

Compromiso de los Estados de diseñar e implementar un Plan de Acción Nacional sobre Derechos Humanos y Empresas: Avances en México.

El marco regulatorio de los Derechos Humanos y Empresas a nivel internacional se fundamenta en tres documentos rectores que establecen la adopción de manera voluntaria por parte de las empresas de procesos de debida diligencia en la materia:

- i) **La Declaración Tripartita de Principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)** que aunque data originalmente de 1977 ha observado diversas modificaciones, siendo la última en 2017 para incluir la debida diligencia en materia de derechos humanos y empresas; y que *“contiene principios en materia de empleo, formación, condiciones de trabajo y de vida, y relaciones de trabajo, cuya aplicación se recomienda con carácter voluntario a los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y a las empresas multinacionales”*.
- ii) **Las Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para empresas multinacionales**, que data de 1976 y que al igual que la Declaración Tripartita ha sufrido diversas modificaciones, incluyendo en 2011 un capítulo sobre derechos humanos. El objetivo de las Directrices es *“impulsar las contribuciones positivas que las empresas multinacionales pueden realizar al progreso económico, medioambiental y social, y reducir al mínimo las dificultades que puedan causar sus diversas actividades”*.
- iii) **Los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar** de la Oficina del Alto Comisionado para Derechos Humanos de Naciones Unidas fue adoptada por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2011. En ellos se establecen *“las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales; y el papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir con todas las leyes y respetar los derechos humanos; y la necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento”*.

A raíz de lo anterior, en 2011 se conforma al interior del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas el **Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y otras Empresas**; el cual tiene como mandatos, entre otros, el promover la divulgación y aplicación efectiva y global de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos; promover las buenas prácticas y lecciones aprendidas; y fomentar la capacidad y la utilización de los principios rectores.

Para cumplir dichos mandatos, el Grupo de Trabajo *“alienta encarecidamente a todos los Estados a desarrollar, promulgar y actualizar un Plan de Acción Nacional sobre empresas y derechos humanos como parte de la responsabilidad del Estado para difundir e implementar los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”*. De 2013 a la fecha, 22 países han adoptado un Plan de Acción Nacional, entre los que destacan en América Latina Colombia en 2015 y Chile en 2017.

Los Planes de Acción Nacional (PAN) deben de reflejar el deber de los estados de garantizar los derechos humanos, y la responsabilidad de las empresas de respetarlos en un marco voluntario y de buena fe para establecer procedimientos de debida diligencia con el objeto de identificar afectaciones potenciales que se puedan derivar de sus operaciones; y en caso de identificar alguna afectación, el establecer mecanismos y procedimientos de remediación eficaces y eficientes para llegar a acuerdos entre todas las partes interesadas, que lleven a la reparación del daño.

México expresó su compromiso de desarrollar un PAN, y en 2015 se instaló el **Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos** encabezado por la Secretaría de Gobernación e integrado por representantes de organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial, organismos internacionales, sindicatos, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entre otros. El proceso culminó con la emisión de un borrador del PAN que fue sometido a consulta en línea, y en diversos foros y seminarios durante 2017.

Con el objeto de contar con una presencia fortalecida dentro de las negociaciones para el diseño del PAN, varias organizaciones de la sociedad civil como el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (CIEDH), el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), el Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ProDESC), Oxfam México, y Servicios y Asesoría para la Paz (Serapaz), acompañados por la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) y Brigadas Internacionales de Paz (PBI) se integraron en el **Grupo Focal de la Sociedad Civil sobre empresas y Derechos Humanos** encabezado por el Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER). El Grupo Focal emitió en febrero de 2019 el **Informe anual de evaluación y monitoreo del proceso del Programa Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos en México, 2018** en el que insta a las Secretarías de Gobernación, Economía, Relaciones Exteriores y del Trabajo a incluir el asunto de los Derechos Humanos y Empresas en el Programa Nacional de Derechos Humanos de la actual administración, reanudar las reuniones del Grupo de Trabajo y el seguimiento de acuerdos, y la generación de un PAN que recoja las recomendaciones y preocupaciones expresadas por el Grupo Focal. Dentro de las recomendaciones que expresa el Grupo Focal y que no habrían sido atendidas en el borrador de 2017 se encuentran la solicitud de hacer una reforma a la Ley de Amparo para “señalar a las empresas como autoridad responsable cuando cometan violaciones a los derechos humanos”; y echan en falta el reconocimiento de la figura de los informantes (*whistleblowers*) para la denuncia de violaciones a derechos humanos por parte de las empresas.

Posteriormente, en mayo de 2019, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** emitió su **Recomendación General No. 37 Sobre el respeto y observancia de los Derechos Humanos en las actividades de las empresas** en la que expresa su preocupación por la falta de atención a este tema por parte de las autoridades, y recomienda que las empresas asuman su compromiso corporativo de respetar los derechos humanos y cuenten con “*un proceso de debida diligencia para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de los riesgos de violaciones a derechos humanos*” que incluye la evaluación de impactos, la mitigación de riesgos, el seguimiento a las medidas de mitigación para determinar su eficacia y publicación de los resultados, y el establecimiento de medidas de remediación o resarcimiento de daños; todo ello en cabal cumplimiento con las recomendaciones establecidas por Naciones Unidas en los Principios Rectores.

