

# DIAGNÓSTICO DE LÍNEA BASE PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS DE LA ONU EN MÉXICO

SUPLEMENTO | 2019



Financiado por la Unión Europea



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de quien lo publica y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Coordinación editorial: María Fernanda Wray  
Asistente editorial: Mariela Álvarez Alatríste

Consultor e Investigador: Daniel Iglesias Márquez  
Supervisora y Coordinadora: Ivette González

Para más información sobre el trabajo que realiza PODER:  
[www.poderlatam.org](http://www.poderlatam.org)  
@PODERlatam

Ciudad de México, octubre de 2019



Financiado por la Unión Europea



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de quien lo publica y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

# CONTENIDO

Glosario de siglas y acrónimos .....	4
Introducción .....	5
Actualizaciones clave de la Matriz del Diagnóstico de Línea Base .....	9
<b>Pilar I</b> .....	<b>10</b>
Principio Rector 1 .....	10
Principio Rector 2 .....	24
Principio Rector 3 .....	32
Principio Rector 4 .....	34
Principio Rector 5 .....	37
Principio Rector 6 .....	40
Principio Rector 7 .....	42
Principio Rector 8 .....	43
Principio Rector 9 .....	44
Principio Rector 10 .....	49
<b>Pilar III</b> .....	<b>51</b>
Principio Rector 25 .....	51
Principio Rector 26 .....	57
Principio Rector 27 .....	64
Principio Rector 28 .....	76
Principio Rector 31 .....	79
<b>Anexo</b> .....	<b>80</b>

## GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>Bancomext</b>	Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C.
<b>CAO</b>	Oficina del Asesor de Cumplimiento/Ombudsman del Banco Mundial
<b>CFI</b>	Corporación Financiera Internacional
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>CNDH</b>	Comisión Nacional de Derechos Humanos
<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>EITI</b>	Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas
<b>EMSP</b>	Empresas Militares y de Seguridad Privadas
<b>ESP</b>	Empresas de Seguridad Privada
<b>FNE</b>	Fondo Nacional Emprendedor
<b>IED</b>	Inversión Extranjera Directa
<b>MIA</b>	Manifestación del Impacto Ambiental
<b>NAICM</b>	Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OMGI</b>	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
<b>OSC</b>	Organizaciones de la Sociedad Civil
<b>PNA</b>	Punto Nacional de Contacto
<b>PNEDH</b>	Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos
<b>SARAS</b>	Sistema de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales
<b>SIDH</b>	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
<b>TLCUEM</b>	Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europe
<b>T-MEC</b>	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

# INTRODUCCIÓN

## Contexto

En junio de 2011 se aprobaron de manera unánime los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (en adelante, Principios Rectores), que ponen en práctica los tres pilares del Marco de las Naciones Unidas: “Proteger, Respetar y Reparar” (A/HRC/17/31). Los Principios Rectores son el resultado de un proceso consultivo de seis años entre los Estados, las empresas y la sociedad civil, y están basados en tres pilares que agrupan 31 principios y sus comentarios respectivos. Estos tres pilares son: 1) la obligación de proteger los derechos humanos por parte de los Estados, 2) la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos 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 deben ser desarrolladas a nivel interno. Esto 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, las de sus filiales o socios comerciales.

La lógica operativa de los Principios Rectores consiste en que los Estados adopten las estrategias normativas y de políticas públicas necesarias para prevenir las violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas y proteger a la población de los impactos negativos causados por las operaciones empresariales. Así, la implementación de los Principios Rectores a nivel nacional se ha basado principalmente en el desarrollo, adopción y aplicación de Planes Nacionales de Acción (PNA) sobre Empresas y Derechos Humanos. Los PNA son herramientas políticas que permiten la evolución de las estrategias normativas formuladas por los Estados para prevenir las violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas. Además, aportan un balance de las medidas que los Estados tienen que poner en marcha para aplicar los Principios Rectores y, a su vez, determinan las carencias que exigen nuevas medidas normativas a esos efectos.

En julio de 2014, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas alentó a todos los Estados a que adoptaran medidas para aplicar los Principios Rectores, incluida la elaboración de un plan nacional de acción u otro marco similar. Para facilitar esta tarea, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos publicó en noviembre de 2016 la “Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos,”<sup>1</sup> que recomienda un proceso de

cinco pasos para la elaboración, adopción e implementación de PNA: 1) Inicio, 2) Evaluación y Consulta, 3) elaboración del PNA inicial, 4) Aplicación y 5) Actualización. El Grupo de Trabajo identifica, a su vez, cuatro elementos básicos del proceso que son cruciales para la elaboración de PNA: a) el proceso debe basarse en la participación coordinada de todos los interesados gubernamentales competentes y ser dirigido por una entidad especializada del Gobierno con la capacidad organizativa, la autoridad política y los recursos necesarios; b) el proceso debe estar basado en datos empíricos y, por lo tanto, incluir un análisis de las prácticas existentes y las carencias que aún persisten, aunque hay distintas opiniones sobre la amplitud que debe tener el análisis de esas carencias; c) la participación en el proceso de los interesados no gubernamentales debe ser significativa y d) el proceso debe ser transparente y previsible para todos los interesados.<sup>2</sup>

Al día de hoy, al menos 21 países han elaborado y publicado su PNA sobre Empresas y Derechos Humanos, que incluye las prioridades y acciones para implementar los Principios Rectores a nivel nacional. De los 21 países que cuentan con PNA, seis realizaron un Diagnóstico Línea Base o Evaluación Nacional Línea Base como primer paso del proceso de elaboración del PNA, que consiste en evaluar el nivel actual de implementación de los Principios Rectores y otros marcos pertinentes relativos a empresas y derechos humanos relevantes por parte de los actores estatales y empresariales. El Diagnóstico Línea Base analiza las lagunas legales y políticas con una visión general de los impactos adversos de las empresas sobre los derechos humanos con el fin de identificar los asuntos más relevantes de derechos humanos en un contexto determinado.<sup>3</sup> Así, este análisis contribuye a formular y priorizar las acciones y medidas que deben incluirse en un PNA. Asimismo, constituye una oportunidad para desarrollar capacidades en los temas de empresas y derechos humanos entre las partes implicadas en el proceso de investigación y contribuirá a la transparencia y a la rendición de cuentas en relación con las acciones específicas adoptadas en el PNA.

Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Ginebra: ONU.

2 Véase, “Resolución 26/22 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos. Los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, 15 de julio de 2014, A/HRC/RES/26/22,” disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc\\_id=23800](http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=23800).

3 ICAR /DIHR (2017). “Kit de Herramientas sobre Planes de Acción Nacionales de Empresas y Derechos Humanos,” disponible en: [https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrb\\_2018/dihr\\_icar\\_nap\\_toolkit\\_may\\_15\\_2018\\_spanish.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrb_2018/dihr_icar_nap_toolkit_may_15_2018_spanish.pdf); INSTITUTO DANÉS DE DERECHOS HUMANOS (2018). “Planes de Acción Nacionales de Empresas y Derechos Humanos: un Análisis Inicial de Planes desde el 2013 al 2018,” disponible en: <https://mk0globalnapshvllfq4.kinstacdn.com/wp-content/uploads/2018/12/pan-analisis.pdf>.

1 Grupo de Trabajo sobre las Empresas y los Derechos Humanos (2016).

En este contexto, el Estado mexicano ha mostrado su apoyo a los Principios Rectores, así como a otras iniciativas e instrumentos con el objetivo de promover el respeto a los derechos humanos en las actividades empresariales, como la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para Empresas Multinacionales y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, entre otros. Esto ha servido para establecer e impulsar, a nivel nacional, objetivos y acciones en materia de empresas y derechos humanos, al igual que para incluir el tema en las agendas de algunas entidades y dependencias del gobierno.<sup>4</sup> Sin embargo, el entorno socioeconómico sigue permitiendo la reproducción de los patrones de abusos contra los derechos humanos cometidos por empresas de diferentes sectores, que incluyen el energético, el extractivo, la construcción, la agroindustria, la maquila, entre otros.<sup>5</sup>

La implementación de los Principios Rectores en el Estado mexicano se enmarca dentro la Política de Derechos Humanos, específicamente en el Programa Nacional de Derechos Humanos de México, que establece el compromiso de promover el enfoque de derechos humanos y género en el sector privado, así como en las políticas y actividades empresariales. A través de este objetivo, en septiembre de 2015, la Secretaría de Gobernación estableció formalmente el Grupo de Trabajo Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos (Grupo de Trabajo Nacional) como un espacio plural y participativo, integrado por representantes del sector empresarial, una empresa productiva del Estado, el sector académico, gobierno, organismos internacionales, sindicatos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Miembros del Poder Judicial y Legislativo asistieron a algunas reuniones del Grupo de Trabajo Nacional. Uno de los objetivos del Grupo de Trabajo Nacional es la elaboración de un Programa Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos (PNEDH).

En 2014 se creó el Grupo Focal de la Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos (Grupo Focal) con el objetivo de participar e impulsar la elaboración de un PNA sobre Empresas y Derechos Humanos en México. El Grupo Focal está conformado por OSC de diversos ámbitos que constatan que los impactos negativos de las empresas son transversales. Éstas son: 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), el Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER), Oxfam México y Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ). Asimismo, el grupo está acompañado por Brigadas Internacionales de Paz y observado por la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente.

4 Véase, Daniel Iglesias Márquez (2018). "Los avances de la agenda internacional en materia de empresas y derechos humanos en México," *Homa Publica - International Journal on Human Rights and Business*, vol. 2, núm. 2, pp. 204-245.

5 Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (2016). "México: Empresas y Derechos Humanos. Compendio de información que presentan la Coalición de Organizaciones de la Sociedad Civil al Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU," disponible en: [https://www.aida-americas.org/sites/default/files/informe\\_mx\\_empresas\\_ddhh\\_68.pdf](https://www.aida-americas.org/sites/default/files/informe_mx_empresas_ddhh_68.pdf).

El Grupo Focal, además de abrir e impulsar el debate sobre este tema a nivel nacional, se encargó de elaborar el [Diagnóstico Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos en México](#), que contiene una evaluación inicial de los vacíos existentes en la legislación nacional mexicana en el tema de empresas y derechos humanos, e identifica las áreas específicas que merecen especial atención por la gravedad de los abusos que se comenten de manera sistemática. El Diagnóstico Línea Base, elaborado por el Grupo Focal, sirvió de insumo para el primer borrador del PNEDH, publicado y sometido a consulta en febrero de 2017.

## Objetivo

El presente documento es un suplemento que se enmarca en el Diagnóstico Línea Base publicado en octubre de 2016 por el Grupo Focal. El proceso de elaboración del PNEDH se ha prolongado por casi cinco años sin llegar a adoptarse y publicarse la versión definitiva del Programa, que incluya de manera integral las contribuciones y puntos de vista de las diferentes partes implicadas. En este sentido, al tener en cuenta los constantes cambios en la legislación y en la política nacional y exterior de México, el Diagnóstico Línea Base, elaborado por el Grupo Focal, se concibió como un instrumento vivo que podía ser actualizado a través de los insumos aportados por los diferentes actores relevantes en el ámbito de empresas y derechos humanos.

La elaboración del suplemento se sitúa en las líneas de actuación del Grupo Focal, que consisten, entre otras cuestiones, en apoyar y contribuir a la implementación de los Principios Rectores a nivel nacional de conformidad con los estándares más altos a nivel internacional en materia de empresas y derechos humanos. Por tanto, los objetivos del suplemento son: i) recopilar los avances legislativos y políticos en el tema de empresas y derechos humanos, así como las recomendaciones internacionales que se le han hecho al Estado mexicano en la materia, ii) incorporar la perspectiva de género al Diagnóstico Línea Base y iii) actualizar los vacíos preexistentes en el marco legislativo y político de México que sirvan para orientar avances en la implementación de la agenda sobre empresas y derechos humanos, a través de políticas que generen cambios sustanciales en el marco normativo del Estado mexicano, adecuados al contexto del país.

El presente documento demuestra avances en materia de empresas y derechos humanos en México. Sin embargo, muchas acciones, programas y desarrollos legislativos han tenido un desarrollo fragmentado y no mantienen una coherencia respaldada por una política pública específica que establezca unos estándares mínimos irrenunciables. A esto se suma, por un lado, la falta de respuestas efectivas por parte del gobierno y de las empresas para prevenir y reparar los impactos negativos de las actividades empresariales y, por otro lado, la ausencia de coordinación y de fortalecimiento de las entidades y dependencias del gobierno para abordar cuestiones en materia de empresas y derechos humanos. En consecuencia, el suplemento se configura como una herramienta diagnóstica y consultiva

que sirve de insumo para orientar e identificar acciones y estándares que deben incluirse en el PNEHD, con el fin de armonizar las políticas y normas existentes en México a los Principios Rectores. Por tanto, contribuye a acelerar e intensificar los esfuerzos para finalizar el proceso de adopción del Programa, que garantice que tanto en el proceso de elaboración como en el de aplicación exista un cierto nivel de participación de todos los actores interesados.

