

LOS AVANCES DE LA AGENDA INTERNACIONAL EN MATERIA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

THE PROGRESS OF THE BUSINESS AND HUMAN RIGHTS AGENDA IN MEXICO

Daniel Iglesias Márquez¹

RESUMEN

La implementación del modelo de desarrollo neoliberal en México ha provocado un desajuste entre las fuerzas económicas y políticas del país, afectando la capacidad del Estado de regular y controlar el comportamiento de las grandes empresas, así como para garantizar el acceso a la justicia a las víctimas de abusos corporativos. El presente artículo analiza de manera crítica el estado de la cuestión sobre el tema de empresas y derechos humanos en México, se analiza particularmente la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos a nivel nacional y la posición del Estado mexicano sobre la elaboración de un tratado internacional en este ámbito. Se examinan los avances y desafíos pendientes en materia de empresas y derechos humanos en México.

PALABRAS CLAVE: México, empresas y derechos humanos, Principios Rectores de las Naciones Unidas, tratado vinculante.

¹ Doctor en Derecho por la Universidad Rovira i Virgili de Tarragona (España). Investigador asociado al Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT) y miembro de la Red de Empresas, Conflicto y Derechos Humanos (BCHR Network). E-mail: daniel.iglesias@urv.cat

ABSTRACT

The implementation of the neoliberal development model in Mexico has caused a mismatch between the political and economic forces, affecting State's capacity to regulate and control the behavior of large companies. In turn, people affected by the adverse corporate impacts face multiple obstacles to access to judicial remedy. This article analyzes the state of the art on the issue of business and human rights in Mexico, particularly regarding the implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights at the national level and the position of the Mexican State on the elaboration of a binding treaty on this field. This paper examines the progress and the remaining challenges in the area of business and human rights in Mexico.

KEY WORDS: Mexico, business and human rights, United Nations Guiding Principles, binding treaty.

1. INTRODUCCIÓN

La sociedad mexicana es testigo de crecientes violaciones de derechos humanos en un contexto de corrupción y delincuencia organizada, así como de ataques y agresiones contra las personas defensoras de derechos humanos y del medio ambiente por parte de las empresas transnacionales (ETN), tanto nacionales como extranjeras, y del propio Estado, sujeto a los intereses de las empresas.²

² En 2017, México pasó del puesto 14 al 4 de la lista mundial de países más peligrosos para las personas defensoras del ambiente. Un caso paradigmático de 2017 en México es el caso del asesinato de otro ganador del Premio Goldman del medio ambiente, Isidro Balenegro López, activista mexicano en contra de la tala ilegal que amenazaba los antiguos bosques cercanos a su hogar. En lo que va del año 2018 ya se registra el asesinato de Gadalupe Campanur Tapia, defensora del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas, que se opuso a la explotación ilegal de madera (THE GUARDIAN, 2018).

En 2016, diversas organizaciones de la sociedad civil (OSC) de México elaboraron un informe para la visita del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (Grupo de Trabajo) que documenta más de 60 casos relacionados con abusos y violaciones de derechos humanos cometidos por las empresas. Al menos 99 empresas de diversos sectores (minería, hidrocarburos, agroindustrial, seguridad privada, etc.) estaban implicadas en dichos casos (50 nacionales, 41 extranjeras y 8 del Estado) (HUDLET, et. al., 2016: 6).

Los abusos a derechos humanos más recurrentes por parte de las empresas fueron contra el derecho a la tierra y al territorio, el derecho al acceso a la información, a un medio ambiente sano, impactos negativos a la salud y la falta de cumplimiento de los derechos indígenas. Asimismo, cabe destacar que en más de la mitad de los casos se documentaron diferentes formas de intimidación y amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos, incluyendo agresiones, detenciones arbitrarias y asesinatos (op. cit.: 13-17).

El Estado mexicano está sujeto en gran medida a los intereses de las empresas, afectando el cumplimiento de las normas y políticas nacionales en materia de derechos humanos y medio ambiente. En consecuencia, el patrimonio cultural y ecológico del país está en riesgo por la captura corporativa del Estado, que es impulsada por la implementación de políticas neoliberales que mantienen un desarrollo económico basado en el modelo extractivista a expensas de los derechos humanos y del medio ambiente. Este contexto incrementa los niveles de desigualdad, corrupción y pobreza y, sobre todo, los niveles de impunidad de las empresas.

A día de hoy se mantiene el *statu quo* del Derecho internacional, que impone únicamente obligaciones y responsabilidades directas a los Estados (*State-centered approach*), dejando al margen del ordenamiento internacional a otras entidades como las empresas, que también participan activamente en las relaciones internacionales. Por tanto, recae en los Estados la obligación de un comportamiento diligente para prevenir y reparar las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas. En otras palabras, corresponde a los Estados, por un lado, contar con un marco

jurídico y político adecuado para que las empresas respeten los derechos humanos y, por otro lado, garantizar un recurso judicial ante los jueces o tribunales competentes que se active en caso de actos que violen los derechos fundamentales.

El objetivo del presente artículo es analizar el contexto del Estado mexicano en el que operan las empresas, así como las acciones y medidas contempladas por el Gobierno para prevenir y reparar violaciones de derechos humanos y daños ambientales causados en el desarrollo de actividades empresariales. Para ello, en primer lugar se describen los impactos de la captura corporativa en el control y supervisión de las empresas operando en el Estado mexicano y en los mecanismos judiciales para hacer efectiva la responsabilidad de las mismas por las violaciones de derechos humanos cometidas en el desarrollo de sus actividades. En segundo lugar, se aborda el desarrollo del tema de empresas y derechos humanos en la agenda internacional y sus implicaciones a nivel nacional. En tercer lugar, se examina la estrategia y la respuesta del Estado mexicano en relación a las dos vías impulsadas por el Consejo de Derechos Humanos (CDH) de las Naciones Unidas: la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos y la adopción de un tratado internacional en materia de empresas y derecho humanos. Finalmente, se concluye con algunas reflexiones sobre los avances y los desafíos pendientes en materia de empresas y derechos humanos en México

2. LA CAPTURA CORPORATIVA EN MÉXICO

A raíz del Consenso de Washington, en la década de los ochenta se produjeron una serie de ajustes económicos, financieros, ideológicos y políticos que beneficiaron la expansión de las operaciones y el poder de las ETN. Varios países de América Latina, entre ellos México (TRIBUNAL PERMANENTE DE LOS PUEBLOS, 2016: 22-25), pusieron en marcha un modelo económico basado en políticas neoliberales con el fin de liberalizar y desregular su mercado, aumentar la inversión extranjera directa (IED),

privatizar los servicios de interés público, ceder la explotación de los recursos naturales, reducir las barreras comerciales y limitar la intervención del Estado en la actividad económica, entre otros (BIDAURRATZAGA, 2009: 70-71). No obstante, este modelo conlleva efectos adversos en el disfrute de los derechos humanos y una fuerte presión sobre los límites del medio ambiente (IGLESIAS MÁRQUEZ, 2016: 112-113).

En cumplimiento de la agenda económica, el Gobierno mexicano ha adoptado reformas legales y políticas que generan las condiciones adecuadas para que las ETN desplacen parte o todas sus actividades productivas al Estado mexicano mediante filiales (*internal outsourcing*) o empresas subcontratadas (*external outsourcing*), con el fin de una reducción rápida y eficaz de los costes en función del acceso a las materias primas, de mano de obra más barata o bien de las menores exigencias en el ordenamiento jurídico interno.

En este sentido, la apertura del mercado mexicano mediante la firma de tratados de libre comercio y tratados bilaterales y multilaterales de inversión extranjera concede importantes derechos y privilegios a las empresas inversoras.³ De acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), México es uno de los principales receptores de IED no solo a nivel regional sino mundial. Mientras que en el 2015 la IED aumentó un 18% y alcanzó los 30.285 millones de dólares, en el 2016 se mantuvo en niveles históricos elevados y totalizó 32.113 millones de dólares, recibiendo las mayores inversiones en el sector manufacturero y de las telecomunicaciones de países como los Estados Unidos, España y Japón (CEPAL, 2016: 58-59; CEPAL, 2017: 68-70).

³ México ha firmado al menos 12 Tratados de Libre Comercio con 46 países, 32 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones con 33 países y 9 acuerdos de alcance limitado (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2015) En este sentido, en abril de 2018, el Senado mexicano ratificó el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico y los cuatro acuerdos paralelos negociados en el marco de la suscripción del referido acuerdo, abriendo así el mercado mexicano a empresas de diversos sectores de los Estados firmantes (SENADO, 2018).

No obstante, la apertura de la inversión extranjera mediante tratados de inversión afecta las facultades soberanas del Estado mexicano, especialmente la capacidad regulatoria del respeto de los derechos humanos y de la protección ambiental, ya que dichos tratados contienen “cláusulas de estabilización” para garantizar que, en el supuesto de promulgar nuevas leyes o modificar las existentes para proteger el medio ambiente y los derechos humanos de su ciudadanía, la legislación vigente en el momento de la suscripción de los tratados se siga aplicando a las inversiones anteriores a la modificación. De lo contrario, las empresas inversoras tienen el derecho de recurrir a tribunales internacionales de arbitraje para demandar al Estado mexicano una compensación por lesionar sus expectativas de negocio. La posible consecuencia de estas acciones es que el Estado tenga que pagar considerables indemnizaciones a las empresas por el hecho de querer cumplir con sus obligaciones y compromisos internacionales respecto a su población y al medio ambiente, sin mencionar el pago de los costes judiciales.⁴

⁴ México tienen una gran experiencia ante los tribunales internacionales de arbitraje. En diversos casos ha tenido que pagar una indemnización por daños y perjuicios a las empresas. Por ejemplo, *Metalclad Coporation* inició un procedimiento arbitral contra México bajo el capítulo XI del TLCAN por el rechazo de un permiso de construcción por un Municipio del Estado de San Luis Potosí y por la emisión de un decreto ambiental que comprendía las instalaciones del confinamiento. El tribunal determinó que las acciones del Estado constituyeron una medida equivalente a una expropiación, violando el artículo 1110 del TLCAN. Por tanto, se condenó a México el pago de una indemnización a la empresa de 16,685,000 dólares (Caso CIADI No. ARB(AF)/97/1). En el marco del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, la empresa *Tecmed* demandó al Estado mexicano debido a una resolución del Instituto Nacional de Ecología que negaba la renovación de la autorización de operaciones de la empresa. El tribunal sostuvo que existió una violación al deber de dar un trato justo y equitativo como resultado de la incongruencia entre la motivación real y la fundamentación de la resolución. El laudo condenó al Estado el pago de daños y perjuicios más intereses (Caso No. ARB(AF)/00/2). De manera similar, en 2009, la empresa española *Abengoa* presentó una demanda contra México ante el CIADI. Lo hizo después de que una fuerte movilización social hubiera conseguido la paralización de una planta de gestión de residuos peligrosos de su propiedad que se ubicada en una zona declarada área protegida por la UNESCO. Cuatro años más tarde, el laudo arbitral emitido por ese tribunal privado dictaminó que la empresa tenía que ser indemnizada con 31 millones de euros (Caso CIADI No. ARB (AF)/09/2).