Aunado a ello, se recomienda al Estado Mexicano que en el caso de las empresas que tienen una relación jurídica con el Estado, es decir aquellas que cuentan con “*un permiso, licencia, autorización y/o concesión o por celebrar un contrato público, o por recibir algún tipo de financiamiento con recursos públicos*”, tanto la empresa de manera principal como

el estado de manera subsidiaria son responsables de las violaciones a derechos humanos; por lo que debe de exigírseles una evaluación obligatoria en materia de derechos humanos, reportes de debida diligencia, e incorporar en los contratos, permisos, concesiones y otros instrumentos jurídicos signados con el estado una *“cláusula obligacional de respeto a los derechos humanos”* que implica la obligación de las empresas privadas de respetar los derechos humanos y coadyuvar con las investigaciones por violaciones de derechos humanos *“lo que implicaría atender en sus términos y sin argucias, todos los requerimientos de información de la Comisión Nacional, y que de no hacerlo se generen responsabilidades para sus presentantes legales, administradores y en su caso a los socios de las empresas”*; incluir fórmulas de sanción como puede ser la terminación o rescisión del instrumento jurídico; e incluir como orden de prelación *“para exigir la responsabilidad en derechos humanos a a) la empresa, b) los representantes legales, c) los administradores, y d) los socios controladores”*.

En el caso de las empresas privadas en general, es decir para aquellas que no tengan una relación jurídica con el Estado, se recomienda la modificación de la Ley General de Sociedades Mercantiles para que todas las empresas incluyan desde su constitución legal el compromiso del respeto a los derechos humanos y sean obligadas a la presentación de una *“Declaración anual sobre el respeto a los Derechos Humanos en las Actividades Empresariales”* firmada por el representante legal o Presidente del Órgano de Administración.

En lo que tiene que ver con los mecanismos de reparación de daños, se recomienda al Estado garantizar la existencia de procesos de carácter jurisdiccional y no jurisdiccional para que *“las víctimas de violaciones a derechos humanos por empresas obtengan una reparación integral”* en los términos de la Ley General de Víctimas; y que las empresas cuenten con mecanismos eficaces de reclamación y reparación internos.

A principios de octubre de 2019, PODER en conjunto con OXFAM y el Grupo Focal presentaron su **Informe 2019 Monitoreo del Grupo Focal de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos en México**, financiado por la Unión Europea, en el que a través de diversos indicadores llevan a cabo un monitoreo del *“proceso de implementación de un marco normativo y de políticas públicas por parte del Estado Mexicano durante el 2019, acorde a los Principios Rectores en materia de Empresas y Derechos Humanos de la ONU”*. En el informe se menciona que no ha habido avances por parte de la nueva administración para la integración de un PAN, pero se señala la participación fortalecida de las organizaciones de la sociedad civil en los foros para la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos 2019-2024 (PNDH), por lo que se espera que el asunto de Derechos Humanos y Empresas tenga un nivel central en la agenda nacional.

Sin embargo, el 30 de octubre del presente año, el Grupo Focal emite el comunicado intitulado **“Urge corregir el proceso y contenido del PNDH”** en el que señalan que, tras haber sido revisado el borrador del Programa que les fue enviado por parte de la Secretaría de Gobernación, éste *“no refleja las prioridades y opiniones (...) en particular con relación al tema de debida diligencia relativa al deber del Estado de proteger a la población respecto de las responsabilidades de las empresas de respetar los derechos humanos”* y se hace un llamado a la Secretaría de Gobernación y al Presidente de la República *“a corregir el rumbo y mejorar el contenido y proceso de elaboración de este instrumento”*; ya que de no hacerlo *“consideramos que el mismo carecería de la legitimidad necesaria para un documento de política pública de esa importancia y todo el proceso podría fracasar”*.

Es así que, partiendo del compromiso internacional del Gobierno Mexicano de diseñar e implementar un Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos, y la

participación que han tenido y están teniendo diversas organizaciones de la sociedad civil sobre el particular, consideramos de vital importancia que las empresas empiecen a diseñar e implementar protocolos de debida diligencia en materia de derechos humanos como una acción preventiva y voluntaria adecuada a sus capacidades y contexto operacional que incluya el compromiso del respeto a los derechos humanos en toda la organización, una evaluación de impactos potenciales de sus actividades, y el establecimiento de mecanismos internos eficaces de reclamación y resolución de controversias con el objeto de remediar las afectaciones potenciales que puedan derivarse de sus operaciones; buscando hacer extensivas sus prácticas dentro de la cadena de valor en la que operan.

En este sentido, la participación de las agrupaciones empresariales será de vital importancia para apoyar a sus miembros y afiliados en el proceso de diseño de dichos protocolos, apegados a los Principios Rectores de las Naciones Unidas; y adecuados tanto a su sector, como a su tamaño y contexto operacional.

María de las Nieves García-Manzano

Consejera de la Cámara de Comercio del Canadá en México. Consultora sobre Derechos Humanos y Empresas para el proyecto CERALC (Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe) de la Organización Internacional del Trabajo con sede en Costa Rica.