyacentes en los diferentes niveles de la administración pública, así como tomar las medidas necesarias para asegurarse que sean aplicados en la práctica.

2. El uso de la debida diligencia en derechos humanos en el sector privado.

El Estado ha hecho una [invitación](#) a las empresas a que respeten los derechos humanos en el marco de sus actividades. Sin embargo, una invitación no es suficiente: debe señalarse explícitamente que se espera de ellas acciones responsables en la materia, incluyendo acciones para implementar la debida diligencia y evaluaciones de impacto en materia de derechos humanos. El establecimiento de una directriz institucional en ese

sentido es importante; el desarrollo de las normas jurídicas que den solidez formal a dicha expectativa es una necesidad.

Las empresas que operan en México deben poder demostrar que llevan a cabo evaluaciones para identificar dónde existen riesgos para los derechos humanos en sus actividades y relaciones comerciales, y qué acciones se toman para mitigar o repararlos. Igualmente, debe contarse con políticas empresariales en materia de derechos humanos. Tal vez sea conveniente para el Estado evaluar el otorgamiento de incentivos fiscales por el desarrollo de tales procedimientos y políticas. En resumen, es necesario que el Gobierno difunda los Principios Rectores, y que las empresas actúen en consecuencia para identificar y prevenir impactos en los derechos humanos.

3. Acceso a mecanismos judiciales y no judiciales y fortalecimiento de la capacidad institucional del Poder Judicial

Las víctimas de abusos empresariales de derechos humanos tienen importantes dificultades para acceder tanto a los procedimientos judiciales, como a otros mecanismos de solución de controversias. Es conveniente que a través del Grupo de trabajo nacional sobre empresas y derechos humanos, se desarrolle un mecanismo con el que tanto el Poder Judicial como el Poder Legislativo a nivel federal examinen –con base en estadística judicial y ejemplos concretos– los obstáculos jurídicos y prácticos a los que se enfrentan las víctimas, a fin de diseñar posibles soluciones tanto a nivel administrativo como legislativo.

De la misma forma, es necesario que se aumente la visibilidad de mecanismos extrajudiciales de solución de controversias, incluyendo del Punto Nacional de Contacto de la OCDE. Sobre este último, sería conveniente otorgarle un mayor presupuesto y visibilidad, además de establecer un lazo formal entre él y los organismos públicos de derechos humanos (la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y comisiones estatales), a fin de promocionar tanto las Directrices para Empresas Multinacionales de la OCDE como los Principios Rectores, y facilitar el acceso de víctimas a los procedimientos de queja de ambos organismos.

De suma importancia será que se capacite y concientice a los operadores judiciales sobre los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos y sus implicaciones en el ámbito judicial, tomando en cuenta igualmente los informes de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre rendición de cuentas y acceso a mecanismos de reparación ([A/HRC/32/19](#) y [A/HRC/32/19/Add.1](#)).

4. Desarrollar legislación y reglamentación sobre la consulta previa, libre e informada.

Como ya ha señalado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es imperativo contar con una ley que desarrolle y regule los procedimientos y

derechos establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Entretanto, es necesario que tanto la administración pública como el Poder Judicial guíen su actividad en el tema de conformidad con la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre esta cuestión, tomando en consideración las especificidades, necesidades y derechos de los pueblos indígenas.

De suma urgencia es que el Estado garantice que las consultas se hagan de forma previa al arranque de cualquier proyecto (en la etapa de planeación), y que las comunidades cuenten con información accesible y en su idioma para poder tomar las decisiones de forma libre. Asimismo, el Estado debe requerir evaluaciones de impacto ambiental y social con un rigor técnico e independencia elevadas, e introducir paulatinamente herramientas para fomentar el uso de evaluaciones de impacto en derechos humanos.

5. Eliminar el trabajo infantil en la industria de producción agrícola.

El trabajo infantil continúa siendo una realidad en la industria de producción agrícola en México. En seguimiento a sus obligaciones internacionales tanto de derechos humanos como de derecho laboral, corresponde al Estado una supervisión y regulación efectiva del sector privado para asegurar que el trabajo infantil sea erradicado de las cadenas de producción, y para concientizar a las empresas sobre su responsabilidad en la materia, incluyendo de conformidad con la [Observación General nº 16](#) del Comité de Derechos del Niño.