Por otra parte, de acuerdo al Índice de facilidad de hacer negocios (*"Ease of doing business index"*) del Grupo Banco Mundial, México se posiciona dentro de los primeros cincuenta países con mayor número de regulaciones favorables para que las empresas realicen sus operaciones o hagan sus negocios (GRUPO BANCO MUNDIAL, 2017). Desde la década de los noventa el país ha realizado una serie de reformas estructurales en su ordenamiento jurídico interno que, por un lado, facilitan el acceso y el desarrollo de las actividades de las ETN, garantizándoles cierta certeza jurídica, y, por otro lado, debilitan y flexibilizan el respeto de los derechos humanos y la protección del medio ambiente.

Algunos ejemplos de las legislaciones del Estado mexicano que invitan a las ETN a que inviertan en megaproyectos con consecuencias negativas para los derechos humanos son: la Ley Minera, las leyes secundarias de la Reforma Energética y la Ley de Zonas Económicas Especiales.

La Ley Minera entró en vigor en 1992 para diluir la propiedad nacional de los minerales y la rectoría económica del Estado sobre este sector (DOF, 1992). Así, esta ley es uno de los primeros instrumentos que establece las condiciones favorables para que las empresas privadas del sector minero operen en México mediante la aprobación de concesiones mineras, reducción de impuestos, etc. Esta ley incorporó figuras legales de uso y ocupación de los territorios para impulsar la minería sin considerar las afectaciones ambientales y las violaciones a los derechos humanos, laborales y colectivos de los pueblos indígenas (HUDLET; et. al., 2016: 9).

En el marco de las reformas estructurales impulsadas bajo la administración del Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), que producen diversos incentivos para que las ETN operen en el territorio mexicano, destacan la Reforma Energética de 2013 (DOF, 2013) y la Ley de Zonas Económicas Especiales de 2016 (DOF, 2016).

La Reforma Energética de 2013 suprimió la exclusividad del Estado mexicano en la exploración y explotación del petróleo y demás hidrocarburos e incorporó al sector privado nacional y transnacional al mercado energético nacional. Asimismo, creó un mercado eléctrico

mayorista, que permitió a los particulares participar en la generación de electricidad y en el desarrollo de infraestructuras de transmisión y distribución mediante contratos con la Comisión Federal de Electricidad (IGLESIAS MÁRQUEZ; FELIPE PÉREZ, 2014).⁵ El paquete de leyes que se derivan de la Reforma, como la Ley de Hidrocarburos y de la Industria Eléctrica (DOF, 2014), incluyen figuras legales como la ocupación superficial y temporal y la servidumbre legal, que privilegian el acceso preferente de las empresas a tierras, territorios y recursos naturales sobre los derechos de las poblaciones indígenas.

Por su parte, la Ley de Zonas Económicas Especiales (ZEE) promueve la creación de áreas geográficas con atribuciones especiales en materia fiscal, económica, política y social para impulsar actividades del sector manufacturero y de servicios.⁶ A pesar de que la Ley contempla el derecho a la consulta previa, libre e informada para los pueblos indígenas que se vean afectados por el establecimiento de alguna ZEE, las consultas realizadas por las entidades gubernamentales en otros ámbitos han presentado serias irregularidades y una falta de alineación a los estándares internacionales (LEGARRETA; PINEDA, 2016: 3-6).⁷

Por tanto, las ETN que ingresan al país, junto con las grandes élites económicas de México, operan sectores privatizados, concesionados o

⁵ Si bien aún no se tienen las cifras oficiales de IED asociadas a esta reforma, se espera sin lugar a duda un ingreso de capitales extranjeros. Algunas empresas extranjeras como *Abengoa*, *ENEL* e *Iberdrola* han anunciado su interés de invertir en la floreciente industria energética mexicana (CEPAL, 2016: 59). Asimismo, en 2016, se adjudicaron las 2 primeras subastas eléctricas en las que se firmaron contratos con empresas mexicanas y extranjeras: la primera con 18 contratos a 11 empresas y la segunda con 56 contratos a 23 empresas, en su mayoría en el área de energía solar fotovoltaica y también en energía eólica (CEPAL, 2017:69).

⁶ Mediante esta Ley se contemplan al menos 81 proyectos de Zonas Económicas Especiales con una inversión de 87,000 millones de pesos en 10 años, de los cuales 70% provendrá del sector privado (LEGARRETA; PINEDA, 2016: 3-6).

⁷ Esto ha dado origen a que los pueblos indígenas interpongan amparos judiciales. En 2017, 11 organizaciones indígenas de la región del Istmo de Tehuantepec presentaron una demanda de amparo contra la Zona Económica Especial proyectada para esta región argumentando que esta política no reconoce a los pueblos indígenas y que más allá de promover el desarrollo, justifica el despojo del territorio donde habitan los pueblos indígenas (PORDESC; et. al., 2017: 8).

regulados por el Estado en un contexto de ausencia de competencia real económica, altos niveles de corrupción y bajo marcos regulatorios laxos. Las grandes empresas no solo compiten con los poderes del Estado, sino directamente los están reemplazando en algunas de sus funciones. El poder económico y político adquirido por dichos actores privados les permite ejercer una fuerte influencia sobre las instituciones y los responsables de la toma de decisiones políticas en el Estado mexicano con el fin de socavar la realización de los derechos humanos y ambientales en beneficios de sus intereses (NUEVA SOCIEDAD, 2016).

Las OSC denuncian que el Estado mexicano, en su urgencia de atraer inversiones, queda supeditado a la voluntad de las ETN que llegan al país para imponer proyectos a menudo en contra de los intereses de las comunidades. La injerencia del sector privado en la vida política del país se da a través de *lobbies*, que están compuestos por antiguos miembros del poder ejecutivo o legislativo que pasan a trabajar de la esfera pública a la privada (grandes ETN) y viceversa, con el fin de conseguir el apoyo y la protección de las autoridades a los proyectos empresariales.⁸

Diversos casos documentados por las OSC constatan el uso la fuerza pública para reprimir a las comunidades que se oponen a diferentes proyectos o para proteger a las empresas en vez de a la ciudadanía (HUDLET; et. al., 2016: 37). Esto contribuye a crear un contexto generalizado de agresiones y casos de intimidación contra las personas defensoras de derechos humanos por parte del Estado y de las empresas, que por lo general quedan impunes y sin que se realicen investigaciones ni se apliquen sanciones efectivas debido a la complicidad entre ambos actores. En este sentido, el Grupo de Trabajo ha manifestado su preocupación sobre la alarmante situación de peligro de las personas

⁸ Por ejemplo, la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales es el expresidente de un *lobby* empresarial. Esto pone en evidencia la existencia del fenómeno de “*revolving doors*” en México en beneficio de los intereses de las empresas y, a su vez, incrementa los niveles de corrupción. Asimismo, esto plantea un conflicto de intereses y pone en duda la imparcialidad y la efectividad de los órganos de control del Estado mexicano (LEGARRETA; PINEDA, 2016: 3-6).

defensoras de derechos humanos y ha recomendado al Estado mexicano adoptar medidas urgentes que dejen claro que la intimidación y los ataques son inaceptables y no se tolerarán (ASAMBLEA GENERAL, 2016: 16).

En el ámbito legislativo, la captura corporativa se ve reflejada en las reformas al marco jurídico nacional aprobadas por el Gobierno mexicano, principalmente en las legislaciones anteriormente descritas y en otras que favorecen los intereses privados y que, a su vez, contradicen las obligaciones y compromisos internacionales del Estado en materia de derechos humanos y de medio ambiente.

Finalmente, la influencia y el poder de las ETN implican una politización de la justicia que afecta la independencia del Poder Judicial, contribuyendo así a perpetuar los altos niveles de impunidad en los que operan las empresas. En este sentido, las OSC han denunciado la rapidez con la que se resuelven los casos presentados por las empresas en contra de los opositores a sus actividades, mientras tanto, los casos interpuestos por las personas afectadas o las OSC para solicitar la responsabilidad de las empresas y la compensación de las víctimas por los daños causados avanzan de manera más paulatina. Esto implica invertir un mayor esfuerzo y recursos económicos por parte de las personas afectadas y organizaciones, que carecen de los mismos recursos que las ETN. Asimismo, se ha observado que en algunos casos se reubica a los jueces locales que perjudican u obstaculizan la actividad de las empresas mediante sentencias a favor de los derechos de las comunidades (HUDLET; et. al., 2016: 8).

En suma, el modelo económico neoliberal del Estado mexicano, basado en la implementación de proyectos de desarrollo insostenibles y en la urgencia de atraer inversiones, establece un marco jurídico y económico que favorece la entrada a las ETN para operar en un contexto carente de las salvaguardias mínimas y de falta de capacidad del Estado para hacer cumplir la legislación vigente, lo que les facilita no solo la acumulación de riqueza y de poder sino también la vulneración de derechos humanos con total impunidad. Esto se suma a un escenario de altos niveles de violencia, inseguridad e impunidad, que se agravan por la corrupción y la delincuencia organizada que enfrenta el país.

3. EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS EN LA AGENDA INTERNACIONAL

El modo en que las ETN realizan sus operaciones en países como México y sus consecuencias negativas sobre los derechos humanos y el medio ambiente ha generado una gran polémica en la comunidad internacional. El debate sobre las ETN gira en torno a dos ejes principales: 1) la necesidad de un marco jurídico que aborde de forma adecuada las obligaciones de las ETN de proteger el medio ambiente y de respetar los derechos humanos (DE SCHUTTER, 2016: 359-360) y, muy ligado a este, 2) la garantía de las personas afectadas por los abusos corporativos de acceder a mecanismos eficaces de reparación (SKINNER; MCCORQUODALE; DE SCHUTTER, 2016: 17-20).

Durante varias décadas ha sido evidente la falta de voluntad política de los Estados para articular un control efectivo sobre las ETN para el respeto de los derechos humanos y la protección del medio ambiente. Desde la década de los setenta se han registrado diversos intentos fallidos por adoptar un instrumento internacional jurídicamente vinculante que les imponga obligaciones directas con el fin de evitar el incumplimiento de las normas internacionales en materia de derechos humanos y medio ambiente en el desarrollo de sus actividades.

Los diversos matices en el debate sobre empresas y derechos humanos han tenido como resultado la adopción e implementación de diversos instrumentos y procesos que tienen como objetivo común asegurar una conducta respetuosa con los derechos humanos y el medio ambiente por parte de las empresas. Estos instrumentos se pueden encuadrar de manera general en cuatro rubros: 1) intentos internacionales para regular el comportamiento de las ETN (el Proyecto de Código de Conducta de las Naciones Unidas para las Empresas Transnacionales y las Normas de las Naciones Unidas sobre Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos); 2) iniciativas voluntarias (Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, Declaración Tripartita de la OIT de Principios

sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, código de conductas sectoriales, *Global Reporting Initiative*, etc.); 3) iniciativas de asociación y cooperación entre el sector privado y las Naciones Unidas (Pacto Mundial); y, 4) los procesos paralelos del CDH que buscan impulsar la agenda internacional sobre empresas y derechos humanos.

Este artículo se enfoca en los dos procesos paralelos que ha puesto en marcha el CDH. Mediante la Resolución 17/4 se aprobaron de manera unánime en 2011 los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, que ponen en práctica los tres pilares del Marco de las Naciones Unidas: “Proteger, Respetar y Remediar” (A/HRC/17/31). Este instrumento cuenta con un enfoque predominantemente de carácter de *soft law*. Poco después, el mismo CDH, sobre la base de una propuesta de Ecuador y Sudáfrica, adoptó la Resolución 26/9 en 2014, relativa a la “Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en materia de derechos humanos” (A/HRC/RES/26/9), a cargo de un Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTI) de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas comerciales con respecto a los derechos humanos. Este sendero lleva a la elaboración de un instrumento de *hard law*.

Los Principios Rectores fueron el resultado de un proceso conducido por el Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. El marco de los Principios Rectores está basado en tres pilares, que agrupan 31 principios y sus comentarios respectivos: 1) la obligación de proteger los derechos humanos por parte de los Estados, 2) la responsabilidad de respetar por parte de las empresas y 3) el acceso a la reparación por parte de las víctimas de vulneraciones de derechos humanos. Los pilares están relacionados y cada uno de ellos compila una serie de recomendaciones y propuestas de prevención y reparación que se interrelacionan, y que posteriormente deberían ser desarrolladas a nivel interno mediante la adaptación de leyes y reglamentos que tengan como finalidad que las empresas respeten

efectivamente los derechos humanos y prevengan o reduzcan las consecuencias adversas de sus actividades o las de sus filiales o socios comerciales (ZAMBRANA TÉVAR, 2013: 41-61).

Según Ruggie, los Principios Rectores se constituyeron como la primera plataforma conjunta de acción a nivel global para la creación de normativa común, así como para aclarar y asesorar políticamente a las empresas y a los Estados sobre cómo proteger, respetar y remediar los derechos humanos en contextos empresariales, sin que ello obstaculizara cualquier otro desarrollo normativo a largo plazo (RUGGIE, 2014: 124). De esta manera, otros instrumentos que contienen disposiciones de carácter no vinculante para las empresas, como las Líneas Directrices de la OCDE o la Declaración tripartita de la OIT, se han alineado a los Principios Rectores.

Los Principios Rectores se adecuan al *statu quo* del Derecho internacional, caracterizado por una invisibilidad jurídica de las empresas que, de acuerdo a la concepción clásica, no son consideradas como titulares directas de obligaciones internacionales y cuya virtualidad siempre depende de la mediación estatal (PIGRAU, 2018, 37). El texto se aleja de la prescripción de nuevas obligaciones vinculantes para las empresas en virtud del Derecho internacional, en su lugar pone énfasis en el Estado como principal responsable de garantizar que las empresas en su territorio o bajo su jurisdicción respeten los derechos humanos a través de medidas y herramientas nacionales.

La mayor crítica y decepción de este instrumento es su falta de obligatoriedad, argumentándose que cae dentro de la misma lógica e ineficacia de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC). Así, mientras algunos académicos y OSC observan este instrumento con recelo y abogan por instrumentos con enfoque vinculante, las empresas y algunos Estados lo acogen y respaldan de manera positiva, ya que se mantiene dentro de la lógica acumulativa del sistema económico global.

Dado que la lógica operativa de los Principios Rectores consiste en que los Estados adopten las medidas necesarias para proteger los derechos humanos y garantizar el acceso a las vías de reparación, el CDH creó el anteriormente mencionado Grupo de Trabajo para facilitar la

implementación de los mismos en el plano nacional. Así, a raíz del llamamiento de diversas organizaciones europeas a implementar los Principios Rectores a nivel nacional, el Grupo de Trabajo ha urgido la elaboración de planes de acción nacionales (PAN) sobre empresas y derechos humanos como herramientas políticas que permitan evolucionar las estrategias normativas formuladas por los Estados para prevenir las violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas. Estos instrumentos vinculan solamente a los Estados, por tanto, se enmarcan dentro de la lógica de las obligaciones de los Estados. Dichos PAN deben hacer un balance de las medidas que los Estados tienen que poner en marcha para aplicar los Principios Rectores y, a su vez, deben determinar las carencias que exigen nuevas medidas normativas a esos efectos (ASAMBLEA GENERAL, 2014).

En el continente americano, en 2014, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó la Resolución AG/RES. 2840 (XLIV-O/14) sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito empresarial que exhorta a los Estados miembros a implementar los Principios Rectores. A pesar de que la Resolución ha promovido una serie de medidas para promover y difundir los mismos, su implementación a través de PAN ha tenido un desarrollo lento, ya que solo Colombia (2015), los Estados Unidos (2016) y Chile (2017) han lanzado hasta la fecha sus planes. Otros países como Argentina, Brasil, Guatemala y Nicaragua, entre otros, se encuentran trabajando en su elaboración o se han comprometido a hacerlo (MUTTI, 2017). No obstante, a pesar de la importancia que representa la formulación de estos instrumentos para los Estados de la región, muchos de ellos presentan serias limitaciones en relación al contenido y a los mecanismos propuestos para enfrentar las violaciones a los derechos humanos en contextos empresariales.

En 2018, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos la Comisión Interamericana, durante el 167.º Período de Sesiones en Colombia, solicitó insumos para la construcción de lineamientos interamericanos sobre empresas y derechos humanos para reforzar estándares regionales que aseguren de manera vinculante que los marcos normativos y

mecanismos locales estén dirigidos a prevenir violaciones de derechos humanos en el marco de actividades empresariales, asegurar una efectiva rendición de cuentas de los Estados y las empresas, y reparar adecuadamente a las víctimas (CIDH, 2018). Así, en abril de 2018, la Comisión inició un proceso de consulta pública con el fin de recibir información de los diferentes actores interesados para la elaboración del informe temático sobre “Empresas y Derechos Humanos: estándares interamericanos”, que sirva para analizar y sistematizar las obligaciones y estándares interamericanos sobre la materia, considerar la realidad y contexto regional sobre la misma y plantear recomendaciones con el fin de ofrecer apoyo a los Estados miembros de la OEA en este ámbito (CIDH, 2018a).

Por su parte, la Resolución 26/9 constituye un hito en la agenda internacional sobre empresas y derechos humanos, ya que abre el proceso de elaboración de un tratado vinculante que tiene como finalidad primaria subsanar las deficiencias en la normativa y en la gobernanza relativas a las interacciones entre empresas y derechos humanos. En este sentido, uno de los objetivos de dicho instrumento es la regulación directa de las obligaciones y responsabilidades de las empresas en el ámbito de los derechos humanos, alcanzando así una transformación real del *statu quo* del Derecho internacional. No obstante, aún se mantienen varias interrogantes en relación a esta cuestión, así como los derechos y el tipo de empresas que cubrirá el futuro instrumento. Otras de las cuestiones que se espera que el tratado aborde son: el ejercicio de la jurisdicción extraterritorial, la debida diligencia obligatoria, los órganos de control y supervisión del tratado, el levantamiento del velo corporativo de los grupos empresariales y la cooperación judicial internacional, entre otros.

Por lo anterior, la Resolución 26/9 estableció que el GTI se debía reunir en varios períodos de sesiones para deliberar constructivamente el contenido, el alcance, la naturaleza y la forma del futuro instrumento internacional con el fin de que en el tercer período de sesiones en 2017 se analizara y discutiera un documento de elementos para el proyecto de tratado vinculante sobre empresas y derechos humanos.