Con el fin de continuar con la identificación de las lagunas legales y políticas en la implementación de los Principios Rectores y otros marcos pertinentes relativos a empresas y derechos humanos en México, el presente documento estará sujeto a revisiones y actualizaciones hasta la eventual adopción y publicación del PNEHD. Posteriormente, se revisará para supervisar y evaluar su aplicación, con el fin de adecuarse al contexto actual e integrar las posibles contribuciones de personas afectadas por las actividades de las empresas, de la sociedad civil, de personas del sector académico, entre otros actores que deseen aportar insumos para mejorar el contenido del PNEHD y su aplicación.

### **Metodología y limitaciones**

El Diagnóstico Línea Base publicado en 2016 utilizó la metodología diseñada por la Mesa Redonda Internacional para la Rendición de Cuentas Empresarial (ICAR, por sus siglas en inglés) y el Instituto Danés de Derechos Humanos (DIHR, por sus siglas en inglés), y recomendada por el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Esta metodología está desarrollada en el informe National Action Plans on Business and Human Rights: A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks<sup>6</sup> (Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos: Kit de Herramientas para el Desarrollo, Implementación y Revisión de los Compromisos del Estado en materia de Empresas y Derechos Humanos) y se basa en una plantilla de preguntas para evaluar, a través de indicadores cualitativos y cuantitativos, las condiciones para la implementación de los Principios Rectores y el grado de su implementación en un determinado Estado. En particular, se enfoca en los Pilares I y III, ya que éstos se refieren específicamente a las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el marco de las operaciones de las empresas, así como de los mecanismos de reparación en caso de violaciones a los mismos.

El suplemento de actualización comprende principalmente el contexto del período de octubre de 2016 a mayo de 2019 para dar continuidad al Diagnóstico Línea Base. La metodología empleada se basa principalmente en la matriz desarrollada por ICAR y el DIHR para la realización de Diagnósticos Línea Base. No obstante, ha sido adecuada a las condiciones de la investigación y al período en que se

elaboró el presente documento (diciembre 2018-enero 2019). En este sentido, el documento se basa en la recolección y consulta de información y materiales relacionados con la temática, principalmente de páginas web oficiales de las entidades y dependencias de los tres niveles del Gobierno de México, las cuales contienen informes, memorias de actividades, bases de datos y materiales y herramientas de difusión. Por otra parte, se realiza un análisis normativo y jurisprudencial, así como de programas y políticas públicas. Para completar la información documental se consultaron artículos académicos, notas periodísticas y otras publicaciones periódicas. El documento se nutre a su vez, en gran medida, de la investigación realizada por diversos organismos gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil, que analiza las medidas e instrumentos políticos y legales que se han adoptado en México para promover el respeto a los derechos humanos en el desarrollo de las actividades empresariales.

A su vez, se realizaron consultas específicas a titulares de entidades y dependencias del Gobierno, expertos en materia de empresas y derechos humanos, y a OSC para profundizar y detallar la información recopilada de la investigación documental. Por otra parte, se elaboró un cuestionario que se envió a diferentes actores de interés, mapeados previamente, con el fin de recopilar información relevante y adicional del Gobierno, del sector empresarial y de la sociedad civil que sirva de insumo para comprender los avances alcanzados en materia de empresas y derechos humanos (políticas, programas, legislaciones, etc.) y en la implementación de los Principios Rectores (estado actual del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos) en México.<sup>7</sup>

A pesar de que el suplemento pretende ser exhaustivo al recopilar la información suficiente para evaluar el nivel actual de implementación de los Principios Rectores y otros marcos pertinentes relativos a empresas y derechos humanos en México, el informe puede omitir alguna información relacionada con los avances y las lagunas políticas y legislativas en materia de empresas y derechos humanos, debido a las limitaciones temporales, espaciales y de recursos. En este sentido, cabe destacar que no toda la información necesaria para llevar a cabo la evaluación está disponible, o no se cuenta con ella. Asimismo, no todos los actores invitados a participar en el cuestionario respondieron a las cuestiones planteadas. Estas cuestiones se pretenden subsanar en futuras revisiones y actualizaciones hasta la eventual adopción y publicación del PNEHD y, posteriormente, para supervisar y evaluar su aplicación.

La elaboración del suplemento de actualización estuvo a cargo del Dr. Daniel Iglesias Márquez, consultor experto en materia de empresas y derechos humanos, y fue supervisado por Ivette González, Asociada Senior de Vinculación Estratégica de PODER, así como de las organizaciones que conforman el Grupo Focal participantes del proceso de investigación y redacción del documento. Asimismo, el presente documento fue revisado y complementado con las aportaciones del Dr. Humberto Cantú Rivera, Director

6 ICAR / DIHR (2014). "National Action Plans on Business and Human Rights: A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks," disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/583f3fca725e25fcd45aa446/t/5865d59fe6f2e17f4f0cb629/1483068841826/DIHR-ICAR-National-Action-Plans-NAPs-Report3.pdf>.

7 Véase, Anexo

Ejecutivo del Instituto de Derechos Humanos y Empresas de la Universidad de Monterrey.

## **Estructura y contenido**

El suplemento recopila los avances y las lagunas políticas y legislativas en relación con la implementación de los Principios Rectores y otros marcos pertinentes relativos a empresas y derechos humanos en México, principalmente dentro del período de octubre de 2016 a enero de 2019. El presente documento debe consultarse y leerse de manera conjunta al Diagnóstico Línea Base publicado en 2016. Cada sección contiene los siguientes elementos:

**Principio Rector:** enuncia el contenido de cada Principio Rector. El suplemento se centra en los Principios Rectores establecidos en los Pilares I y III. Para consultar el comentario de cada Principio Rector se debe atender al Diagnóstico Línea Base o al documento oficial de los Principios Rectores.

**Indicadores<sup>8</sup>:** desarrolla las preguntas orientativas y los indicadores de la plantilla del Kit de Herramientas elaborado en 2014 por el DIHR e ICAR. El suplemento complementa o aclara los indicadores del Diagnóstico Línea Base del 2016. Los indicadores que no presentan un avance o un retroceso en el período comprendido entre octubre de 2016 y enero de 2019 deben consultarse en el Diagnóstico Línea Base.

**Vacíos:** identifica algunas cuestiones que obstaculizan la implementación de los Principios Rectores y otros marcos pertinentes relativos a empresas y derechos humanos en México.

**Recomendaciones:** proporciona algunas medidas y acciones orientativas que deben contemplarse y priorizarse en el contenido del PNEDH o de otros marcos políticos y legislativos que implementen los Principios Rectores u otras iniciativas en materia de empresas y derechos humanos.

---

<sup>8</sup> Los indicadores del suplemento deben leerse necesariamente en conjunto con el [Diagnóstico Línea Base](#) del 2016.

# Actualizaciones clave de la Matriz del Diagnóstico de Línea Base

# PILAR I

## PRINCIPIO RECTOR 1

Los Estados deben proteger contra las violaciones a los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. A tal efecto deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento ante la justicia.

### 1.1. Instrumentos legales internacionales y regionales<sup>9</sup>

México es uno de los países que reconocen los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, y ha ratificado o se ha adherido a siete de los nueve protocolos facultativos.<sup>10</sup> En el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), México ha ratificado los ocho convenios fundamentales, un convenio de gobernanza y 71 convenios técnicos.<sup>11</sup> A su vez, reconoce los principales instrumentos de derechos humanos del Sistema Interamericano y reconoce la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Entre octubre de 2016 y enero de 2019, se firmaron y ratificaron los siguientes instrumentos que tienen relevancia en el ámbito de las empresas y los derechos humanos:

#### Armas nucleares

##### Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (2017) – ratificado el 16 de enero de 2018<sup>12</sup>

Este instrumento internacional estipula que cada Estado parte adoptará todas las medidas legales, administrativas

9 Véase, Principio 1, 1.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 15-30.

10 Véase, "Visualizar el estado de ratificación por país y/o por tratado-México," disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=112&Lang=SP](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=112&Lang=SP).

11 "Ratificaciones de México," Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200\\_COUNTRY\\_ID:102764](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102764).

12 Secretaría de Relaciones Exteriores (2018). "México ratificó hoy en la ONU el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares," disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-ratifico-hoy-en-la-onu-el-tratado-sobre-la-prohibicion-de-las-armas-nucleares>; UNODA (s.f.). "Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons," disponible en: <http://disarmament.un.org/treaties/t/tpnw>.

y de otra índole que procedan, incluida la imposición de sanciones penales para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida a los Estados partes en virtud del Tratado, realizada por personas o en territorio bajo su jurisdicción o control (artículo 5).

En el caso de las personas que resulten afectadas por el uso, o ensayo, de armas nucleares, cada Estado parte deberá, de conformidad con el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos aplicable, proporcionar asistencia adecuada, que tome en cuenta la edad y el género, sin discriminación, incluida atención médica, rehabilitación y apoyo psicológico, además de proveer los medios para su inclusión social y económica (artículo 6).

### Libertad sindical y negociación colectiva

##### Convenio núm. 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949) – ratificado el 23 de noviembre de 2018<sup>13</sup>

El Convenio entrará en vigor para México el 23 noviembre de 2019. Este Convenio garantiza que todos los trabajadores gocen de una adecuada protección contra todo acto de discriminación que tienda a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. Para ello, se deberán adoptar las medidas adecuadas a las condiciones nacionales con el fin de estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por la otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objetivo de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo (artículo 4).

### Derechos ambientales

##### Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) (2018) – firmado el 27 de septiembre de 2018<sup>14</sup>

13 Secretaría de Relaciones Exteriores (2018). "Deposita México en la OIT instrumento de ratificación del Convenio 98," disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-ratifica-el-convenio-98-sobre-el-derecho-de-sindicacion-y-de-negociacion-colectiva-en-la-oit>; OIT (s.f.). "Ratificación del C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)," disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312243](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312243).

14 UN (s.f.). "Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean," disponible en: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq\\_no=XXVII-18&chapter=27&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=XXVII-18&chapter=27&clang=_en).

Este instrumento regional implementa el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que establece que “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”

Por tanto, el objetivo del presente Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva, en América Latina y el Caribe, de los derechos de (artículo 1):

#### 1. Acceso a la información ambiental (artículo 5 y 6)

- Cada Estado parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.
- Cada Estado parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, mediante el establecimiento de procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, que considere sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.
- Cada Estado parte garantizará que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta.
- Cada Estado parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local. Cada parte deberá fortalecer la coordinación entre las diferentes autoridades del Estado.
- Cada Estado parte garantizará, en caso de amenaza inminente a la salud pública o al medio ambiente, que la autoridad competente que corresponda divulgará, de forma inmediata y por los medios más efectivos, toda la información relevante que se encuentre en su poder y que permita al público tomar medidas para prevenir o limitar eventuales daños.
- Cada Estado parte deberá asegurar que los consumidores y usuarios cuenten con información oficial, pertinente y clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios y sus efectos en la salud, con el objetivo de favorecer patrones de consumo y producción sostenibles.

#### 2. Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales (artículo 7)

- Cada Estado parte deberá asegurar el derecho a la participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.
- Cada Estado parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones, relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente o puedan afectar la salud.
- La difusión de las decisiones que resultan de las evaluaciones de impacto ambiental y de otros procesos de toma de decisiones ambientales que involucran la participación pública deberá realizarse a través de medios apropiados, que podrán incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, de forma efectiva y rápida.
- La autoridad pública deberá realizar esfuerzos por identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, y promoverá acciones específicas para facilitar su participación.

#### 3. Acceso a la justicia en asuntos ambientales (artículo 8)

- Cada Estado parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso.
- Para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Estado parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, que incluya la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.
- Cada Estado parte promoverá mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias.

Uno de los avances que presenta este instrumento regional es que cada Estado parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad. Por tanto, deberán tomar las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico. Asimismo, tomarán medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el Acuerdo de Escazú (artículo 9).

## 1.2. Instrumentos internacionales y regionales de ley blanda (soft law)

Véase, Principio 1, 1.2 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 31-40.

## 1.3. Implementación activa de los Principios Rectores<sup>15</sup>

### Declaración formal de apoyo

Durante el Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 incluyó, por primera vez, dentro de su Objetivo 4, una referencia específica a la promoción de los derechos humanos en las políticas y actividades empresariales. La estrategia 4.4 establecía cinco líneas de acción:

- a. fortalecer los mecanismos dirigidos a garantizar el respeto a los derechos humanos en las empresas;
- b. fomentar que las empresas incluyan los derechos humanos en sus declaraciones de principios, códigos y políticas;
- c. impulsar el enfoque de derechos humanos en la responsabilidad social empresarial;
- d. promover que la legislación que regula a las empresas garantice el respeto de los derechos humanos; y
- e. coadyuvar a que las empresas conozcan sus obligaciones en materia de derechos humanos.