6. Supervisar efectivamente el respeto a los derechos humanos en la industria minera.

La industria minera tiene una fuerte presencia en territorio mexicano. Numerosos sucesos han dado cuenta de la fragilidad o inexistencia de los controles de supervisión necesarios para evitar daños al medio ambiente, a la salud y a la forma de vida de las personas que trabajan o habitan cerca de los sitios de producción. Ante tal situación, es necesario que se desarrollen y establezcan controles más rigurosos en torno a las operaciones de las empresas mineras, y que se vislumbre la adecuación de la legislación para establecer medidas obligatorias de debida diligencia y evaluación de impacto en derechos humanos.

7. Garantizar los derechos humanos (incluyendo los derechos laborales) en la industria textil y maquiladoras.

La industria textil y las maquiladoras en México constituyen otro ámbito fundamental en donde debe concentrarse la atención del Estado y de las empresas, a fin de cumplir con sus respectivas responsabilidades. Una supervisión constante sobre los estándares de seguridad e higiene en el trabajo, sobre la erradicación de los trabajos forzados, y sobre el respeto a

los derechos laborales de mujeres y hombres es necesaria para que el Estado cumpla con su deber de protección. Debe igualmente impulsarse que se adopten políticas empresariales de concientización sobre dichos estándares de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, y facilitar el acceso a mecanismos judiciales y extrajudiciales de solución de controversias.

8. Concientizar y regular de forma efectiva a los prestadores de servicios públicos sobre su responsabilidad en materia de derechos humanos.

Un aspecto que de cierta forma ha tenido un menor enfoque es en lo que respecta a las “otras empresas” que describen los Principios Rectores. En materia de educación o salud, por ejemplo, numerosas sociedades (civiles o mercantiles) desarrollan acciones cuya garantía corresponde originalmente al Estado. Al transmitirse las funciones del Estado a dichos prestadores privados de servicios públicos, debe asegurarse que existan los lineamientos y medidas adecuadas para que en el desempeño de sus funciones, dichas empresas respeten los derechos humanos de sus usuarios, con un énfasis especial en los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad ([niños y niñas](#), mujeres, personas de la tercera edad, personas con discapacidad, etc.). De la misma forma, el Estado debe supervisar de manera efectiva que dichos prestadores de servicios respeten los derechos humanos en el marco de sus operaciones.

9. Empresas productivas del Estado: la importancia de liderar con el ejemplo.

Las empresas en que el Estado tiene alguna forma de participación o control (incluyendo a las que son propiedad del Estado) están sujetas a un régimen mayor de exigencia en materia de derechos humanos. Para cumplir con sus responsabilidades, deben no sólo respetar los derechos humanos, sino también protegerlos. Para ello, es necesario que haya un cambio fundamental respecto a la práctica actual de las empresas productivas del Estado (PEMEX y CFE, en particular).

En ese sentido, las [empresas productivas del Estado](#) tienen la obligación de implementar mecanismos de debida diligencia y de evaluación de impacto en derechos humanos en sus procedimientos y operaciones, de instituir mecanismos internos de quejas y reparación para atender de forma eficaz y en una etapa temprana los impactos a derechos humanos que deriven de sus actividades, así como de utilizar los [Principios de Contratación Responsable](#) en el marco de acuerdos comerciales con socios o proveedores para garantizar que se tomen plenamente en cuenta los derechos humanos, incluyendo en licitaciones públicas. Liderar con el ejemplo implica pasar de la retórica sobre el compromiso con los derechos humanos, a acciones concretas que demuestren la puesta en práctica de dicho compromiso.

10. Asegurar que la temática sea transversal a los otros órdenes de gobierno.

El hecho de que el Estado mexicano sea federal implica que las acciones implementadas desde la Secretaría de Gobernación tienen un alcance limitado, por lo que es necesario coordinar el desarrollo de acciones a nivel estatal y municipal. Aunque desde luego será necesario contribuir al desarrollo de capacidades institucionales en esos niveles, será importante que se aliente la inclusión de la temática de empresas y derechos humanos en el desarrollo y adopción de programas estatales y municipales de derechos humanos, a fin de garantizar que el Estado supervise a las empresas que recaigan dentro de su competencia, y que las empresas asuman seriamente su responsabilidad de respetar los derechos humanos.