Durante los tres primeros períodos de sesiones se observaron claramente las dificultades para encontrar un balance entre los intereses de los países del Norte Global, del Sur Global, de las empresas y de la sociedad civil, con el fin de establecer un marco legal global básico sobre cómo se espera que las empresas respeten los derechos humanos. Para llenar los vacíos existentes en relación a la protección de los derechos humanos frente a las actividades empresariales, es necesario que los diversos grupos de interés lleguen a un acuerdo común que permita la adopción de un instrumento que mejore la protección y respeto de los derechos humanos frente a las actividades empresariales. Por ende, es necesario llevar a cabo una evaluación detallada y constructiva de los diferentes problemas existentes en el ámbito de empresas y derechos humanos entre los Estados, las empresas y la sociedad civil para plasmar soluciones prácticas en el texto del futuro tratado vinculante.

4. LA RESPUESTA DE MÉXICO A LOS PROCESOS PARALELOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

Los siguientes apartados analizan la estrategia mexicana frente a los avances alcanzados en el CDH en materia de empresas y derechos humanos. En primer lugar, se aborda la implementación de los Principios Rectores por parte del Estado mexicano y, en segundo lugar, su posición en las negociaciones del tratado internacional sobre empresas y derechos humanos.

4.1 IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO⁹

El Estado mexicano ha mostrado un gran apoyo a los Principios Rectores. De hecho, ha señalado expresamente que la mejor vía para tomar acción en este ámbito es mediante la efectiva implementación y difusión de los mismos a nivel nacional (DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2018). Para alcanzar este objetivo se requiere, por tanto, que el Estado mexicano establezca acciones y medidas concretas que avancen en la obligación de garantizar la protección de los derechos humanos frente a las actividades empresariales, en la responsabilidad de las empresas de respetar los mismos y, de igual manera, que aseguren el acceso a la justicia a las víctimas de abusos corporativos. En este sentido, el Programa Nacional de Derechos Humanos (2014-2018) (PNDH) (DOF, 2014) abordó por primera vez la promoción de los derechos humanos en las políticas y actividades empresariales.

La Estrategia 4.4 del PNDH reconoce que para asegurar y fortalecer la protección de los derechos humanos es necesario regular las acciones de actores privados y promover el desarrollo de una cultura de derechos humanos en las empresas o instituciones privadas. La estrategia establece cinco líneas de acción consistentes en: fortalecer los mecanismos encargados de garantizar el respeto de los derechos humanos por las empresas y el sector privado; promover que las empresas difundan los estándares de derechos humanos y los incluyan en sus declaraciones de principios, códigos de conducta o políticas; impulsar el enfoque de derechos humanos en la responsabilidad social empresarial; promover que la legislación dirigida a la regulación de las empresas asegure el respeto a los derechos humanos; y colaborar con las empresas para generar conciencia sobre sus obligaciones de derechos humanos en relación a sus empleados y clientes (Idem).

⁹ Este apartado analiza el proceso y el contenido del Borrador del Programa Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos de México. El presente artículo se completó en abril de 2018 antes de la aprobación oficial del Programa.

A pesar de que el Estado mexicano tiene fijadas las anteriores líneas de acción, la falta de coherencia y coordinación en las políticas públicas ha sido un importante obstáculo para la implementación de las mismas (CANTÚ RIVERA, 2016: 66). Esto obstaculiza el objetivo de establecer un marco regulatorio y legislativo efectivo para contrarrestar el poder y la influencia de las grandes empresas nacionales y transnacionales operando en el territorio mexicano.

A la luz de lo anterior, cabe destacar la experiencia de México en materia de empresas y derechos humanos, ya que la agenda a nivel nacional ha sido impulsada en gran medida por las OSC. Con el objetivo de participar e impulsar la elaboración de un PAN sobre empresas y derechos humanos en México se creó en 2014 un Grupo Focal de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos (Grupo Focal) conformado por OSC de diversos ámbitos que constatan que los impactos negativos de las empresas son transversales. El propósito del Grupo Focal, además de abrir el debate sobre este tema a nivel nacional, fue realizar un Diagnóstico de Línea de Base¹⁰ que estableciera una evaluación inicial de los vacíos existentes en la legislación nacional mexicana en el tema de empresas y derechos humanos e identificar áreas específicas que merecieran especial atención por la gravedad de los abusos que se comenten de manera sistemática.

En 2015, la Secretaría de Gobernación, entidad gubernamental encargada de liderar el proceso del PAN, conformó formalmente el Grupo de Trabajo Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos (Grupo de Trabajo Nacional), que se configuró como un espacio plural y participativo, integrado por representantes del sector empresarial, empresas productivas del Estado, sector académico, Gobierno, expertos, organismos internacionales, sindicatos, Poder Judicial, Poder Legislativo, Comisión

¹⁰ El Diagnóstico de Línea de Base realizado se llevó a cabo con la metodología desarrollada por la International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) y el Instituto Danés de Derechos Humanos, que ha servido como modelo para la elaboración de los PAN en otros Estados. Al momento de escribir este artículo existe un total de 19 PAN publicados en todo el mundo. Un número relativamente pequeño teniendo en cuenta el número de Estados miembros del CDH.

Nacional de los Derechos Humanos y OSC. El Grupo de Trabajo Nacional tiene como objetivo principal implementar la Estrategia 4.4 del PNDH a través de la realización de un Programa Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos (PNEDH) (SEGOB, 2017).

El Gobierno de México anunció formalmente el proceso de elaboración del PNEDH durante el Foro anual de las Naciones Unidas sobre las empresas y derechos humanos en diciembre de 2015. Para ello se adoptó una agenda de trabajo con el objetivo de generar un diagnóstico, definir contenidos, objetivos, estrategias y líneas de acción para el Programa y asegurar la existencia de espacios de consulta y socialización en todos los pasos del proceso (SEGOB, 2017a).

Durante 2016 el Grupo de Trabajo Nacional se reunió en sesiones ordinarias y extraordinarias para impulsar el proceso de elaboración, así como para tratar aspectos específicos que el PNEDH debería abordar. Asimismo, se abrió un período de consulta con los diversos grupos de interés y de recopilación de información para completar el Diagnóstico de Línea de Base que finalmente se publicó en octubre de 2016 (Grupo Focal, 2016). El Diagnóstico constata el incumplimiento de la legislación nacional, que se debe abordar mediante políticas públicas sobre empresas y derechos humanos que contribuyan a cubrir los vacíos de gobernanza corporativa que existen en México. Cabe mencionar que es necesario tener en cuenta las recomendaciones de algunos relatores de las Naciones Unidas sobre la crisis en derechos humanos y las recurrentes violaciones a los mismos por las que atraviesa México, así como los niveles críticos de violencia, inseguridad e impunidad que contrastan con los avances legislativos y las políticas públicas que promueve el Gobierno mexicano.

Las OSC han tenido un rol fundamental en asegurar la participación de actores clave en la elaboración del PNEDH. Durante el proceso de recopilación de información y consulta del Diagnóstico, el Grupo Focal advirtió y recomendó al Gobierno mexicano la necesidad de que el proceso de elaboración fuera público, transparente e incluyente de todos los grupos de interés en esta materia. Para ello, indicó la necesidad de contar con una agenda de trabajo clara con todos los pasos del proceso y

con mecanismos establecidos de transparencia y divulgación para asegurar la participación de las OSC de todo el país, tanto en las sesiones ordinarias como en las extraordinarias.

El Grupo Focal resaltó la importancia de incorporar en el PNEHDH las opiniones y comentarios realizados por los distintos actores clave durante las consultas con el objetivo de incluir una comprensión más amplia de los impactos de las actividades empresariales. En este sentido, señaló que el Programa debería contemplar medidas y acciones que fueran cuantificables, medibles, contrastables, relevantes y verificables, y que pudieran generar cambios o ajustes en la legislación. Finalmente, para asegurar el cumplimiento del PNEHDH, se hizo hincapié en la necesidad de instaurar un mecanismo único de monitoreo y de evaluación hecho a la medida, con sus propios indicadores, y en el que participara activamente la sociedad civil y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (GRUPO FOCAL, 2016a).

A inicios de 2017 tuvieron lugar las mesas de trabajo conformadas por diversos grupos de interés para discutir los temas, estrategias y líneas de acción del PNEHDH. Tras las aportaciones de los grupos de interés se creó un Borrador que se abrió a consulta en marzo de 2017. No obstante, el Borrador del PNEHDH recibió fuertes críticas por parte de las OSC que impulsaron el proceso debido a la falta de transparencia y de una consulta con una metodología clara que permitiera integrar realmente los insumos y recomendaciones de los grupos de interés, así como por la falta de la participación real e incluyente en el proceso de las comunidades indígenas, campesinas, agrarias, ejidales, urbanas y sindicatos independientes afectados por proyectos de inversión y desarrollo (GRUPO FOCAL, 2017). En este sentido, también cabe resaltar la escasa participación activa del Poder Legislativo y el Poder Judicial en la mesa de negociaciones. La participación del Poder Judicial era de suma importancia para discutir y proponer soluciones eficaces a la cuestión del acceso a la justicia para las víctimas de los abusos corporativos (Mutti, 2018).

En relación al contenido del Borrador del PNEHDH, las críticas se centran en la falta de claridad de las obligaciones de las empresas y del

Estado de garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas, grupos y comunidades en el contexto de las actividades empresariales. En este sentido, se critica la falta del reconocimiento expreso de la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos, un estándar que ha sido reconocido a nivel internacional. La falta de este estándar en el PNEDH implica que las empresas sigan violando el derecho de consulta previa, libre e informada de las comunidades indígenas, o que no evalúen los efectos sociales y ambientales de sus actividades que afectan los derechos humanos de terceros.

Por otra parte, el Borrador del PNEDH no contempla las reformas legislativas mínimas para fomentar la observancia de los derechos humanos en el ámbito empresarial, es decir, no establece ni clarifica el contenido de los estándares de debida diligencia en materia de derechos humanos de conformidad a los Principios Rectores. No incentiva ni exige a las empresas que identifiquen, prevengan, mitiguen y rindan cuentas cuando la naturaleza de sus actividades empresariales o los contextos en que operan representan riesgos reales y potenciales para los derechos humanos.