En 2015, en el marco de la implementación del Objetivo 4, se creó el Grupo de Trabajo Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos, coordinado por la Dirección General de Políticas Públicas de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, con el objetivo de elaborar un Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos (PNEDH). El Grupo estaba conformado por dependencias de la Administración Pública Federal, representantes de los poderes legislativo y judicial, representantes de las empresas del Estado, del sector académico, expertos en la materia, organismos internacionales, representantes sindicales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y organizaciones de la sociedad civil.

El Grupo de Trabajo ha servido de plataforma de diálogo y de diseño de principios de políticas públicas para la implementación de los Principios Rectores, a la vez que ha servido de medio de difusión y capacitación. El Grupo ha celebrado siete sesiones ordinarias y tres extraordinarias. No obstante, el proceso de elaboración y adopción del PNEDH está inconcluso en un contexto de transición y ajustes políticos que no delimita líneas de actuación en el tema de empresas y derechos humanos.

<sup>15</sup> Véase, Principio 1, 1.3 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 41-50.



Fuente: Business & Human Rights Resource Centre<sup>16</sup>

El 1 de diciembre de 2018 inició el Gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador. El documento Proyecto de Nación 2018-2024<sup>17</sup> contiene una lista estructurada y exhaustiva –aunque no limitativa– de proyectos y programas a desarrollarse durante el sexenio presidencial, con el fin de dar soluciones prácticas a realidades concretas en México. Los Lineamientos Generales para cada uno de los proyectos y programas son:

- Legalidad y lucha contra la corrupción
- Combate a la pobreza
- Recuperación de la paz
- Viabilidad financiera
- Equidad de género
- Desarrollo sostenible

El documento Proyecto de Nación 2018-2024 no hace referencia expresa a la implementación de los Principios Rectores o a la adopción del PNEDH. No obstante, plantea importantes compromisos que se enmarcan en el ámbito de empresas y derechos humanos.

En materia de corrupción, el documento señala que el Sistema Nacional Anticorrupción “[n]o regula el inmenso poder de las empresas nacionales ni transnacionales, [ni] limita la influencia indebida de los organismos financieros supranacionales en México [...]”<sup>18</sup> Entre las propuestas de solución y líneas de acción para atender esta cuestión se propone la “[a] utonomía total y ciudadanía plena los órganos de combate a la corrupción, promoción de la transparencia e impartición de justicia.” En materia de lavado de dinero, se contempla la “[i] nvestigación minuciosa y cancelación de empresas fantasma.”<sup>19</sup>

El documento contempla el Proyecto “Levantamiento del velo y transparencia para actores privados” que se orienta a someter a un estricto régimen de vigilancia a cualquier actor

<sup>16</sup> BUSINESS & HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE (s.f.). “México: El Grupo Focal de Sociedad Civil se deslinda del proceso de elaboración del Programa Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos,” disponible en: <https://www.business-humanrights.org/es/m%C3%A9xico-el-grupo-focal-de-sociedad-civil-de-deslindo-del-proceso-de-elaboraci%C3%B3n-del-programa-nacional-sobre-empresas-y-derechos-humanos>.

<sup>17</sup> Véase, “Proyecto De Nación 2018- 2024,” disponible en: <http://morenabc.org/wp-content/uploads/2017/11/Plan-de-Nacion-de-Morena.pdf>.

<sup>18</sup> Ibid., p. 34.

<sup>19</sup> Ibid., p. 39.

privado que realice tareas públicas o gubernamentales. El documento reconoce que “[a]ctualmente priva una franca impunidad en el sector privado, donde se simula y se cobija en la secrecía la irresponsabilidad de los contratistas y las corporaciones que se nutren de recursos públicos.”<sup>20</sup> Las propuestas de solución y líneas de acción se basan en el fomento de las políticas de transparencia para el sector privado. Entre otras líneas de acción destacan:

- Hacer sujetos obligados de las leyes de transparencia y otras normativas de rendición de cuentas a los actores privados o corporaciones que reciban recursos públicos o donaciones provenientes de entidades públicas.
- Instauración de la técnica del “levantamiento del velo” en la práctica del Derecho Administrativo Sancionador Mexicano y el Derecho Electoral del país.
- Combatir la impunidad privada a partir de la instauración de tipos penales especiales por opacidad, simulación o colusión.
- Elaboración y publicación de padrón de contratistas sancionados o incumplidos.
- Estricta regulación a favor del interés público en Asociaciones Público-Privadas.
- Transparentar todo tipo de publicidad gubernamental en medios de comunicación.

En el sector energético se propone modificar la tendencia y objetivos de la política energética en curso, para que la recuperación de la seguridad y de la sustentabilidad energética sea el faro que guíe la reestructuración del sector petrolero. Para ello se propone mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en las actividades, las empresas y los reguladores.<sup>21</sup>

En materia de medio ambiente reconoce que la política y la legislación minera carece “de limitaciones para el desarrollo de sus proyectos, trastoca los territorios y agrede al conjunto de los recursos naturales: tierras, aguas, bosques, selvas y biodiversidad, y altera las formas de convivencia y de organización social.”<sup>22</sup> Asimismo, destaca que “[l]os reiterados e impunes casos de violaciones a la ley y a los derechos humanos por compañías mineras, y el encubrimiento que los tres poderes de la Federación les prodiga, han obligado a la sociedad organizada de diversas regiones a fortalecer sus estrategias de autonomía para impulsar, desde plataformas comunitarias, la autodefensa de territorios y recursos frente a los autoproclamados proyectos de desarrollo.” En este contexto, se plantea la posibilidad de reformar la Ley Minera para establecer el estudio de impacto socio ambiental, así como la consulta a los pueblos originarios.

## Creación de capacidades e información

En México se han llevado a cabo diversas actividades de capacitación y difusión de información en materia de empresas y derechos humanos en años recientes. Algunas de ellas abordaron directamente el tema de la implementación de los

20 Ibid., p. 42.

21 Ibid., p. 171.

22 Ibid., p. 290.

Principios Rectores y de la elaboración y aprobación del PNEHD. A continuación se hace referencia a una lista no exhaustiva de actividades de capacitación e información:

- El 5 de septiembre de 2015 se sostuvo una reunión extraordinaria con el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas en el marco de su visita al Estado mexicano, cuya finalidad era identificar iniciativas, oportunidades y desafíos para implementar los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos en el país.<sup>23</sup>
- El 31 de octubre de 2016 se celebró el “Foro Sostenibilidad empresarial en México: buenas prácticas internacionales en derechos humanos,” que tuvo como objetivo informar y sensibilizar a la comunidad empresarial sobre la importancia del principio de debida diligencia previsto en los Principios Rectores.<sup>24</sup>
- El 29 de noviembre de 2016 se llevó a cabo el “Foro de Discusión Multi-partícipe sobre Empresas y Derechos Humanos”, organizado de manera conjunta por la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Grupo Focal de la sociedad civil sobre empresas y derechos humanos. El objetivo fue fomentar la reflexión y el debate, con el fin de formular recomendaciones puntuales para la elaboración del PNEHD, proceso que encabeza la Secretaría de Gobernación.<sup>25</sup>
- Entre el 2 y 3 febrero de 2017 se realizó el “Seminario para la Elaboración del Proyecto del Programa Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos” con representantes de diversos sectores para identificar y consensuar los temas y acciones que deberían incluirse en el PNEHD, a partir del Diagnóstico Línea Base elaborado por el Grupo Focal como documento orientador.<sup>26</sup>
- El 17 de febrero de 2017 tuvo lugar el “Diálogo sobre la Promoción de la Responsabilidad Social Corporativa y la Conducta Empresarial Responsable en México y la Unión Europea.”
- El 4 de abril de 2017 se reunió el Grupo de Trabajo Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos.<sup>27</sup>
- En julio de 2017 se llevó a cabo la Reunión bilateral UNICEF - SEGOB para comentar la importancia de incluir los derechos de la niñez de forma integral y sustancial al grupo de trabajo en el PNEHD.
- El 21 de agosto de 2017, en el contexto de la inauguración del “Primer Ciclo de Conferencias sobre Empresas y Derechos Humanos”, se llevó a cabo la

23 Secretaría de Gobernación (2017). “Abordar los Derechos Humanos en todos los espacios y entornos: Grupo de trabajo sobre empresas y DDHH,” disponible en: <https://www.gob.mx/segob/articulos/abordar-los-derechos-humanos-en-todos-los-espacios-y-entornos-grupo-de-trabajo-sobre-empresas-y-ddhh>.

24 Idem.

25 Secretaría de Relaciones Exteriores (2016). “Se llevó a cabo foro de reflexión sobre el contexto actual y recomendaciones hacia un Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos,” disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/se-llevo-a-cabo-foro-de-reflexion-sobre-el-contexto-actual-y-recomendaciones-hacia-un-programa-nacional-de-empresas-y-derechos-humanos>

26 Secretaría de Gobernación (2017). op. cit.

27 Punto Nacional de Contacto de México (2017). “Informe Anual ante la OCDE-2017,” disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/308959/Reporte\\_Anual\\_2017\\_Vespanol.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/308959/Reporte_Anual_2017_Vespanol.pdf).

conferencia “El Derecho a la Consulta Previa”, que tuvo como objetivo llevar a cabo una campaña de sensibilización, así como fomentar el diálogo entre los diferentes actores implicados en materia de empresas y derechos humanos. El acto estuvo presidido por un representante de la CNDH y el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.<sup>28</sup>

- El 23 de octubre de 2017 se realizó la reunión sobre el “Mecanismo de implementación del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos”, organizado por la Secretaría de Gobernación. En esta reunión participaron representantes del sector privado, ONG, sindicatos, instituciones académicas y representantes gubernamentales.<sup>29</sup>
- El 31 de octubre de 2017 tuvo lugar el Primer Ciclo de Conferencias sobre Empresas y Derechos Humanos, que abordó el tema de “Los Principios Rectores y la Responsabilidad Social Empresarial.” El evento fue organizado por la CNDH en conjunto con la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua.<sup>30</sup>
- El 28 de septiembre de 2018, en el marco del Ciclo de Conferencias sobre Empresas y Derechos Humanos, se llevó a cabo la conferencia “Principios Rectores, Actividades Empresariales y Derechos Humanos”. El evento fue organizado por la CNDH en conjunto con la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California.<sup>31</sup>

Asimismo, en el marco del proceso del PNEDH han tenido lugar las siguientes mesas de trabajo y foros de socialización y consulta:

- Seminario para la elaboración del Proyecto del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos, Ciudad de México, 2 y 3 de febrero de 2017.
- Foro de socialización y consulta del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos, Región Norte; Monterrey, Nuevo León, 28 de marzo de 2017.
- Foro de socialización y consulta del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos, Región Sur; Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 2 de junio de 2017.
- Foro de socialización y consulta del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos, Región Centro; Querétaro, Querétaro, 23 de junio 2017.

Por su parte, el Punto Nacional de Contacto (PNC) de México organizó las siguientes actividades:

- El 6 de octubre de 2016 se celebró el Tercer Foro

Nacional sobre Responsabilidad Social Corporativa, enfocado en el tema “Empleos de calidad: productividad, equidad y competitividad.” Este evento se organizó en conjunto con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Economía.<sup>32</sup>

- El 9 de octubre de 2017 se realizó el Cuarto Foro Nacional sobre Responsabilidad Social Corporativa, cuyo tema fue Empresas y Derechos Humanos. El Cuarto Foro fue organizado en coordinación con la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores.<sup>33</sup> Como panelistas participaron representantes de las oficinas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, de la OCDE, del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, del Pacto Mundial, Nestlé y KPMG en México, entre otros.
- El 17 de octubre de 2018 tuvo lugar el Quinto Foro Nacional sobre Responsabilidad Social Corporativa, que abordó el tema de “Igualdad de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible”. El Quinto Foro fue el resultado de la colaboración con la Secretaría de Gobernación, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Embajada de España en México.<sup>34</sup> Como panelistas participaron representantes del Centro de la OCDE en México para América Latina, ONU Mujeres, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Gepp-Pepsi-México, INMUJERES, BBVA Bancomer, AT&T México, entre otros.

La CNDH ha publicado los siguientes documentos y materiales que abordan el tema de empresas y derechos humanos, los Principios Rectores y la responsabilidad social corporativa:

- Cantú Rivera, Humberto (2018). La responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos. México: CNDH. Disponible en: [https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/La\\_responsabilidad\\_de\\_las\\_empresas\\_en\\_ma.pdf](https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/La_responsabilidad_de_las_empresas_en_ma.pdf).
- CNDH (2017, reimpresión). Los Principios Rectores de las Naciones Unidas. Los Derechos Humanos en las Empresas. México: CNDH. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/35-DH-Empresas.pdf>.
- Dávalos Martínez, Héctor Daniel y Villalobos López, Juan Carlos Villalobos López (2017) Memoria del Foro internacional sobre derechos humanos en el contexto de

28 CNDH (2017). “Informe Anual de Actividades 2017,” disponible en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30082>; Véase, “Primer Ciclo de Conferencias sobre Empresas y Derechos Humanos: El Derecho a la Consulta Previa,” disponible en: <http://informe.cndh.org.mx/images/uploads/nodos/30534/content/files/Primer%20Ciclo%20de%20Conferencias%20Empresas%20y%20DH%20Puebla%20agosto%202017.jpg>.