Un común denominador en los casos de empresas y derechos humanos en México es la falta de debida diligencia, lo que da origen a los conflictos sociales y ambientales respecto a las operaciones de las empresas. El PNEDH, por tanto, debe ser capaz de influenciar en las empresas para que integren la debida diligencia en materia de derechos humanos en sus políticas y actividades diarias, incluyendo aquellas en sus cadenas de suministro. En este sentido, en 2018, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de las Naciones Unidas manifestó en sus observaciones finales sobre el quinto y sexto informe periódico de México su preocupación por el carácter no obligatorio de los principios de la diligencia debida por parte de las empresas que operan en México, instando al Estado a que adoptara medidas legislativas y administrativas adecuadas para garantizar que las empresas que operan en su territorio apliquen la diligencia debida a fin de prevenir que en el desarrollo de sus actividades afecten negativamente el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales (CESCR, 2018).

El Borrador del PNEHD tampoco contempla ningún mecanismo de remediación, reparación y acceso a la justicia que pueda generarse o mejorarse desde el Estado para las personas afectadas. Las OSC identifican una ausencia total de acciones y medidas que implementen el Tercer Pilar de los Principios Rectores sobre el acceso a la justicia. Es de suma importancia que este Pilar se incorpore en el PNEHD ya que su correcta implementación permitiría proporcionar asistencia jurídica a las víctimas, eliminar o reducir los obstáculos que dificultan el acceso de las víctimas a un recurso efectivo, fortalecer los mecanismos de reclamación judiciales y no judiciales e incluso ampliar los mandatos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y de las comisiones estatales de derechos humanos para que puedan investigar casos de violaciones de los derechos humanos causadas por los actos u omisiones de las empresas. Actualmente, la CNDH no cuenta con la facultad expresa de dirigir recomendaciones a las empresas por violaciones de derechos humanos, sin embargo, por mandato constitucional se le faculta para conocer de quejas en materia laboral y ambiental, pudiendo dirigir sus recomendaciones a las autoridades federales competentes en esas materias (CNDH, 2016: 23-25). Las instituciones nacionales de derechos humanos juegan un papel importante para abordar el modo en que las empresas afectan los derechos humanos en la práctica.

Muy ligado a lo anterior, el Borrador carece de garantías de integridad y de respeto por parte del Estado y de las empresas respecto a las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y otros colectivos amenazados. El Borrador obvia de manera generalizada las medidas específicas de prevención, protección y remediación en los casos de ataques contra las personas defensoras. Tampoco reconoce la figura de los informantes (*whistleblowers*) para la defensa de los derechos humanos, como recomienda la sociedad civil. Este es otro de los vacíos importantes teniendo en cuenta el contexto generalizado de intimidación y acoso que sufren aquellas personas que protestan contra determinados proyectos y operaciones empresariales (ASAMBLEA GENERAL, 2014). En el 50% de los casos de empresas y derechos humanos documentados por las OSC existen

ataques, intimidación, amenazas y criminalización contra este tipo de personas (HUDLET, et. al., 2016: 13). Así, el PNEDH debe estar dirigido a fortalecer los mecanismos nacionales de protección para personas defensoras de derechos humanos de acuerdo con los estándares internacionales. Asimismo, debe promover las investigaciones y sanciones efectivas para hacer frente a las condiciones que las ponen en peligro. También debe reconocer sus contribuciones a la sociedad y garantizar que su trabajo no sea criminalizado ni estigmatizado (HOPENHAYM; GONZÁLEZ, 2017).

Finalmente, cabe resaltar que el Borrador del PNEDH no contempla el fortalecimiento de las dependencias encargadas de la supervisión de los estándares laborales, sociales o ambientales en el ámbito empresarial. Uno de los problemas que enfrenta el Estado mexicano es la falta de recursos suficientes para inspeccionar y controlar las actividades de las empresas. Por ejemplo, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, que se encarga de inspeccionar y supervisar a 200.000 empresas con un alto potencial de causar daños ambientales que tienen impactos en el disfrute de los derechos humanos, únicamente cuenta con 300 inspectores. En consecuencia, es muy difícil que se lleven a cabo inspecciones eficientes y, por ello, es importante que el PNEDH establezca medidas para fortalecer las capacidades de las autoridades encargadas de vigilar la observancia de las normas sociales, laborales y ambientales en las actividades empresariales (ASAMBLEA GENERAL, 2014).

Dado que el Borrador del PNEDH propuesto por el Gobierno no cumple con los estándares internacionales ni tampoco se han considerado las recomendaciones y aportaciones más prioritarias de todos los grupos de interés realizadas en diversos foros y por escrito, el Grupo Focal se retiró de la mesa de negociaciones del PNEDH (GRUPO FOCAL, 2017a). No obstante, el proceso de elaboración a cargo del Gobierno mexicano continúa abierto sin la participación de las OSC y a la espera de que el documento sea aprobado en 2018. Cabe destacar que la aprobación del Programa es incierta dado que a mediados de 2018 habrá elecciones federales en México y no existe certeza de que el tema de empresas y

derechos humanos esté contemplado en la agenda del próximo Gobierno. En este sentido, el Comité DESC ha instado al Estado mexicano a acelerar sus esfuerzos para la pronta adopción del PNEHD, garantizando que tanto en el proceso de elaboración como de aplicación se cuente con la debida participación de todos los actores interesados (CESCR, 2018).

4.2 LA PARTICIPACIÓN Y POSICIÓN DE MÉXICO EN LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

La votación de la Resolución 26/9 del CDH demuestra una clara polarización entre los Estados que apoyan la implementación de los Principios Rectores y los que consideran importante y necesaria la creación de normas vinculantes en el ámbito de empresas y derechos humanos. Bilchitz identifica que “[t]he voting patterns reflect a split between developed countries and developing countries as well as between more established economic powers such as the United States and European Union (which voted against) and emerging economic powers such as China and India (which voted in favour)” (BILCHITZ, 2015: 204). En otras palabras, una gran mayoría de *host States* del Sur global considera necesario crear un instrumento internacional que logre un equilibrio de poderes. Por su parte, los *home States* del Norte global que se benefician de la internacionalización de sus empresas ven peligrar el estatus privilegiado del que gozan sus ETN y, por consiguiente, se oponen a las negociaciones de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en la materia.

Mientras que algunos países del Sur global con contextos similares a los de México votaron a favor de la elaboración de un tratado vinculante en materia de empresas y derechos humanos, el Estado mexicano se abstuvo en la votación. Esto parece indicar que el futuro instrumento afecta los objetivos de desarrollo del país, basados en la implementación de proyectos con graves impactos en el medio ambiente y en los derechos humanos.

La delegación de México ha señalado que las aportaciones de un instrumento jurídicamente vinculante podrían ser hasta cierto punto limitadas, ya que el tema de empresas y derechos humanos es incipiente y requiere de mayor conocimiento y experiencia por parte los Estados (DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2018). Por tanto, muestra una tendencia favorable a las iniciativas que buscan que las empresas adopten de manera voluntaria medidas preventivas para evitar o mitigar sus impactos en los derechos humanos sin la presión que implica un tratado vinculante en la materia (CANTÚ RIVERA, 2016: 65).

No obstante, a pesar de la abstención y su preferencia por los Principios Rectores, el Estado mexicano ha asistido y participado en las tres primeras sesiones del GTI, manifestando su apoyo y reserva sobre algunos de los posibles elementos del futuro tratado.¹¹ De hecho, es uno de los pocos Estados junto con Argentina, Azerbaiyán, Qatar y Singapur que realizaron comentarios y sugerencias al borrador de los elementos presentados en el tercer período de sesiones del GTI.

En este sentido, cabe analizar algunas de las reservas manifestadas por el Estado mexicano durante los períodos de sesiones del GTI que abarcan cuestiones sobre el ámbito de aplicación, la primacía de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos sobre los regímenes jurídicos de comercio e inversión, la personalidad jurídica de las empresas en el ámbito del Derecho internacional de los derechos humanos y el ejercicio de la jurisdicción extraterritorial, entre otras.

¹¹ La delegación de México ha identificado y destacado como elementos positivos del tratado vinculante: 1) el establecimiento de condiciones, de acción y omisión, bajo las cuales es posible determinar la responsabilidad del Estado por las actividades empresariales; 2) el establecimiento del carácter jurídicamente vinculante para los Estados del principio de debida diligencia, establecido en los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos; 3) el establecimiento de obligaciones para los Estados de implementar políticas preventivas para evitar posibles violaciones de derechos humanos en el contexto empresarial; y, 4) la referencias en materia de cooperación y asistencia judicial para prevenir, investigar, castigar y reparar las violaciones a derechos humanos (DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2017).

Debido a la extensión limitada del presente artículo, únicamente se abordan algunas de las cuestiones que clarifican y contribuyen a la prevención y remediación de abusos de derechos humanos cometidos por empresas operando en el territorio mexicano. En primer lugar, el Estado mexicano se ha manifestado en diversas ocasiones a favor de la propuesta de la Unión Europea de no limitar el debate sobre el futuro instrumento únicamente a las ETN. Dado que muchos abusos son cometidos por empresas de carácter nacional, la delegación de México ha recomendado que se amplíe el marco de aplicación material a las actividades empresariales, sin distinción según su carácter nacional o transnacional, como está establecido en los Principios Rectores para evitar que se excluyan ciertos tipos de actividades empresariales relevantes, más allá de aquellas de carácter transnacional. En este sentido, sugiere establecer una definición más detallada de lo que se entiende por actividad transnacional para evitar obstáculos en la implementación del futuro instrumento (DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2017a).

Según la posición de México, el eventual instrumento internacional debería incluir otro tipo de empresas, como las estatales o las que no tienen actividades en el exterior. No obstante, deberá prestarse especial atención también a los casos en los que las empresas realicen operaciones transnacionales ante el incremento de la posibilidad de evadir la competencia de las diversas jurisdicciones donde operan. Desde la primera sesión del GTI la Unión Europea ha propuesto introducir la palabra “todas” antes de “empresas” en el mandato de la Resolución 26/9 (ASAMBLEA GENERAL, 2016). Sin entrar en detalle sobre lo que implicaría la introducción de la palabra “todas”, en el caso de México se puede inferir que el Estado mexicano reconoce que las violaciones de derechos humanos cometidas en el marco de actividades empresariales en su territorio no solo son cometidas por ETN, sino también por empresas nacionales y estatales.

Del reconocimiento anterior se puede deducir, a su vez, que el Estado mexicano está incumpliendo con sus obligaciones positivas en materia de derechos humanos, especialmente en relación a la falta de medidas para prevenir y mitigar y, en su caso, de mecanismos de sanción y

reparación en caso de lesiones de derechos humanos perpetradas por actores no estatales, como las empresas (VÁZQUEZ CAMACHO, 2015: 16). En otras palabras, el Estado mexicano no ha adoptado la legislación necesaria para garantizar a nivel interno el respeto de los derechos humanos en el desarrollo de las actividades empresariales, ni los mecanismos adecuados para responsabilizar y sancionar a los responsables de los eventuales abusos corporativos de derechos humanos.

En este orden de ideas, la falta de capacidad o de voluntad de los Estados de cumplir de manera diligente con sus obligaciones en materia de derechos humanos se vería parcialmente subsanada mediante la imposición y el reconocimiento expreso de obligaciones directas y vinculantes para las empresas en el futuro instrumento. Es decir, si bien los Estados tienen la responsabilidad primaria de prevenir, mitigar y sancionar las violaciones de derechos humanos, las empresas deberían estar sujetas a obligaciones autónomas de carácter complementario, que no deben confundirse con aquellas de los Estados. Esto teniendo en cuenta que cada vez tiene más aceptación (tanto en la academia como por las OSC) la obligación directa de las empresas de respetar los derechos humanos de conformidad con el Segundo Pilar de los Principios Rectores (DE BRABANDERE; HAZELZET, 2017). No obstante, la posición del Estado mexicano en relación a esta cuestión es la de mantener el *statu quo* del Derecho internacional enfocado únicamente en regular a los Estados, rechazando así cualquier posibilidad de explorar las fronteras de este ámbito para imponer obligaciones y responsabilidades a las empresas desde el Derecho internacional de los derechos humanos, que es de carácter progresivo (DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2017a).

A su vez, lo anterior reafirma la preferencia del Estado por instrumentos que no alteren el *statu quo* del Derecho internacional, como es el caso de los Principios Rectores. Según la delegación de México, el tratado debe concentrarse en el establecimiento de obligaciones estatales como eje rector del instrumento sin crear obligaciones para actores no estatales, que tradicionalmente no son sujetos de Derecho internacional, con el fin de que los Estados adecuen sus marcos jurídicos nacionales y

adopten las medidas legislativas y administrativas pertinentes para garantizar la vigencia, respeto y cumplimiento de los derechos humanos frente a las actividades empresariales (Idem). Asimismo, considera que esta cuestión podría generar un mayor consenso entre los Estados en relación a la elaboración del tratado vinculante (DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2018). No obstante, la posición de México carece de sentido teniendo en cuenta la escasa ambición de su PNEHD, que no asegura acciones y medidas concretas que permitan prevenir y remediar las violaciones de derechos humanos cometidas en el marco de las actividades empresariales.

En segundo lugar, otra reserva manifestada por el Estado mexicano durante los períodos de sesiones del GTI implicaba la conjugación de la primacía de los derechos humanos en relación con la fragmentación del Derecho internacional, especialmente en relación a la protección de los derechos humanos como bienes jurídicos preferentes *vis a vis* otros bienes jurídicos protegidos por los acuerdos bilaterales y multilaterales de inversión. En este sentido, el Estado mexicano duda sobre el establecimiento de una jerarquía normativa a nivel internacional que reconozca la primacía de los derechos humanos frente a otras normas internacionales debido a la complejidad de los aspectos prácticos. Considera, por tanto, que esta jerarquía debería evitarse y, en su lugar, debería buscarse la complementariedad horizontal y sistemática entre diferentes normas (DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2017). La falta de reconocimiento de la jerarquía normativa de los derechos humanos sobre las normas de comercio e inversión por parte del Estado mexicano ha sido objeto de críticas por parte de algunas OSC que abogan por que el futuro tratado desarrolle obligaciones específicas de los Estados en relación al régimen internacional de comercio e inversiones, afirmando la superioridad jerárquica de las normas de derechos humanos.

Mediante el reconocimiento de la primacía de los derechos humanos frente a las normas de comercio e inversiones se intenta reafirmar la soberanía de los Estados, su derecho a regular para proteger los derechos fundamentales y sus compromisos de desarrollar un modelo alternativo de economía que anteponga las necesidades básicas de las personas a los

beneficios económicos de las empresas (CAMPAÑA GLOBAL DESMANTELAR EL PODER CORPORATIVO, 2016). Así se crearía un contrapeso al régimen internacional de las inversiones y del comercio ya que se establecerían límites al comportamiento de las empresas y se crearían nuevos espacios para la solución de controversias menos desequilibrados. En este sentido, se puede tomar como referencia el artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, que establece que "[e]n caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta".

Asimismo, no se debe obviar el carácter progresivo del Derecho internacional de los derechos humanos y que el futuro tratado internacional se encuadra en el marco de esta evolución ya que entre los objetivos del tratado se encuentra la codificación de todos aquellos aspectos relacionados con empresas y derechos humanos para evitar la fragmentación del Derecho internacional, así como para establecer directrices para que las empresas respeten los derechos humanos. Así se alcanzaría una mayor penetración de los derechos humanos en el texto de los tratados comerciales o relativos a las inversiones.

En tercer lugar, el Estado mexicano se ha mostrado cauteloso ante la cuestión de la jurisdicción y regulación extraterritorial, planteando preguntas a los expertos sobre las implicaciones sobre el impacto que podría tener la generalización de la jurisdicción extraterritorial en sistemas jurídicos tradicionales basados exclusivamente en la jurisdicción territorial (DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2017b). México parte de que en un orden legal internacional conformado por diversos Estados soberanos con la autoridad exclusiva sobre las personas y actividades dentro de su territorio, la jurisdicción está ligada al concepto de soberanía, por lo que el ejercicio de la jurisdicción de los Estados se limita primordialmente a regular y controlar el comportamiento de las personas físicas o jurídicas, o situaciones dentro su territorio (MILANOVIC, 2008: 411-448).

La razón de esta delimitación territorial reside en intentar evitar conflictos con otros Estados que amenacen la estabilidad del orden jurídico internacional. No obstante, el nuevo escenario mundial, dominado por la globalización, motiva de manera excepcional el ejercicio de la jurisdicción extraterritorial en aquellos casos en los que exista un nexo jurídico válido con el Estado (principio de la territorialidad objetiva, doctrina de los efectos, principio de la nacionalidad, principio de la personalidad pasiva y principio protector) y esté basada en el principio de no intervención en los asuntos de otros Estados (DE SCHUTTER, 2010: 245). Por tanto, el Derecho internacional acepta el ejercicio de la jurisdicción extraterritorial sin la necesidad del consentimiento de otro Estado. Incluso, en ocasiones, impone a los Estados obligaciones de ejercer la jurisdicción extraterritorial, especialmente para evitar la impunidad de ciertos comportamientos prohibidos por el Derecho internacional.

El ejercicio de la jurisdicción extraterritorial adquiere una mayor relevancia en el control de las cadenas de suministro con el objetivo de que los Estados adopten medidas legislativas y políticas que promuevan la debida diligencia en las operaciones globales de las empresas que se encuentran bajo su jurisdicción. Los Estados pueden ejercer la jurisdicción extraterritorial a través de la adopción de medidas internas con implicaciones extraterritoriales, o bien directamente a través de la legislación de carácter extraterritorial. En materia penal, por ejemplo, algunas de las normas tienen un carácter extraterritorial basado en el principio de personalidad activa, es decir, la legislación penal se aplica de acuerdo a la nacionalidad del autor, independientemente del lugar donde se produzca el delito. En cuanto a las medidas internas con implicaciones extraterritoriales, se trata de obligaciones con una base jurisdiccional territorial, pero con un alcance más allá de las fronteras de un Estado. Un ejemplo es la obligación impuesta a las empresas domiciliadas dentro de un Estado de informar sobre la política general de medio ambiente y de derechos humanos de un grupo empresarial y sus efectos, incluidos los de sus filiales en el extranjero o sobre determinados tipos de riesgos en sus

operaciones globales con base en el hecho de que los inversores deben ser informados y protegidos de dichos riesgos (RUGGIE, 2014: 149).

El ejercicio de la jurisdicción extraterritorial es una cuestión ligada principalmente a las obligaciones de los *home States* de prevenir y reparar violaciones de derechos humanos y daños ambientales causados en terceros Estados por las actividades globales de las empresas domiciliadas en sus territorios o bajo su jurisdicción. En otras palabras, los Estados, de conformidad con sus obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, y siempre que existan vínculos razonables, deben regular las situaciones jurídicas que tienen lugar fuera de su territorio a través de su legislación o de su actividad jurisdiccional.

Cada vez más las instituciones internacionales y los órganos de tratados del sistema de las Naciones Unidas reconocen que los Estados deben aumentar la eficacia de los mecanismos existentes para velar por que todas las empresas que se encuentren bajo su jurisdicción respeten las normas ambientales y de derechos humanos cuando operen en el extranjero (BERNAZ, 2016: 435-440). El Comité DESC, por ejemplo, ha sugerido de forma precisa la obligación de los Estados de controlar y regular las actividades extraterritoriales de sus empresas para evitar que violen derechos (a la alimentación, al agua, a la salud, etc.) en otros países. La "Observación General No. 24 sobre las obligaciones de los Estados respecto al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Contexto de las Actividades Empresariales" de 2017 clarifica las obligaciones extraterritoriales de los Estados de regular y controlar a sus empresas (CESCR, 2017). Según lo contemplado en la Observación General No. 24, los Estados Parte tienen la obligación de prevenir los impactos adversos causados fuera de sus territorios por las actividades y operaciones de las entidades comerciales que estén domiciliadas en su jurisdicción, ya sea a través de medidas reglamentarias o mediante incentivos económicos. Dicha prevención debe alcanzar a otras entidades relacionadas, como las filiales, los proveedores, las franquicias o los inversionistas. Para ello, sugiere el desarrollo de procedimientos adecuados de supervisión y rendición cuentas, como pueden ser la

elaboración de informes sobre sus políticas y los procedimientos para garantizar el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales (Idem).