29 Punto Nacional de Contacto de México (2017). op. cit., p. 15.

30 Véase, “Primer Ciclo de Conferencias sobre Empresas y Derechos Humanos: Los Principios Rectores y la Responsabilidad Social Empresarial,” disponible en: [http://cndh.org.mx/sites/all/doc/eventos/conferencia/31102017\\_conferencia\\_Chihuahua.pdf](http://cndh.org.mx/sites/all/doc/eventos/conferencia/31102017_conferencia_Chihuahua.pdf); a Opción de Chihuahua (2017). “Ofrecen conferencias sobre empresas y derechos humanos,” disponible en: <http://laopcion.com.mx/noticia/189900>.

31 CNDH (2018), “Consejo Consultivo Informe mensual Septiembre 2018,” disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/Actividades/2018\\_sept.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/Actividades/2018_sept.pdf), p. 49.

32 Business & Human Rights Resource Centre (s.f.). “Tercer Foro Nacional de Responsabilidad Social Corporativa en la Ciudad de México,” disponible en: <https://www.business-humanrights.org/es/tercer-foro-nacional-de-responsabilidad-social-corporativa-en-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>.

33 Punto Nacional de Contacto de México (2017a). “Cuarto Foro Nacional sobre Responsabilidad Social Corporativa-Parte 1,” disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/279207/4\\_Foro\\_Nacional\\_de\\_RSC\\_parte\\_1.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/279207/4_Foro_Nacional_de_RSC_parte_1.pdf); Punto Nacional de Contacto de México (2017b). “Cuarto Foro Nacional sobre Responsabilidad Social Corporativa-Parte 2,” disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/279206/4\\_Foro\\_Nacional\\_de\\_RSC\\_parte\\_2.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/279206/4_Foro_Nacional_de_RSC_parte_2.pdf).

34 Punto Nacional de Contacto de México (2018). “Quinto Foro Nacional sobre Responsabilidad Social Corporativa-Parte 1,” disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/413829/Quinto\\_Foro\\_1a\\_parte.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/413829/Quinto_Foro_1a_parte.pdf); Punto Nacional de Contacto de México (2018a). “Cuarto Foro Nacional sobre Responsabilidad Social Corporativa-Parte 2,” disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/413828/Quinto\\_Foro\\_2a\\_parte.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/413828/Quinto_Foro_2a_parte.pdf).

las actividades empresariales y el desarrollo sostenible. México: CNDH, 2017. Disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/5196-memoria-del-foro-internacional-sobre-derechos-humanos-en-el-contexto-de-las-actividades-empresariales-y-el-desarrollo-sostenible>.

- Villalobos López, Juan Carlos y Steffania Magallán Sánchez (2017). Memoria del Foro sobre aspectos internacionales de la responsabilidad empresarial y derechos humanos. México: CNDH. Disponible en: <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Foro-Responsabilidad-Empresarial-DH.pdf>.

Más allá del ámbito del ámbito temporal del presente suplemento, en junio de 2019, la CNDH publicó la Recomendación General No. 37 sobre el respeto y observancia de los derechos humanos en las actividades de las empresas,<sup>35</sup> que tiene un triple objetivo:

- establecer los parámetros de respeto y observancia de los derechos humanos en las actividades de las empresas públicas y privadas en México,
- presentar propuestas de políticas públicas encaminadas a que haya debida alineación de la relación Estado-Derechos Humanos-Empresa y
- presentar propuestas de modificaciones legislativas específicas para que en las actividades de las empresas se incluya como uno de sus componentes el tema de los derechos humanos.

En esta Recomendación General, la CNDH analizó 2,767 Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional entre 1990 y 2018 e identificó 65 Recomendaciones en las que hubo participación de empresas públicas y/o privadas en la violación acreditada de derechos humanos. Se acreditó que las actividades empresariales concurren en los supuestos: a) que el impacto de las violaciones a derechos humanos haya sido a gran escala, b) que el impacto de las violaciones a derechos humanos haya recaído en colectividades y c) que hubiera potencialidad de que las violaciones a derechos humanos impactaran en una colectividad.

En 55 de las 65 Recomendaciones (85%) se observó la participación de más de 90 empresas con actividades que se relacionan con las violaciones a derechos humanos acreditadas (en las que se incluyen cuatro Recomendaciones en las que además de empresas privadas también hay participación de empresas públicas). Las restantes 10 Recomendaciones (15%) se relacionan solo con empresas públicas.

En un análisis de las empresas públicas y privadas que estuvieron involucradas en las Recomendaciones se identificó que las actividades de las empresas se desarrollaban en once sectores industriales: servicios públicos (agua, gas, transporte, educación, salud, telecomunicaciones), turismo (restaurantero, hotelero y entretenimiento), agroindustria, hidrocarburos, construcción, energético, extractivo, manufacturero (textil, papel, plástico), seguridad privada, química y farmacéutica y financiero.

De las 65 Recomendaciones, 16 fueron por violaciones a derechos humanos ocurridas al interior de la empresa,

46 Recomendaciones por violaciones a derechos humanos ocurridas al exterior de la empresa y 3 Recomendaciones por hechos ocurridos en el interior y exterior de la empresa. En esas violaciones a derechos humanos existen comunidades y grupos en situación de vulnerabilidad que están más expuestos a los impactos negativos de las actividades empresariales y que en ciertos sectores se encuentran con mayor frecuencia que otros a situaciones generadoras de violaciones a derechos humanos.

La Recomendación General 37 contiene 32 puntos recomendatorios a 91 autoridades destinatarias de los niveles de gobierno federal y estatal, entre las que se encuentran los titulares de los poderes ejecutivo y legislativo de todas las entidades federativas del país. Entre las recomendaciones que formula la CNDH se encuentran las siguientes:

- Establecer las acciones políticas y legislativas necesarias para impulsar dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 las políticas públicas encaminadas a consolidar el respeto a derechos humanos en todas las actividades empresariales, en todos los sectores productivos del país.
- Establecer las acciones necesarias para que las comisiones legislativas que correspondan, de cada una de las Cámaras, realicen el análisis y, en su caso, elaboren la iniciativa de reforma de ley correspondiente, con base en la presente Recomendación General, para modificar la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley del Mercado de Valores, la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios Públicos y la Ley de Asociaciones Público-Privadas, a efecto de que se incorporen las reglas de respeto a los derechos humanos en actividades empresariales.
- Establecer las acciones necesarias para los trabajos de diseño, elaboración y aprobación del Plan de Acción Nacional alineados a los Principios Rectores y con indicadores de cumplimiento; que en la elaboración participen representantes de la sociedad civil, la academia, sindicatos de trabajadores, personas líderes indígenas, representantes del sector empresarial, de empresas de participación estatal mayoritaria, y de empresas productivas del Estado, así como de las Secretarías e instancias de la Administración Pública Federal que se considere necesaria su participación y, en su caso, organizaciones internacionales.
- Establecer las acciones necesarias como medida de política pública en materia de contratación pública con empresas privadas, de otorgamiento de permisos, concesiones, autorizaciones o licencias para la realización de una actividad empresarial y de financiamiento público a empresas privadas, la incorporación en los instrumentos jurídicos correspondientes de la "cláusula obligacional de respeto a los derechos humanos". Asimismo, en los casos en que los contratos públicos con empresas privadas se celebren para la planeación, diseño, ejecución, supervisión u operación de megaproyectos, incluir la obligación de la empresa privada de contar con mecanismos práctico-operativos

35 CNDH (2019). "Recomendación General No. 37 sobre el respeto y observancia de los derechos humanos en las actividades de las empresas," disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral\\_037.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_037.pdf).

de reparación de violaciones a derechos humanos por las actividades que realicen.

- Establecer las acciones necesarias para el adecuado funcionamiento del Punto Nacional de Contacto, entre las que se incluyan la emisión de lineamientos, acuerdos o manuales de operación y la publicación anual de un reporte de actividades.
- Establecer las acciones necesarias para que las comisiones legislativas que correspondan, realicen el análisis y, en su caso, elaboren la iniciativa de ley correspondiente con base en la presente Recomendación General para modificar las leyes de carácter estatal relacionadas con las actividades empresariales, a efecto de que se incorporen las reglas de respeto a los derechos humanos en actividades empresariales.

#### 1.4. Otros estándares e iniciativas relevantes<sup>36</sup>

##### Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales

La Secretaría de Economía, a través del PNC, tiene la misión de promover la responsabilidad social empresarial y difundir las Líneas Directrices entre los miembros del sector público y privado. El Plan Anual de Trabajo – 2018 identificó las áreas de oportunidad y los objetivos, líneas de acción y actividades para guiar la actuación del PNC de México. El Plan incorporó objetivos específicos para generar conocimientos sobre el alcance de las Líneas Directrices y su relación con otros instrumentos como los Principios Rectores.<sup>37</sup>

2. Llevar a cabo estudios y análisis que faciliten la comprensión de las Directrices y su implementación entre las pequeñas, medianas u grandes empresas.

2.1. Analizar la vinculación entre la Guía de procedimiento del PNC y los Principios Rectores para Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

2.1.1. Elaborar un documento que muestre la relación entre las funciones del PNC y los Pilares de los Principios Rectores.

Realizar un estudio.

Fuente: Secretaría de Economía

36 Véase, Principio 1, 1.4 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 51-56.

37 Punto Nacional de Contacto de México (2018b). "Plan Anual de Trabajo-2018," disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/294842/Plan\\_de\\_trabajo\\_2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/294842/Plan_de_trabajo_2018.pdf).

##### Sistema Internacional de Certificación del Proceso de Kimberley para el comercio internacional de diamantes en bruto<sup>38</sup>

El Sistema Internacional de Certificación del Proceso de Kimberley es una iniciativa de distintos Estados exportadores e importadores de diamantes que tiene como objetivo fundamental excluir el flujo de diamantes conflictivos del mercado legal, a través de una serie de medidas que cada país participante debe adoptar conforme a su propia normativa interna y en su jurisdicción.

El 18 de octubre de 2006, México solicitó formalmente su adhesión al Sistema Internacional de Certificación del Proceso de Kimberley. En 2008 se aceptó la adhesión de México como país miembro certificado para la comercialización de diamantes en bruto "libres de conflicto" durante la reunión plenaria que se llevó a cabo del 3 al 6 de noviembre en Nueva Delhi, India.

##### Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas<sup>39</sup>

La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) es un estándar internacional que tiene como objetivo promover la gestión abierta y responsable de los recursos petroleros, gasíferos y mineros, a través de la divulgación de información a lo largo de la cadena de valor de la industria extractiva desde el punto de extracción hasta el modo en que los ingresos siguen su camino hacia el Gobierno y cómo benefician al público en general.

La información publicada en el marco de la EITI es utilizada por las personas encargadas de aplicar reformas, responsables políticos, inversores, gobiernos, actores de la sociedad civil, académicos y periodistas, entre otros, con el fin de comprender mejor el sector. Así, las partes interesadas pueden proponer reformas para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en el sector.

Desde 2008, las organizaciones de la sociedad civil han impulsado la adhesión de México a la EITI, ya que se considera una herramienta para promover el debate público informado, un espacio más amplio para el compromiso político y una plataforma para fomentar un uso más equitativo de los recursos naturales. Así, en 2016, se constituyó el Grupo Amplio de Sociedad Civil<sup>40</sup> y se eligieron a las organizaciones que integrarían el Grupo de Representantes y Suplentes ante el Grupo Multipartípite Nacional de EITI, integrado por el gobierno, industria y sociedad civil y encargado de implementar el estándar EITI en México, de conformidad

38 Véase, "What is the Kimberley Process?," disponible en: <https://www.kimberleyprocess.com/en/what-kp>.

39 Véase, "Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas," disponible en: <https://eiti.org/es>.

40 En el Grupo Amplio de Sociedad Civil participan Amigos del Río San Rodrigo, Asociación Ecológica Santo Tomás, CartoCrítica, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, Empower, Información Accesible y Rendición de Cuentas (IARAC), Fundación para el Desarrollo Sustentable, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Grupo de Financiamiento Climático para Latinoamérica y el Caribe (GFLAC), Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México Infórmate, Miembros del Grupo de Energía del PUE/UNAM, Ombudsman Energía México, Periódico El Mañana de Nuevo Laredo, Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER), Transparencia Mexicana y Universidad Autónoma Metropolitana.

con la Declaración de Principios EITI México<sup>41</sup> y el Plan de Trabajo<sup>42</sup> establecido para tal efecto.