El Estado mexicano cuestiona la posibilidad de que el futuro instrumento extienda el ejercicio de la jurisdicción extraterritorial como regla general aplicable a los Estados Parte. La posición de México respecto a esta cuestión se alinea a los Principios Rectores, que contemplan el ejercicio de la jurisdicción extraterritorial como un recurso excepcional que tiene que estar plenamente justificado en un interés legítimo. Un número considerable de empresas mexicanas han expandido sus actividades a terceros Estados, especialmente a América Latina, por tanto, operan o tienen presencia en países considerados de riesgo extremo de vulneración de derechos humanos. La implementación de la jurisdicción extraterritorial a través del futuro instrumento vinculante implicaría que el Estado mexicano garantice que las obligaciones de derechos humanos exigidas a las empresas que operan bajo su jurisdicción sean igualmente observadas en sus actividades en el extranjero. Asimismo, permitiría que las víctimas de abusos corporativos tuvieran acceso a la justicia ante los tribunales mexicanos.

No obstante, algunos Estados como México son reacios al ejercicio de la jurisdicción extraterritorial para la prevención y reparación de violaciones de derechos humanos cometidas por sus empresas en el extranjero ya que se asume que esta práctica puede crear una desventaja competitiva en el mercado global en relación con otras empresas, cuyos Estados de origen no les exigen los mismos estándares. A pesar de la oposición a la inclusión de las obligaciones extraterritoriales en el tratado, este instrumento se presenta como una oportunidad para clarificar y establecer los estándares mínimos que los Estados de origen pueden exigir a las empresas domiciliadas en su territorio o bajo su jurisdicción en el desarrollo de sus operaciones globales.

Finalmente, las intervenciones de la delegación mexicana durante los períodos de sesiones del GTI han abordado cuestiones sobre los mecanismos de responsabilidad para las empresas. El Estado mexicano

tiene reservas sobre la creación de nuevos mecanismos judiciales internacionales para sancionar a las empresas en caso de violaciones de derechos humanos (DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2018), pero se muestra a favor de que el tratado estipule que, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional, cada Estado deba adoptar medidas para establecer la responsabilidad de las personas jurídicas en caso de violaciones de -derechos humanos, dicha responsabilidad de las personas jurídicas puede ser criminal, civil o administrativa. Asimismo, apoya que el tratado contemple una amplia gama de mecanismos judiciales y no judiciales para la implementación del Tercer Pilar de los Principios Rectores, apostando por el fortalecimiento de las instituciones nacionales de derechos humanos y abogando así por mayores competencias para la prevención y reparación de violaciones de derechos humanos cometidas por las empresas, cuestión que no se ve reflejada de las misma manera en el Borrador del PNEDH.

5. CONSIDERACIONES FINALES

El proceso de globalización se ha encargado de impulsar y empoderar a las ETN, que constantemente priorizan la obtención de beneficios económicos sin tener en cuenta los impactos negativos que causan sobre el medio ambiente y las personas. No obstante, en las últimas décadas la agenda internacional también ha alcanzado importantes desarrollos para imponer mayores obligaciones a las empresas en materia de derechos humanos y medio ambiente. Si bien, como establecen los Principios Rectores, el ordenamiento jurídico internacional mantiene a los Estados como los únicos sujetos de obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, el futuro tratado internacional sobre empresas y derechos humanos se presta como una posibilidad histórica para visibilizar a las empresas en el Derecho internacional, imponiéndoles obligaciones internacionales directas con mecanismos de rendición de cuentas y de responsabilidad jurídica efectiva.

Los procesos puestos en marcha por el CDH difieren en su naturaleza jurídica, sin embargo, tienen como objetivo común que las empresas respeten los derechos humanos en sus actividades diarias y en las relaciones con las empresas que conforman la cadena de suministro. Por tanto, dichos procesos son compatibles y se complementan mutuamente para que los Estados alcancen dicho objetivo. Los Principios Rectores no solo clarifican las obligaciones de los Estados de proteger los derechos humanos frente a las empresas, sino también identifican acciones y medidas que los Estados deben adoptar. Por su parte, el futuro tratado no solo debería imponer obligaciones directas a las empresas, sino también reforzar las obligaciones internacionales de los Estados para cubrir los vacíos legales a nivel nacional en relación a las operaciones de las empresas que los Principios Rectores no han podido cubrir. Por tanto, los Estados que apoyan la implementación de los Principios Rectores deberían apoyar el futuro instrumento internacional y viceversa. Sin embargo, la realidad de muchos Estados es diferente.

El Estado mexicano muestra cierta voluntad política para seguir avanzando en la prevención y reparación de violaciones de derechos humanos cometidas por grandes empresas, no obstante, el apoyo a los Principios Rectores indica que desea hacerlo sin la presión que constituiría un instrumento internacional vinculante. Sin embargo, la mera voluntad del Estado ha demostrado ser insuficiente para evitar o mitigar los impactos de las empresas en el disfrute de los derechos humanos.

El Estado mexicano sigue requiriendo urgentemente de acciones concretas, más allá de las contempladas en su PNEDH, para encontrar un balance entre la consecución de los objetivos económicos y el cumplimiento diligente de sus obligaciones internacionales, es decir, requiere adoptar medidas concretas para poner fin a la impunidad de las ETN y compensar a las víctimas de abusos corporativos.

Para ello, el Gobierno debe fortalecer los instrumentos de control y regulación de las actividades de las empresas para asegurar que operen de acuerdo con los estándares internacionales en la materia. Se debe incorporar la debida diligencia en materia de derechos humanos dentro de

su ordenamiento jurídico interno. Esto, a su vez, implicaría el fortalecimiento de las capacidades y de los recursos de las autoridades y funcionarios encargados del cumplimiento de la legislación para ejercer un control y supervisión adecuada de las actividades de las empresas.

En materia de acceso a la justicia es necesario que México examine los obstáculos que afectan el acceso a las víctimas a un recurso judicial efectivo, con el objetivo de fortalecer los mecanismos de reclamación judiciales y no judiciales de conformidad con los estándares internacionales. Por ejemplo, mediante el establecimiento de mecanismos para proporcionar asistencia jurídica a las víctimas, ampliando los mandatos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las comisiones estatales de derechos humanos para que puedan investigar casos de violaciones de derechos humanos causadas por los actos u omisiones de las empresas, o bien fortaleciendo el Punto Nacional de Contacto de la OCDE, de conformidad con las mejores prácticas de mecanismos extrajudiciales.

Todas las acciones mencionadas son imprescindibles para generar el cambio de paradigma y contrarrestar la arquitectura de la impunidad. México debe priorizar el respeto de los derechos humanos y la protección efectiva del medio ambiente en su agenda política a pesar de que pueda repercutir negativamente en sus resultados económicos a corto plazo. El tratado podría hacer obligatorias algunas o todas las acciones señaladas, tanto para las empresas como para los Estados. Dicho tratado debería explicitar mayores exigencias a los Estados para contrarrestar el funcionamiento del actual sistema político-económico global mediante controles y límites al poder creciente de las empresas y a su capacidad demostrada de participar en graves violaciones de derechos humanos. Por todo esto es importante que países como México apoyen de manera constructiva los avances en las negociaciones del futuro instrumento internacional vinculante en materia de empresas y derechos humanos.

REFERENCIAS

ASAMBLEA GENERAL. **Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su misión a México.** Disponible en: <www.hchr.org.mx/images/doc_pub/G1710193.pdf> [último acceso: 5 de febrero de 2018].

ASAMBLEA GENERAL. **Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, 5 de agosto de 2014, Doc. ONU A/69/263.** Disponible en: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/495/71/PDF/N1449571.pdf?OpenElement>> [último acceso: 02/01/2018].

ASAMBLEA GENERAL. **Informe del primer período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, con el mandato de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante, 5 de febrero de 2016, Doc. ONU A/HRC/31/50.** Disponible en: <http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/31/50> [último acceso: 04/12/2017] párr. 13-14.

BERNAZ, Nadia. "State Obligations with Regard to the Extraterritorial Activities of Companies Domiciled on their Territories". En: BUCKLEY, Carla M.; DONLAD, Alice; LEACH, Philip (eds.), **Towards Convergence in International Human Rights Law. Approaches of Regional and International Systems.** Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.

BIDAURRATZAGA, Eduardo. "Consensus de Washington". En: ZUBIZARRETA, Juan Hernández; et. al. (eds). **Diccionario crítico de empresas transnacionales. Claves para enfrentar el poder de las grandes corporaciones.** Barcelona: Icaria, 2012.

BILCHITZ, David. "The Necessity for a Business and Human Rights Treaty". **Business and Human Rights Journal**, vol. 1, núm. 2, 2015, pp. 203-227.

CAMPAÑA GLOBAL PARA REIVINDICAR LA SOBERANÍA DE LOS PUEBLOS, DESMANTELAR EL PODER DE LAS TRANSNACIONALES Y PONER FIN A LA IMPUNIDAD. **Construyendo un tratado sobre derechos humanos y transnacionales en la ONU. Avances para detener la impunidad corporativa.** Disponible en: <http://omal.info/IMG/pdf/construyendo_un_tratado_sobre_transnacionales_y_derechos_humanos_en_la_onu.pdf> [último acceso: 04/01/2018].

CANTÚ RIVERA, Humberto. "Derechos humanos y empresas: hacia una conducta empresarial responsable". **Derechos Humanos México. Revista**

del Centro Nacional de Derechos Humanos, vol. 11, núm. 26, 2016, pp. 36-79.

CEPAL. **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**, 2017. Santiago: CEPAL, 2017.

CEPAL. **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**, 2016. Santiago: CEPAL, 2016.

CESCR. General Comment No. 24 on State Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the Context of Business Activities, de 23 de junio de 2017, E/C.12/GC/24. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FGC%2F24&Lang=en [último acceso: 25/12/2017].

CESCR. Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México. E/C.12/MEX/CO/5-6. 2018 Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FMEX%2FCO%2F5-6&Lang=en [último acceso: 22/04/2017].

CIDH. Comunicado de Prensa 41/18: CIDH culmina 167 Período de Sesiones en Colombia. 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/041A.asp> [último acceso: 22/04/2018].

CIDH. Cuestionario de consulta para la elaboración del informe: Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. 2018a. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2018/CuestionarioEmpresasDDH-H-ES.pdf> [último acceso: 22/04/2018].

CNDH. **Los Principios Rectores de las Naciones Unidas. Los Derechos Humanos en las Empresas**. Ciudad de México: CNDH, 2016.

DE BRABANDERE, Eric; HAZELZET, Maryse. "Corporate Responsibility and Human Rights – Navigating between international, domestic and self-regulation", **Grotius Centre Working Paper 2017/056-HRL**, 2017, pp. 1-20.

DE SCHUTTER, Olivier (2010). "Sovereignty-plus in the Era of Interdependence: Towards an International Convention on Combating Human Rights Violations by Transnational Corporations". En: BEKKER, P.; DOLZER, R; WAIBEL, M. (eds.), **Making Transnational Law work in the Global Economy: Essays in Honour of Detlev Vagts**. Cambridge: CUP, 2010.

DE SCHUTTER, Olivier. "Towards a New Treaty on Business and Human Rights". **Business and Human Rights Journal**, vol. 1, núm. 1, 2016, pp. 41-67.

DELEGACIÓN DE MÉXICO. **Tercera sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre Empresas y Derechos Humanos. Intervención Delegación de México en el debate general.** 23 de octubre 2017. Disponible en: <<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/OralInterventions/Mexico.pdf>> [último acceso: 28/04/2018].

DELEGACIÓN DE MÉXICO. **Tercera sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre Empresas y Derechos Humanos. Intervención Delegación de México en la Sesión 2. Ámbito de aplicación.** 24 de octubre 2017a. Disponible en: <<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/OralInterventions/MexicoSubject2.pdf>> [último acceso: 28/04/2018].

DELEGACIÓN DE MÉXICO, 2017 **Tercera sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre Empresas y Derechos Humanos. Intervención Delegación de México en la Sesión 7. Jurisdicción.** 26 de octubre 2017b. Disponible en: <<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/OralInterventions/Mexico-Subject7.Jurisdiction.pdf>> [último acceso: 28/04/2018].

DELEGACIÓN DE MÉXICO. **Comentarios a los “Elementos para el proyecto de instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas con respecto a derechos humanos.”** 2018. Disponible en: <<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/CallforComments/Mexico.pdf>> [último acceso: 28/04/2018].

DOF. **Decreto de 20 de diciembre de 2013 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía.** Disponible en: <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013> [último acceso: 08/12/2017].

DOF. **Ley de Hidrocarburos. Última reforma publicada DOF 15-11-2016.** Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro_151116.pdf> [último acceso: 08/12/2017].

DOF. **Ley Federal de Zonas Económicas Especiales.** Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFZEE.pdf>> [último acceso: 08/12/2017].

DOF. **Ley Minera. Última reforma publicada DOF 26-06-2006.** Disponible en: <<http://www.economia.gob.mx/files/LeyMinera.pdf>> [último acceso: 02/12/2017].

DOF. **Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (30 de abril de 2014)**. Disponible en: <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014> [último acceso: 02/01/2018].

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Índice de facilidad para hacer negocios**. Disponible en: <<https://datos.bancomundial.org/indicador/IC.BUS.EASE.XQ?locations=M>> [último acceso: 5 de febrero de 2018].

GRUPO FOCAL SOBRE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS. **Preocupaciones y recomendaciones**. 2016a Disponible en: <https://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Carta_Mx_%20NAP_Grupo%20Focal.pdf> [último acceso: 04/01/2018].

GRUPO FOCAL SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS DE SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO CON APOYO DE LA MESA REDONDA INTERNACIONAL PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS EMPRESARIAL. **Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos de la ONU en México**. 2016 Disponible en: <www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200976/8_Diagno_stico.pdf> [último acceso: 04/01/2018].

HOPENHAYM, Fernanda; GONZÁLEZ, Ivette. "Las personas defensoras de derechos humanos en el contexto del Plan Nacional de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos en México". En: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. **Derechos Humanos y Empresas: Reflexiones desde América Latina**. San José: IIDH, 2017.

GRUPO FOCAL SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS. **Demanda sociedad civil reenfoque en Programa Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos**. Disponible en: <https://business-humanrights.org/sites/default/files/Boleti%CC%81n_PNEDH_29_jun.pdf> [último acceso: 04/01/2018].

GRUPO FOCAL SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS. **Nuevo Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos no cubre estándares internacionales: OSC**. 2017a. Disponible en: <<https://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/ComunicadoGF-17jul2017.pdf>> [último acceso: 04/01/2018].

HERNÁNDEZ, Juan. "Las empresas transnacionales españolas en América Latina. Los códigos de conducta como sistemas atípicos de regulación de las relaciones laborales". **Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales**, núm. 14, 2006, pp. 125-174.

HUDLET, Karen; et. al. **México: Empresas y Derechos Humanos**. Ciudad de México: CIEDH-Red DESC, 2016.

IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel. "Empresas multinacionales y medio ambiente: el reto de la protección ambiental en la globalización económica". En: SANZ LARRUGA, Francisco Javier (coord). **Derecho Ambiental para una Economía Verde. Actas del I Congreso de la Red Ecover**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2016.

IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel; FELIPE PÉREZ, Beatriz. "Mexico's 2013 Energy Reform: Towards Energy Transition?" **Actualidad Jurídica Ambiental**, núm. 41 (Diciembre), 2014, pp. 3-27.

LEGARRETA, Patricia; PINEDA, Oscar. "Zonas Económicas Especiales: Privatización de nodos estratégicos, profundización del modelo maquilero, exclusión de consulta y participación ciudadana". **El Topil**, núm. 29, 2016, pp. 3-6.

MARTIJA, Gorka; GONZÁLEZ, Erika. **El tratado contra la impunidad de las multinacionales avanza frente a la oposición de la Unión Europea**. Disponible en: <www.elsaltodiario.com/multinacionales/el-tratado-contrala-impunidad-de-las-multinacionales-avanza-frente-a-la-oposicion-de-la-union-europea> [último acceso: 04/01/2018].

MILANOVIC, Marko. "From Compromise to Principle: Clarifying the Concept of State Jurisdiction in Human Rights Treaties". **Human Rights Law Review**, vol. 8, núm. 3, 2008, pp. 411-448.

MUTTI, Victoria. **Empresas transnacionales y derechos humanos. ¿Cómo garantizar que se haga justicia?** Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert-Nueva Sociedad, 2017.

NUEVA SOCIEDAD. **De la captura corporativa a la captura de las corporaciones**. Disponible en: <<http://nuso.org/media/documents/211a2bb1-8352-4665-9d1c-3d62ea7a0477.pdf>> [último acceso: 5 de febrero de 2018].

PIGRAU, Antoni. "Empresas multinacionales y derechos humanos: la doble vía del consejo de derechos humanos de las Naciones Unidas". En: MARULLO, María Chiara; ZAMORA CABOT, Francisco Javier (eds). **Empresas y Derechos Humanos: Temas Actuales**. Nápoles: Editoriale Scientifica, 2018.

PRODESC; et. al. **Informe sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en México**. Disponible en: <http://www.prodesc.org.mx/images/pdfs/Informe-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indgenas-en-Mxico_COMPLETO_FINAL-2PM.pdf> [último acceso: 5 de febrero de 2018].

RUGGIE, John. **¿Solamente negocios? Multinacionales y derechos humanos**. Barcelona: Icaria, 2014.

SEGOB. **Abordar los Derechos Humanos en todos los espacios y entornos: Grupo de trabajo sobre empresas y derechos humanos**. 2017. Disponible en: <www.gob.mx/segob/articulos/abordar-los-derechos-humanos-en-todos-los-espacios-y-entornos-grupo-de-trabajo-sobre-empresas-y-ddhh> [último acceso: 04/01/2018].

SEGOB. **Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos**. 2017a. Disponible en: <www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200971/1_Presentacio_n_General_Empresas_y_DDHH_2017.pdf> [último acceso: 04/01/2018].

SECRETARÍA DE ECONOMÍA. Comercio Exterior / Países con Tratados y Acuerdos firmados con México. Disponible en: <<https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-paises-con-tratados-y-acuerdos-firmados-con-mexico>> [último acceso: 12/02/2018].

SENADO DE LA REPÚBLICA. Ratifica Senado Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP). Disponible en: <<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/internacional/40786-tratado-integral-y-progresista-de-asociacion-transpacifico-cptpp.html>> [último acceso: 28/04/2018].

SKINNER, Gwynne; MCCORQUODALE, Robert; DE SCHUTTER, Olivier. **The Third Pillar. Access to Judicial Remedies for Human Rights Violations by Transnational Business**. Bruselas-Londres: ICAR-CORE-ECCJ, 2013.

THE GUARDIAN. 197 environmental defenders have been killed in 2017 while protecting their community's land or natural resources. Disponible en: <<https://www.theguardian.com/environment/ng-interactive/2017/jul/13/the-defenders-tracker>> [último acceso: 11/02/2018].

TRIBUNAL PERMANENTE DE LOS PUEBLOS. **Juicio al Estado mexicano por la violencia estructural causada por el libre comercio**. Ciudad de México: Editorial Itaca, 2016.

VÁZQUEZ CAMACHO, Santiago J. **La responsabilidad internacional de los Estados derivada de la conducta de particulares o non-state actors conforme al Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los derechos humanos**. Ciudad de México: CNDH, 2015.

ZAMBRANA TÉVAR, Nicolás. "Los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los Derechos Humanos" En: ZAMORA CABOT, Francisco; GARCÍA CÍVICO, Jesús; SALES PALLARÉS, Lorena. (eds.). **La**

Responsabilidad de las Empresas Multinacionales por Violaciones de los Derechos Humanos. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá, 2013.