La candidatura de México a la EITI fue aprobada el 25 de octubre de 2017.<sup>43</sup> Por tanto, las autoridades mexicanas y las industrias extractivas están comprometidas a informar y justificar, de forma abierta y ágil, a la ciudadanía y demás actores interesados, sobre sus operaciones, actividades y flujos financieros y en especie en un año fiscal específico, siguiendo el principio de máxima publicidad y dando a conocer toda aquella información relacionada con el Estándar de la EITI que no represente información confidencial o reservada. Así como la existencia de acciones correctivas o sanciones en caso de incumplimiento de sus respectivas obligaciones legales.<sup>44</sup>

Según la base de datos de la EITI México, en 2017 la industria extractiva contribuyó con el 3.41% del Producto Interno Bruto del país. Asimismo, registra la participación de 290 empresas y un total de 127,031 trabajadores en la industria extractiva. Por otra parte, según el Borrador del Informe Final EITI- México 2018, aún existen retos para cumplir con el requisito de divulgación de información requerida por el Estándar de la EITI, especialmente en relación con la información a nivel proyecto. En el sector de hidrocarburos es importante empezar a involucrar a todos los participantes de la industria, los Contratistas, para que empiecen a reportar flujos significativos que deben ser divulgados. En el sector minero, la información no siempre es de fácil acceso, o se encuentra desagregada en los términos o el nivel de detalle y seguimiento que requiere el Estándar.<sup>45</sup>

## Tratado sobre Empresas y Derechos Humanos

El 25 de junio de 2014, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 26/9 relativa a la "Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos,"<sup>46</sup> que establece un Grupo de Trabajo Intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, cuyo mandato es elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales en el derecho internacional de los derechos humanos.

El resultado de la votación de la Resolución 26/9 fue de 20 votos a favor, 14 votos en contra y 13 abstenciones. El Estado mexicano se abstuvo en la votación. No obstante, ha

asistido y participado en las cuatro sesiones del Grupo de Trabajo Intergubernamental, de manera que ha manifestado su apoyo y reserva sobre algunos de los posibles elementos del futuro Tratado.<sup>47</sup> De hecho, es uno de los pocos Estados, junto con Argentina, Azerbaiyán, Qatar y Singapur, que respondió a la invitación del Grupo de Trabajo Intergubernamental a que los Estados y las partes interesadas presentaran comentarios y sugerencias sobre el borrador de los elementos presentados en el tercer período de sesiones del Grupo de Trabajo Intergubernamental.<sup>48</sup>

La opinión del Estado mexicano respecto al Tratado es 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. Por tanto, considera que la mejor vía para tomar acción en este tema es mediante la efectiva implementación de los Principios Rectores a nivel nacional.<sup>49</sup> A pesar de su opinión reticente, el Estado mexicano destaca algunos elementos positivos que podrían incluirse en las disposiciones del Tratado:

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.
4. Las referencias en materia de cooperación y asistencia judicial para prevenir, investigar, castigar y reparar las violaciones a derechos humanos.<sup>50</sup>

En julio y septiembre de 2018, el Presidente-Relator del Grupo de Trabajo Intergubernamental publicó el proyecto de instrumento jurídicamente vinculante y el proyecto de protocolo facultativo. En el cuarto período de sesiones del Grupo de Trabajo, que tuvo lugar del 15 al 19 de octubre de 2018, los Estados dieron comienzo a las negociaciones sustantivas. Al inicio del cuarto período de sesiones la Delegación de México señaló:

*México hará los mejores esfuerzos para contribuir a la implementación del mandato dado a este Grupo de Trabajo, poniendo especial énfasis en las víctimas. Es necesario que todos los participantes, bajo el liderazgo*

41 Véase, "Declaración de Principios EITI México," disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167116/EITI\\_Mexico\\_Declaracion.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167116/EITI_Mexico_Declaracion.pdf).

42 Véase, "Plan de Trabajo EITI México," disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/252866/Plan\\_de\\_Trabajo\\_y\\_Glosario\\_EITI\\_M\\_xico.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/252866/Plan_de_Trabajo_y_Glosario_EITI_M_xico.pdf).

43 Véase, "Status of Mexico," disponible en: <https://eiti.org/mexico>.

44 Véase, "Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas-México," disponible en: <https://eiti.transparenciapresupuestaria.gob.mx/swb/eiti/home>.

45 EY México (2018). "Informe Final EITI- México 2018 (Borrador)," disponible en: [https://eiti.transparenciapresupuestaria.gob.mx/swb/eiti/datos\\_documentos](https://eiti.transparenciapresupuestaria.gob.mx/swb/eiti/datos_documentos).

46 Resolución 26/9. Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, 14 de julio de 2014, A/HRC/RES/26/9, disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc\\_id=23680](http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=23680).

47 Sobre los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo Intergubernamental, véase, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOntnc.aspx>.

48 Véase, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/CallsCommentsDraftElements\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/CallsCommentsDraftElements_SP.pdf).

49 Comentarios a los "Elementos para el proyecto de instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas con respecto a derechos humanos," disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/CallforComments/Mexico.pdf>.

50 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: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/OralInterventions/Mexico.pdf>.

*del Presidente Relator, contribuyamos a acercar posiciones que permitan construir consensos en torno a esta iniciativa.<sup>51</sup>*

Asimismo, compartió dos observaciones generales al proyecto de instrumento vinculante:

*La primera se refiere a la idea de que las violaciones de derechos humanos pueden ser cometidas por particulares, lo cual es una premisa que nos parece problemática [...]*

*En segundo lugar, respecto al ámbito de aplicación, México estima que el proyecto no debe estar limitado a actividades empresariales transnacionales y debe referirse a todas las actividades empresariales.*

### 1.5. Legislación nacional y reglamentos<sup>52</sup>

De las más de 300 leyes vigentes en México, poco más de la mitad contienen derechos u obligaciones para las empresas (públicas y privadas), o bien, regulan el proceso de planeación, implementación y cierre de las actividades empresariales.<sup>53</sup> Entre octubre de 2016 y enero de 2019 se publicaron leyes y reglamentos que desarrollan disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que protegen diversos derechos fundamentales y que tienen relación con el ámbito de empresas y derechos humanos.

#### Medio ambiente

- El 5 de junio de 2018 se publicó la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (DOF 05-06-2018) y se aplica principalmente a las empresas del sector de la agroindustria. Esta Ley en materia ambiental es Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus disposiciones son de orden e interés público y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular y fomentar el manejo integral y sustentable de los territorios forestales, la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos (artículo 1).

El artículo 101 de esta Ley establece que “[l]as personas físicas y morales que brinden servicios forestales deberán estar inscritas en el Registro, para lo cual deberán acreditar su competencia y capacidad. El Reglamento y las normas aplicables determinarán los procedimientos, modalidades y requisitos que deberán observarse para la acreditación e inscripción en el

Registro; así como para la prestación, evaluación y seguimiento de los servicios forestales, diferenciando las actividades, los ecosistemas en que se desempeñarán y grados de responsabilidad.”

- El 4 de mayo de 2017 se publicó el Reglamento de la Ley de Transición Energética (DOF 04-05-2017), que tiene por objeto establecer las disposiciones para regular los mecanismos y procedimientos que permitan la instrumentación de la Ley en materia de Aprovechamiento Sustentable de la Energía, Energías Limpias y reducción de Emisiones Contaminantes de la Industria Eléctrica (artículo 1). El artículo 24 de esta Ley prevé la elaboración de un programa para asesorar y apoyar a las micros, pequeñas y medianas empresas en la implementación de medidas de Eficiencia Energética. El Reglamento se aplica principalmente a las actividades de las empresas del sector energético.

#### Divulgación de información

- El 26 de enero de 2017 se publicó la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (DOF 26-01-2017). Esta Ley en materia constitucional es de aplicación general para todas las empresas. Entre los objetivos de la Ley se encuentra el de garantizar que toda persona pueda ejercer el derecho a la protección de los datos personales, así como promover fomentar y difundir una cultura de protección de datos personales (artículo 2). La Ley se aplica a cualquier persona moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal (artículo 1).

#### Otras leyes

- El 4 de diciembre de 2018 se publicó la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (DOF 04-12-2018). Esta Ley administrativa se aplica a todas las empresas. Este Instituto es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa (artículo 1). Su objetivo es definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte (artículo 2).

Por tanto, para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá entre sus atribuciones la capacidad de aprobar y participar, en coordinación con las instancias competentes, en la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos que realicen

51 Addendum to the report on the fourth session of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, 6 de marzo de 2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOntNC.aspx>.

52 Véase, Principio 1, 1.5 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 57-125.

53 CNDH (2019). op. cit., pp. 121-129.

las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en relación con los pueblos indígenas y afroamericano; evaluar las políticas públicas y la aplicación de los planes, programas, proyectos y acciones gubernamentales, en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, y hacer recomendaciones para garantizar el reconocimiento, protección e implementación de los derechos, así como para el desarrollo integral, intercultural y sostenible de dichos pueblos; instrumentar, operar, ejecutar y evaluar planes, programas, proyectos y acciones para el desarrollo integral, intercultural y sostenible de los pueblos indígenas y afroamericano (artículo 4).

- El 23 de mayo de 2018 se publicó la Ley de Fomento a la Industria Vitivinícola (DOF 23-05-2018) con el objeto de impulsar, fomentar, promover y difundir las actividades relacionadas al Sector (artículo 1). Esta Ley agraria se aplica, entre otros, a toda persona moral que, de manera individual o colectiva, realice actividades relacionadas dentro de la cadena productiva a la actividad vitivinícola en territorio mexicano (artículo 2). Por tanto, se aplica principalmente a las actividades de las empresas del sector agroindustrial. El artículo 30 estipula que los productores y envasadores de vino deben cumplir con los sistemas de control de calidad, especificaciones fisicoquímicas, envase, embalaje e información comercial establecidas en las disposiciones sanitarias y normas oficiales mexicanas del Sector que le sean aplicables.

- El 9 de marzo de 2018 se publicó la Ley Federal para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera (DOF 09-03-2018). Esta Ley se aplica a las actividades de las empresas del sector financiero y tiene como objeto regular los servicios financieros que prestan las instituciones de tecnología financiera, así como su organización, operación y funcionamiento y los servicios financieros sujetos a alguna normatividad especial que sean ofrecidos o realizados por medios innovadores.

- El 19 de junio de 2017 se publicó la Ley General de Cultura y Derechos Culturales (DOF 09-06-2017), que regula el derecho a la cultura que tiene toda persona en los términos de los artículos 4 y 73, fracción XXIX-Ñ, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, promueve y protege el ejercicio de los derechos culturales y establece las bases de coordinación para el acceso de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural. Los artículos 39 y 40 contemplan que la Secretaría de Cultura celebrará convenios con el sector privado para la investigación, conservación, promoción, protección y desarrollo del Patrimonio Cultural, así como para promover campañas de sensibilización, difusión y fomento sobre la importancia de la participación de los diferentes sectores de la población del país en la conservación de los bienes inmateriales y materiales que constituyan el Patrimonio Cultural. Esta Ley administrativa se aplica a las actividades de las empresas del sector del turismo.

- El 28 de noviembre de 2016 se publicó la Ley General

de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y se reforma el Artículo 3o. de la Ley de Planeación (DOF 28-11-2016). Esta Ley administrativa se aplica a todas las empresas del sector de la construcción. La Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional. Entre sus objetivos se encuentra el de fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente. Por otra parte, esta Ley propicia mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna.

En materia de derechos humanos se publicaron las siguientes leyes:

- El 17 de noviembre de 2017 se publicó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (DOF 17-11-2017), que tiene por objetivo prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como los delitos vinculados que establece la Ley (artículo 2).

- El 27 de junio de 2017 se publicó la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (DOF 26-06-2017). Esta Ley establece, por un lado, los tipos penales de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y sus sanciones; las reglas generales para su investigación, procesamiento y sanción, así como las normas aplicables ante la comisión de otros delitos vinculados; y, por otro lado, establece medidas específicas de atención, ayuda, asistencia, protección integral y reparación para garantizar los derechos de las víctimas de los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

- El artículo 6 señala que las acciones, medidas, mecanismos y procedimientos, así como la planeación, programación e instrumentación de políticas públicas para la prevención de los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes serán diseñados, implementados y evaluados mediante la aplicación de los principios siguientes: dignidad humana, debida diligencia, enfoque diferencial y especializado, no revictimización, perspectiva de género, transparencia y acceso a la información pública y prohibición absoluta. Por su parte, el artículo 13 establece que los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos

o degradantes; así como los delitos vinculados, deben ser perseguidos, investigados, procesados y sancionados conforme a las reglas de autoría, participación y concurso previstas en la legislación penal aplicable y las reglas de acumulación de procesos previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Durante el mismo período, algunas leyes relevantes en el ámbito de empresas y derechos humanos también fueron reformadas.

- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales; del Código Penal Federal; de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal; de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de Defensoría Pública, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley de Instituciones de Crédito (DOF 17-06-16). Este Decreto reformó el ordenamiento penal para incluir la responsabilidad penal de las personas morales, de forma que, bajo ciertos supuestos puede reconocerse la imputabilidad de una persona moral. Así, “[l]as personas jurídicas serán penalmente responsables, de los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que además existió inobservancia del debido control en su organización. Lo anterior con independencia de la responsabilidad penal en que puedan incurrir sus representantes o administradores de hecho o de derecho” (Artículo 421 del Código Nacional de Procedimientos Penales).

- Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 4 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (DOF 12-07-18). Este Decreto reforma el párrafo primero del artículo 4 para quedar como sigue: “Artículo 4. Las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, o un trastorno de talla, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otro motivo u otra característica propia de la condición humana o que atente contra su dignidad. Las medidas contra la discriminación tienen como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea, en una situación comparable.”

- Decreto por el que se reforma el artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (DOF 21-06-18). Este Decreto reforma las fracciones XXIX del

artículo 20 para atribuir al Consejo la competencia de “[p]romover el derecho a la no discriminación mediante campañas de difusión y divulgación. Adicionalmente, se promoverá la prevención y erradicación del discurso de odio, en coordinación con las instituciones públicas, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.”

- Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (DOF 14-06-18). Este Decreto adiciona una fracción V al artículo 33, que estipula que será objetivo de la Política Nacional el fortalecimiento de la igualdad en materia de “igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el uso y aprovechamiento de los derechos reales de propiedad, así como el uso, goce y disfrute de la tierra, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios.”

- Decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 9 y se adiciona una fracción XIII al artículo 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (DOF 23-04-18). Este Decreto adiciona la fracción XIII del artículo 9 que establece una disposición sobre las “iniciativas y políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres, en los ámbitos de la economía, toma de decisiones y en la vida social, deportiva, cultural y civil.”

## 1.6. Medidas de investigación, sanción y reparación<sup>54</sup>

### Evaluación de riesgo del sector

#### Evaluación de impacto ambiental

La Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, adscrita a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ha publicado una serie de guías sectoriales para la elaboración de Manifestaciones del Impacto Ambiental (MIA). Estas guías indican el contenido recomendado para las MIA. Las guías se dirigen a los siguientes sectores y actividades:<sup>55</sup>

- Residuos peligrosos
- Industrial
- Agropecuario
- Energético
- Hidráulico
- Minero
- Turístico
- Acuícola-pesquero
- Forestal
- Petrolero

54 Véase, Principio 1, 1.6 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 126-144.

55 Véase, “Guías para apoyo y consulta en los trámites de Impacto Ambiental,” disponible en: <https://www.gob.mx/semarnat/documentos/guias-de-impacto-ambiental>.

## Evaluación de impacto social

Con la reforma constitucional en materia energética se establecieron dos cambios fundamentales en la forma en la que se desarrolla el sector energético. Por un lado, se incorporó la sustentabilidad como un criterio (artículo 25 de la Constitución), y por otro, la legislación secundaria establece un enfoque de derechos humanos: Ley de Hidrocarburos (artículos 118-121) y Ley de la Industria Eléctrica (artículos 117-120).

Según el artículo 119 de la Ley de Hidrocarburos, “[p] revio al otorgamiento de una Asignación, o de la publicación de una convocatoria para la licitación de un Contrato para la Exploración y Extracción, la Secretaría de Energía, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y demás dependencias y entidades competentes, realizará un estudio de impacto social respecto del área objeto de la Asignación o el Contrato.”

Por su parte, el artículo 121 de la Ley de Hidrocarburos, “[l]os interesados en obtener un permiso o una autorización para desarrollar proyectos en materia de Hidrocarburos, así como los Asignatarios y Contratistas, deberán presentar a la Secretaría de Energía una evaluación de impacto social que deberá contener la identificación, caracterización, predicción y valoración de los impactos sociales que podrían derivarse de sus actividades, así como las medidas de mitigación y los planes de gestión social correspondientes, en los términos que señale el Reglamento de esta Ley.”

De manera similar, la Ley de la Industria Eléctrica estipula en su artículo 120 que “[l]os interesados en obtener permisos o autorizaciones para desarrollar proyectos en la industria eléctrica deberán presentar a la Secretaría una evaluación de impacto social que deberá contener la identificación, caracterización, predicción y valoración de los impactos sociales que podrían derivarse de sus actividades, así como las medidas de mitigación correspondientes.” Según esta Ley, los proyectos de infraestructura de los sectores público y privado en la industria eléctrica deben atender los principios de sostenibilidad y respeto de los derechos humanos de los pueblos y las comunidades locales (artículo 117). La Ley especifica que la Secretaría de Energía deberá informar a las empresas acerca de la presencia de grupos sociales en situación de vulnerabilidad en las zonas de los proyectos previstos (artículo 118), y que la Secretaría deberá llevar a cabo las consultas necesarias para salvaguardar los intereses y derechos de las comunidades y pueblos indígenas (artículo 119).

El 1 de junio de 2018, la Secretaría de Energía publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Administrativas de Carácter General sobre la Evaluación de Impacto Social en el Sector Energético, con el objeto de establecer, entre otras cosas, los elementos para la elaboración y presentación de la Evaluación de Impacto Social.

Las disposiciones incluyen los formatos que deberán seguir los promoventes para la presentación de la Evaluación de Impacto Social, que varían según las actividades a realizar en el proyecto de que se trate. Además de los formatos, se deberá presentar información respecto de las áreas de

influencia; la caracterización de las comunidades o pueblos que se ubican en el área de influencia del proyecto respectivo; la identificación de los impactos sociales positivos y negativos, el plan de gestión social, entre otras.

Según el artículo 8 de las Disposiciones, la Evaluación deberá presentarse para las actividades siguientes:

### I. Sector Hidrocarburos:

- a. Exploración superficial marítima.
- b. Exploración superficial sísmica terrestre.
- c. Exploración y Extracción de Hidrocarburos en áreas de asignación o contractuales.
- d. Tratamiento y Refinación de Petróleo.
- e. Transporte de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos.
- f. Almacenamiento de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos.
- g. Distribución de Gas Natural y Petrolíferos.
- h. Compresión, licuefacción, descompresión y regasificación de Gas Natural, y
- i. Expendio al público de Gas Natural y Petrolíferos.

### II. Sector Electricidad:

- a. Generación de Energía Eléctrica y
- b. Servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

## Evaluaciones de impactos sociales y ambientales en la práctica

En la práctica hay una necesidad imperante de reforzar las evaluaciones de los impactos sociales y ambientales que generan las actividades y proyectos de las empresas, así como de capacitar a las autoridades encargadas de revisar las evaluaciones previas al otorgamiento de licencias, permisos y otras autorizaciones.<sup>56</sup> En este sentido, el Grupo de

56 El sismo del 19 de septiembre de 2017 en la Ciudad de México evidenció que en algunas delegaciones se han construido edificaciones cada vez más altas sin tener en consideración los riesgos sísmicos y, por tanto, los procesos de autorización de licencias, vigilancia de las obras y usos destinados de los inmuebles se llevaron a cabo sin el diseño, implementación y supervisión de los protocolos y las medidas necesarias para atender este tipo de catástrofes naturales que han demostrado generar graves afectaciones en el disfrute de los derechos humanos. Véase PRODESC, PODER y SERAPAZ (2018). “Ecos del Sismo: Derechos Humanos y el Sismo del 19S,” disponible en: <https://serapaz.org.mx/ecos-del-sismo-derechos-humanos-y-el-sismo-del-19s/>. Por otra parte, el actual Gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador ha anunciado la construcción de megaproyectos de infraestructura y energía: el Tren Maya en la Península de Yucatán, la Refinería de Dos Bocas en Tabasco, y el Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM). Tanto las personas especialistas como las organizaciones internacionales y de la sociedad civil han advertido que estos megaproyectos tiene un gran potencial de generar graves impactos al medio ambiente y a las comunidades locales e indígenas en las inmediaciones. No obstante, todos los procesos de evaluación de impactos ambientales de dichos procesos presentan irregularidades tanto en la elaboración como en la información contenida, o incluso, no se han llevado a cabo a pesar de que ya se han presentado los planes para la construcción de dichos proyectos. Véase El Sol de México (2019). “Tren Maya, Dos Bocas y NAIM sin estudios ambientales, admite Semarnat,” disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/tren-maya-dos-bocas-y-naim-sin-estudios-ambientales-admite-semarnat-3356919.html>; Instituto Mexicano del Petróleo (2019). “Manifestación de Impacto Ambiental de la Refinería Dos Bocas,” disponible en: <https://www.gob.mx/imp/prensa/manifestacion-de-impacto-ambiental-de-la-refineria-dos-bocas-205526>; El Universal (2018). “Estudio de Impacto Ambiental del NAIM debe revisarse: Josefa González”, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/estudio-de-impacto-ambiental-del-naim-debe-revisarse-josefa-gonzalez/>; “Semarnat espera Manifestaciones de Impacto de Tren Maya

Trabajo de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos ha observado que en México es “necesario reforzar la supervisión y la evaluación de los efectos ambientales y sociales para evitar o mitigar las consecuencias negativas de las actividades empresariales en los derechos humanos. El Estado debe incentivar y exigir a las empresas que ejerzan la diligencia debida en esta materia, especialmente cuando la naturaleza de sus actividades empresariales o los contextos en que operan representen un riesgo importante para los derechos humanos. El proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos debe evaluar los efectos reales y potenciales y tratar de prevenir o mitigar las consecuencias negativas para estos derechos. El proceso debe consistir en evaluar e integrar las conclusiones y actuar en consecuencia, proceder al seguimiento de las respuestas y comunicar el modo en que se abordarán los efectos.”<sup>57</sup>

En relación con los estudios de impacto social de las leyes secundarias de la Reforma Energética, el Grupo de Trabajo ha señalado que “no tenía claro en qué medida las evaluaciones de impacto social incluían la diligencia debida respecto de las consecuencias para los derechos humanos, y tomó nota de la escasa capacidad para examinar las evaluaciones de los efectos presentadas por las empresas. Los representantes de las empresas que se reunieron con los expertos indicaron que las expectativas fijadas por el Gobierno eran muy generales y poco claras. Las empresas diligentes acogerían con agrado una mayor claridad y un refuerzo de la capacidad de las autoridades gubernamentales para supervisar y apoyar las evaluaciones del impacto social y ambiental.”<sup>58</sup>

## Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 1

### 1.1. Instrumentos legales internacionales y regionales

- El Estado mexicano no ha ratificado importantes instrumentos internacionales y regionales en materia de derechos humanos. En el marco de las Naciones Unidas, México no ha ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 2008, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones de 2011. En el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Estado mexicano no ha ratificado la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia de 2013 y la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores. En el marco de la OIT, no ha ratificado el Convenio 156

y refinería,” disponible en: <https://www.20minutos.com.mx/noticia/486631/0/semarnat-espera-manifestaciones-de-impacto-de-tren-maya-y-refineria/>; “Secretario de la OCDE alerta impactos ambientales en Tren Maya y nueva refinería,” disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/05/ocde-aler-ta-ambientales-tren-maya-refineria/>.

57 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, 27 de abril de 2017, A/HRC/35/32/Add.2., disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2.](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2.)

58 Idem.

de la OIT sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, el Convenio 183 sobre la protección de la maternidad, el Convenio 189 sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos, el Convenio 81 sobre la Inspección de Trabajo, el Convenio 122 sobre la Política de Empleo ni el Convenio 129 sobre la Inspección de Trabajo en la Agricultura.

- En el Estado mexicano, las consultas a los pueblos y comunidades indígenas afectadas por la planeación y desarrollo de proyectos o actividades empresariales no suelen cumplir con los estándares internacionales contenidos en el Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales y en la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos.
- En el contexto de los proyectos a gran escala hay una necesidad de establecer mecanismos eficaces de consulta y fortalecer una cultura de diálogo social con las personas y comunidades potencialmente afectadas, así como de asegurar que reciban información oportuna y completa sobre los proyectos propuestos o los cambios que podrían afectarles.
- En el Estado mexicano quedan aún pendientes diversos retos para asegurar y garantizar el disfrute de diversos derechos laborales reconocidos en el Derecho Internacional.<sup>59</sup>

### 1.2. Instrumentos internacionales y regionales de ley blanda (Soft Law)

- Los programas para promover y difundir las iniciativas e instrumentos de ley blanda en materia de empresas y derechos humanos resultan insuficientes para fomentar que las empresas implementen sus estándares en sus operaciones diarias.
- Las acciones y medidas del Gobierno mexicano son insuficientes para incorporar los estándares internacionales de género en las políticas y prácticas gubernamentales.

59 Son diversos los retos se plantean en el ámbito de los derechos laborales, como la precaria situación de los trabajadores con contratos temporales, la falta de acceso a la seguridad social, los bajos salarios y el hecho de que el salario mínimo estuviera fijado a un nivel que no cubría la canasta básica de alimentos ni era suficiente para que los trabajadores pudieran mantenerse a sí mismos y a sus familias. En relación con los contratos temporales que empeoran los salarios y las condiciones de trabajo, más de la mitad de los trabajadores en la industria electrónica en México tienen contratos temporales de 1 a 12 meses de duración. Asimismo, más de 800.000 jornaleros y peones que trabajan en las grandes plantaciones en México no reciben remuneración alguna, mientras que otros 750.000 solo ganan el salario mínimo. Cabe resaltar que una parte importante de los jornaleros agrícolas son trabajadores migrantes. Véase 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, 27 de abril de 2017, A/HRC/35/32/Add.2., disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2.](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2.) Otro ejemplo es el sismo del 19 de septiembre de 2017 en la Ciudad de México, que demostró una serie de violaciones de derechos laborales relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones de los empleadores al asegurar las condiciones laborales mínimas y de seguridad e higiene, lo que hubiera permitido salvaguardar la vida de las personas que se encontraban en su lugar de trabajo durante el desastre. En este sentido, se identifica una falta de protocolos de actuación en situaciones de emergencia en inmuebles de uso laboral que operan bajo condiciones irregulares. Por otra parte, el personal que trabajó en las brigadas durante los días siguientes al sismo fue sometido a jornadas laborales extenuantes en zonas de siniestro y sin el equipo adecuado. De esta manera se vulneró el derecho a un trabajo digno y en condiciones seguras.

### 1.3. Implementación activa de los Principios Rectores

- El nuevo Gobierno de México no ha emitido una declaración formal de apoyo a la implementación de los Principios Rectores. En este sentido, existe incertidumbre en relación con las líneas de actuación del nuevo Gobierno de México en materia de empresas y derechos humanos.
- El nuevo Gobierno de México tampoco ha emitido ninguna comunicación a sus distintas entidades y dependencias sobre la expectativa de que las empresas deben respetar los derechos humanos.
- Existe poco conocimiento de los Principios Rectores entre las distintas entidades y dependencias del Gobierno, lo que genera una falta de coherencia y coordinación en la implementación de las políticas y acciones relacionadas con el ámbito de empresas y derechos humanos. Esto se debe, en gran medida, a la falta de programas de educación, formación y capacitación dirigidos al personal de las distintas entidades y dependencias para generalizar y sensibilizar el contenido de los Principios Rectores.
- Las actividades de capacitación y difusión de información en materia de empresas y derechos humanos son insuficientes. Las actividades que se han realizado se concentran en la Ciudad de México y se dirigen a un número reducido de participantes, sin implicar a las personas afectadas por los abusos corporativos o a otros actores relevantes.

### 1.4. Otros estándares e iniciativas relevantes

- El Gobierno de México apoya y participa en diversas iniciativas y estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos. No obstante, la implementación y difusión de dichas iniciativas y estándares es limitada, tanto en el sector público como en el privado, debido a la falta de acciones y programas para fomentar su aplicación efectiva en las actividades empresariales.
- El Gobierno participa en el proceso de elaboración del tratado sobre empresas y derechos humanos en el seno del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. No obstante, hace falta divulgar información para la formulación de una posición del Estado frente al tratado, que sea inclusiva con los diversos grupos de interés, y para coordinar la implementación de los Principios Rectores con el futuro posible instrumento internacional jurídicamente vinculante en materia de empresas y derechos humanos.

### 1.5. Medidas de investigación, sanción y reparación

- El Estado mexicano cuenta con algunas guías y disposiciones sectoriales para la evaluación de riesgos ambientales y sociales. Las evaluaciones de impacto social únicamente están contempladas de manera obligatoria para el sector de hidrocarburos y eléctrico. No obstante, no se identifican guías para evaluar los

riesgos de los grupos vulnerables. Por otra parte, las autoridades policiales y en materia laboral, seguridad y salud no cuentan con la capacitación necesaria en materia de derechos humanos, ni mucho menos en el tema específico de empresas y derechos humanos.

### Recomendaciones para implementar el Principio Rector 1

- Establecer mecanismos que aseguren el cumplimiento y supervisión de los compromisos y obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que sean aplicables al contexto empresarial.
- El nuevo Gobierno debe establecer objetivos formales y expectativas claras, de conformidad con sus obligaciones internacionales, para promover el respeto de los derechos humanos en el marco de las actividades empresariales que se lleven a cabo en su territorio o bajo su jurisdicción. En este sentido, los proyectos y programas que regulan la actividad de las empresas en la esfera de los derechos humanos deben estar contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, con el fin de establecer una conceptualización de manera transversal en materia de empresas y derechos humanos para asegurar la vigencia de los derechos humanos en el desarrollo de las actividades empresariales, así como asegurar la existencia de un mecanismo de debida diligencia obligatoria en derechos humanos para toda actividad empresarial pública y privada.
- Dar cumplimiento efectivo a las obligaciones de garantizar y asegurar, de conformidad con los estándares internacionales, el derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas afectadas por proyectos y actividades empresariales. Esto incluye adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los resultados de las consultas, ya sea para cancelar o para ajustar el proyecto o la actividad empresarial a las preocupaciones, demandas y propuestas expresadas por los pueblos o comunidades afectados.
- Capacitar a las entidades y dependencias del Gobierno sobre los impactos negativos de las empresas en el disfrute de los derechos humanos con una perspectiva de género y de conformidad con los principios de igualdad. En este sentido, se debe asegurar la aplicación de la Convención para Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres en la implementación de los Principios Rectores y otras iniciativas en materia de empresas y derechos humanos.
- Desarrollar planes y programas públicos en materia de empresas y derechos humanos. Se debe promover y difundir de manera continua el contenido de los Principios Rectores en las distintas entidades y dependencias de los diferentes niveles del Gobierno, así como para el público en general, especialmente para los actores de interés en materia de empresas y derechos humanos y para los grupos en situación de vulnerabilidad.

- Acelerar y concluir el proceso de elaboración del PNEDH de manera transparente y en coordinación con los diversos actores de interés (sociedad civil, incluyendo comunidades afectadas, empresas, entidades gubernamentales, sindicatos, etc.). Asimismo, se debe promover y difundir el objetivo y contenido del PNEDH entre los diversos actores de interés en la materia.
- Evaluar y fortalecer la legislación mexicana de conformidad con los estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos, y desarrollar los principios constitucionales de pluriculturalidad, sustentabilidad, prevención y precaución. Por tanto, la legislación que regula las actividades empresariales debe asegurar el respeto a los derechos individuales y colectivos. Esto implica adoptar o modificar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole, a efecto de que se incorporen las reglas de respeto a los derechos humanos en actividades empresariales.
- Formular una posición frente al futuro tratado sobre empresas y derechos humanos que sea en conjunto con diversos actores de interés. Esta posición debe incluir principalmente la opinión y propuestas de las personas afectadas por las actividades de las empresas. Asimismo, debe tomar en cuenta la perspectiva especial y diferencia de las mujeres, niños y niñas, adultos mayores, personas defensoras de derechos humanos, pueblos y comunidades indígenas y personas con discapacidad, entre otros.
- Evaluar y mantener su participación en los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo Intergubernamental encargado de elaborar el instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales en el Derecho Internacional de los derechos humanos. En este sentido, el Estado mexicano debe valorar la complementariedad del Tratado en relación con los Principios Rectores para participar de manera constructiva en las negociaciones del instrumento internacional.
- Implementar las iniciativas en materia de empresas y derechos humanos a las que el Estado mexicano se ha comprometido, así como difundir esta información al público.
- Participar y promover otras iniciativas e instrumentos sectoriales de carácter voluntario que tengan una aplicación práctica en el contexto mexicano, con el fin reforzar la protección de los derechos humanos en el desarrollo de las actividades empresariales. Por ejemplo, al tener en cuenta que el Estado mexicano es sede de mega-eventos deportivos, se deben considerar las recomendaciones del Consejo Asesor de la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) y el Comité Olímpico Internacional para asegurar que se respeten los derechos humanos y el medio ambiente, así como para evitar la corrupción en todas las etapas del proceso de organización.<sup>60</sup> En materia de los derechos de

niños, niñas y adolescentes, se sugiere implementar la metodología de los Principios Empresariales y Derechos del Niño<sup>61</sup> de UNICEF, el Pacto Global de Naciones Unidas y Save The Children para identificar los posibles impactos del sector privado en la niñez.

- Asegurar la existencia de un mecanismo de debida diligencia obligatoria en derechos humanos para toda actividad empresarial pública y privada. Los mecanismos de autorregulación, como códigos de conducta, son complementarios a la legislación aplicable, y de conformidad con los estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos.
- Fortalecer el marco regulatorio y capacitar a las autoridades responsables de supervisar y evaluar los impactos ambientales y sociales de las actividades empresariales de conformidad con los Principios Rectores.
- Asegurar que las evaluaciones de impactos ambientales y sociales de los proyectos o actividades empresariales integren el enfoque de derechos humanos.
- Asegurar que cualquier instrumento de política pública y generación o cambio normativo sea realizado con participación de los grupos que han resultado afectados por la actividad empresarial.

## PRINCIPIO RECTOR 2

Los Estados deben enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades.

### 2.1. Medidas adoptadas por el Estado receptor con efectos extraterritoriales<sup>62</sup>

#### Regímenes de responsabilidad civil y penal

##### Responsabilidad civil

En México, las normas de Competencia Judicial Internacional (CJI) de los tribunales civiles para conocer los supuestos jurídicos con elementos de extranjería están contempladas, por un lado, en los códigos de procedimientos civiles de las entidades federativas, de conformidad con los artículos 124<sup>63</sup>

man-rights-advisory-board-report.pdf?cloudid=hw134aljrosbubxevkwvh; INTERNATIONAL OLYMPIC COMMITTEE (2017). "Host City Contract - Principles," disponible en: [https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/Documents/Host-City-Elections/XXXIII-Olympiad-2024/Host-City-Contract-2024-Principles.pdf#\\_ga=1.1431858.2090504467.1478856487](https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/Documents/Host-City-Elections/XXXIII-Olympiad-2024/Host-City-Contract-2024-Principles.pdf#_ga=1.1431858.2090504467.1478856487).

61 UNICEF, Pacto Mundial y Save The Children (2012). "Derechos del Niño y Principios Empresariales," disponible en: [https://www.unicef.org/csr/css/Principles\\_Spanish\\_FINAL\\_LR.pdf](https://www.unicef.org/csr/css/Principles_Spanish_FINAL_LR.pdf).

62 Véase, Principio 2, 2.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 147-155.

63 Artículo 124: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados."

60 Véase, FIFA (2017). "Informe de Consejo Asesor sobre Derechos Humanos de la FIFA," disponible en: <https://img.fifa.com/image/upload/jybesjhosfw6murnev.pdf>; FIFA (2018). "Second Report by the FIFA Human Rights Advisory Board," disponible en: <https://resources.fifa.com/image/upload/fifa-second-hu->

y 73<sup>64</sup> fracción XIX-P de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que mantiene intacta la soberanía de las entidades federativas a la hora de establecer su CJI y, por otro lado, en instrumentos convencionales ratificados por México. (Ver *Tabla 1*, página 26).

Muchas de las normas de competencia establecidas en los diferentes Códigos de Procedimientos Civiles de los estados son parecidas, aunque no son idénticas. Algunos de los foros de atribución de competencia que coinciden son: *forum actoris*, *forum loci executionis*, *forum rei sitae* y *forum mobilia sequuntur personam*. Según la doctrina legal, “[l]a normativa competencial autónoma mexicana es la predeterminación legal de los foros. En este sentido podemos afirmar que los tribunales mexicanos se declararán necesariamente con competencia judicial civil internacional cuando ésta venga atribuida por el artículo competencial respectivo de sus Códigos de Procedimientos Civiles. Ahora bien, cuando ninguno de los foros previstos en la normativa competencial otorgue competencia judicial civil internacional a los tribunales mexicanos, estos deberán declararse incompetentes; la única salvedad que se hace a la afirmación anterior es la posibilidad de que se produzca un foro de necesidad, una denegación de justicia o indefensión.”<sup>65</sup>

El foro de necesidad o *forum necessitatis* se configura como un mecanismo basado en el derecho fundamental de acceso a la justicia, que permite otorgar competencia judicial internacional a los tribunales nacionales que en principio carecen de ella, para evitar supuestos de denegación de justicia. En el Estado mexicano, este foro se encuentra contemplado de manera indirecta en el artículo 565 del Código Federal de Procedimientos Civiles, señalando que “el tribunal nacional reconocerá la competencia asumida por el extranjero si a su juicio éste hubiera asumido dicha competencia para evitar una denegación de justicia, por no existir órgano jurisdiccional competente. El tribunal mexicano podrá asumir competencia en casos análogos” (énfasis agregado).

## Responsabilidad penal

El ordenamiento jurídico penal de México contempla disposiciones para investigar y enjuiciar delitos cometidos en terceros Estados, ya sea por mexicanos o extranjeros.

El artículo 2 del Código Penal Federal establece que se podrán investigar y enjuiciar los delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio de la República; o bien, por los delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, siempre que un tratado del que México sea parte prevea la obligación de extraditar o juzgar.

64 Artículo 73: “...XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia, de los que México sea parte.” Adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 12 de octubre de 2011.

65 Sonia Rodríguez Jiménez (2016). “El sistema mexicano de competencia judicial civil internacional,” disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4251/19.pdf>, pp. 184-185.

Asimismo, el artículo 3 del Código Penal Federal estipula que los delitos continuos cometidos en el extranjero, que se sigan cometiendo en la República, se perseguirán con arreglo a las leyes de ésta, sean mexicanos o extranjeros los delincuentes.

En esta misma línea, el artículo 4 del Código Penal Federal señala que los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros, o por un extranjero contra mexicanos, serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes:

1. Que el acusado se encuentre en la República.
2. Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y
3. Que la infracción de la que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República.

Por su parte, el artículo 421 del Código Nacional de Procedimientos Penales reconoce que las personas jurídicas serán penalmente responsables de los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que además existió inobservancia del debido control en su organización. Lo anterior con independencia de la responsabilidad penal en que puedan incurrir sus representantes o administradores de hecho o de derecho.

Por tanto, el Ministerio Público podrá ejercer la acción penal en contra de las personas jurídicas con excepción de las instituciones estatales, independientemente de la acción penal que pudiera ejercer contra las personas físicas involucradas en el delito cometido. No se extinguirá la responsabilidad penal de las personas jurídicas cuando se transformen, fusionen, absorban o escindan. En estos casos, el traslado de la pena podrá graduarse atendiendo a la relación que se guarde con la persona jurídica originariamente responsable del delito. La responsabilidad penal de la persona jurídica tampoco se extinguirá mediante su disolución aparente cuando continúe su actividad económica y se mantenga la identidad sustancial de sus clientes, proveedores, empleados, o de la parte más relevante de todos ellos.

## Normas de desempeño para inversiones en el extranjero

El Gobierno de México incentiva la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) y promueve las exportaciones de productos y servicios y la internacionalización de las empresas mexicanas.

ProMéxico, por ejemplo, era un organismo del Gobierno Federal encargado de coordinar las estrategias dirigidas al fortalecimiento de la participación de México en la economía internacional, al apoyar el proceso exportador y la internacionalización de empresas establecidas en nuestro país y coordinar acciones encaminadas a la atracción de inversión extranjera.<sup>66</sup> Este fideicomiso del Gobierno de

66 Véase, “ProMéxico,” disponible en: <http://www.promexico.mx/es/mx/home>. En diciembre de 2018, la Secretaría de Economía anunció la desaparición de ProMéxico y del Instituto Nacional del Emprendedor y la creación de una Unidad de Innovación y Promoción, la cual retomará las funciones de ambos organismos. Forbes México (2018). “Secretaría de Economía confirma

**Tabla 1. Normativa competencial mexicana tanto de origen autónomo como convencional**

Derecho autónomo: Códigos de Procedimientos Civiles	Derecho convencional
<p>Aguascalientes: artículo 142                      Baja California: artículo 157                      Baja California Sur: artículo 156                      Campeche: artículos 159-169                      Coahuila: artículo 40                      Colima: artículo 155                      Chiapas: artículo 158                      Chihuahua: artículo 155                      Distrito Federal: artículo 156                      Durango: artículo 156                      Guanajuato: artículos 30-33                      Guerrero: artículo 31                      Hidalgo: artículo 154                      Jalisco: artículo 161                      México: artículo 1.42                      Michoacán: artículos 164-174, 176, 177 y 181                      Morelos: artículo 34                      Nayarit: artículo 30                      Nuevo León: artículo 111                      Oaxaca: artículo 146                      Puebla: artículos 108-110                      Querétaro: artículo 155                      Quintana Roo: artículo 157                      San Luís Potosí: artículo 155                      Sonora: artículos 107-110                      Sinaloa: artículo 153                      Tabasco: artículo 28                      Tamaulipas: artículos 194 y 195                      Tlaxcala: artículos 151-162, 165, y 167- 170                      Veracruz: artículo 116                      Yucatán: artículos 73-86 y 89-91                      Zacatecas: artículos 107-110                      Federación: artículos 24-27</p>	<p>a) <b>Convenciones interamericanas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Letras de Cambio, Pagarés y Facturas.</li> <li>• Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias.</li> <li>• Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros.</li> <li>• Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Sociedades Mercantiles.</li> <li>• Convención Interamericana sobre Competencia en la Esfera Internacional para la Eficacia Extraterritorial de las Sentencias Extranjeras.</li> <li>• Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias.</li> <li>• Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores.</li> <li>• Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores.</li> </ul> <p>b) <b>Convenios de La Haya</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convenio de La Haya sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.</li> <li>• Convenio de La Haya sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.</li> <li>• Convenio de La Haya sobre Notificación y Traslado en el Extranjero de Documentos Judiciales y Extrajudiciales en materia civil o comercial.</li> </ul> <p>c) <b>Naciones Unidas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convenio sobre obtención de alimentos en el extranjero.</li> </ul>

Fuente: Sonia Rodríguez Jiménez (2016). "El sistema mexicano de competencia judicial civil internacional," disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4251/19.pdf>, p. 174.

México contaba con un catálogo de apoyos y servicios a los que pueden acceder las empresas mexicanas y extranjeras. Uno de los criterios para que las empresas pudieran acceder a los apoyos y servicios consistía en el cumplimiento de todas las disposiciones legales aplicables y, específicamente, a las contenidas en los "Lineamientos para la operación de los apoyos y servicios de ProMéxico."<sup>67</sup> Los Lineamientos señalaban las obligaciones de los beneficiarios de los apoyos y servicios de ProMéxico. Sin embargo, ninguna de las obligaciones promovía el respeto a los derechos humanos o la protección del medio ambiente:

Por otra parte, el Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C. (Bancomext) es una institución de banca de desarrollo mexicana y agencia de crédito a la exportación, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>68</sup> Bancomext apoya a través del otorgamiento de créditos y garantías a las empresas mexicanas que internacionalizan sus productos o servicios.<sup>69</sup> Asimismo, financia empresas con nacionalidad distinta a la mexicana que invierten en el país dentro de sectores productivos vinculados al comercio exterior o a la generación de divisas.

Bancomext cuenta con un Sistema de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales (SARAS) que establece un marco de gestión integral que incluye políticas, procedimientos, herramientas y acciones de difusión interna y capacitación para identificar, supervisar y administrar la exposición que pueda tener el banco con respecto a los potenciales impactos ambientales y sociales dentro del proceso de crédito. El SARAS permite identificar, evaluar, reducir y hacer seguimiento a posibles riesgos ambientales y sociales asociados a los proyectos y a los beneficiarios que son objeto de financiación.

En relación con la diligencia debida y las políticas de salvaguardia en materia de derechos humanos de las instituciones financieras o bancos públicos del Estado mexicano, la CNDH ha identificado la falta de mecanismos para asegurar que los proyectos que financian no vulneren los derechos humanos y tengan un impacto social positivo. En la Recomendación no. 34/2018, la CNDH observó que BANOBRAS fue responsable de la planeación deficiente de la obra del "Paso Expres," particularmente de todas las deficiencias con las que contaba el Proyecto Ejecutivo inicial y el subsecuente modificado. Asimismo, fue responsable por otorgar financiamiento a través del FONADIN a una obra con tales irregularidades, lo que demostró negligencia en la inversión del recurso público en detrimento del interés social.<sup>70</sup>

desaparición de ProMéxico e Inadem," disponible en: <https://www.forbes.com.mx/secretaria-de-economia-confirma-desaparicion-de-promexico-e-inadem/>.

67 Véase, "Criterios de otorgamiento de Apoyos," disponible en: <http://www.promexico.mx/documentos/apoyos-servicios/criterios-otorgamiento-apoyos.pdf>.

68 Véase, "Bancomext," disponible en: <https://www.bancomext.com/>.

69 Véase, "Internacionalización de Empresas," disponible en: <https://www.bancomext.com/empresas-que-apoyamos/internacionalizacion-de-empresas>.

70 Véase, "Recomendación no. 34/2018 sobre el caso de la construcción del libramiento de la autopista México-Cuernavaca, conocido como "Paso Expres", y posterior socavón ocurrido el 12 de julio de 2017, en Cuernavaca, Morelos, que derivó en violaciones a los derechos humanos de V1 a V7," disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/oct/CNDH-20181016.pdf>.

La CNDH consideró que BANOBRAS debía alinear sus procesos de operación y otorgamiento de financiamiento a las buenas prácticas bancarias y a otros estándares internacionales. Por ejemplo, las "Normas de desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de la Corporación Financiera internacional", que integran procesos de debida diligencia en derechos humanos para evaluar la viabilidad de otorgar financiamiento. Asimismo, consideró que las instituciones financieras deben establecer salvaguardas para asegurar que el financiamiento sea dirigido a obras que no vulneren los derechos humanos. De lo contrario, se corre el riesgo de otorgar financiamiento a proyectos que buscan fomentar el desarrollo, pero cuya ejecución no incluye mecanismos para asegurar el respeto de los derechos humanos.

## 2.2. Implementación de las recomendaciones de organismos internacionales o regionales<sup>71</sup>

Entre octubre de 2016 y enero de 2019, las recomendaciones que los organismos internacionales han hecho a México en materia de empresas y derechos humanos han aumentado.

### 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<sup>72</sup>

El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de México que:

- a. Fomente la capacidad de los funcionarios públicos y los legisladores respecto de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y los haga más conscientes de esos Principios;
- b. Garantice la celebración de consultas previas e informadas con las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo y operaciones empresariales, que deberán iniciarse lo antes posible en el proceso de determinación de los diseños de los proyectos y de evaluación de sus efectos, entre otras cosas impartiendo instrucciones a los funcionarios públicos acerca de este requisito;
- c. Adopte medidas adicionales para asegurar el cumplimiento, en la práctica, de las normas internacionales sobre el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas;
- d. Proporcione orientaciones y fije expectativas claras para todas las empresas, en particular en el sector bancario, sobre su obligación de respetar los derechos humanos en todas sus actividades, tanto a nivel nacional como internacional;
- e. Haga sentir su influencia en la práctica empresarial, vele por que las empresas que sean propiedad del Estado o estén bajo su control incluyan criterios de derechos humanos en sus prácticas de contratación pública, e integre la diligencia debida en materia de derechos

71 Véase, Principio 2, 2.2 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 156-164.

72 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, 27 de abril de 2017, A/HRC/35/32/Add.2., disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2).

humanos en las políticas y las prácticas de concesión de préstamos de los bancos nacionales de desarrollo;

**f.** Facilite el diálogo y la mediación entre las empresas y las comunidades afectadas por las operaciones y proyectos empresariales;

**g.** Elabore un plan de acción nacional sobre las empresas y los derechos humanos con la participación de múltiples interesados, incluidos representantes de las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones empresariales nacionales, los sindicatos sectoriales y representantes de las comunidades indígenas;

**h.** Haga de las evaluaciones de los efectos sociales que integran las normas de derechos humanos (en consonancia con los Principios Rectores) un requisito para los grandes proyectos de desarrollo en todos los sectores, y suministre recursos suficientes para supervisar y apoyar esas evaluaciones;

**i.** Fortalezca la capacidad de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para vigilar la observancia de las normas ambientales en las actividades empresariales;

**j.** Fortalezca la capacidad de los inspectores de trabajo para vigilar el cumplimiento de las normas laborales, incluidas las condiciones de trabajo de los jornaleros agrícolas;

**k.** Incentive a las empresas para que mejoren las salvaguardias en esferas tales como la salud de los trabajadores y la lucha contra el trabajo infantil, procurando al mismo tiempo que los sistemas de certificación para promover la “autogestión” de las empresas no sustituyan a la supervisión gubernamental efectiva;

**l.** Intensifique la labor de promoción de la inclusión de las personas con discapacidad en el lugar de trabajo, siguiendo las recomendaciones formuladas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para aplicar medidas de acción afirmativa en los sectores público y privado;

**m.** Se esfuerce más en combatir la discriminación basada en el género y el acoso sexual en el lugar de trabajo, entre otras cosas mediante la mejora de los diferentes tipos de mecanismos de reclamación;

**n.** Responda a las preocupaciones sobre los “contratos de protección” para salvaguardar plenamente el derecho a la libertad de asociación, recabando para ello la asistencia y el asesoramiento técnicos de la OIT;

**o.** Fortalezca el mecanismo nacional de protección para personas defensoras de derechos humanos, entre otras cosas realizando investigaciones y aplicando sanciones efectivas, para hacer frente a las condiciones que ponen en peligro a los defensores de derechos humanos;

**p.** Establezca mecanismos para proporcionar asistencia jurídica a las víctimas;

**q.** Examine los obstáculos que se oponen al acceso de las víctimas a un recurso efectivo, incluso como parte del proceso del plan nacional de acción, con miras a fortalecer los mecanismos de reclamación judiciales y no judiciales de conformidad con las recomendaciones del informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la mejora de la rendición de

cuentas y el acceso a las reparaciones para las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales;

**r.** Vele por que las concesiones de amparo y otras decisiones y suspensiones judiciales se respeten y se apliquen;

**s.** Amplíe los mandatos de la Comisión Nacional y 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;

**t.** Establezca mecanismos administrativos de reclamación para que las autoridades públicas puedan detectar agravios en una etapa temprana y prevenir más eficazmente los abusos contra los derechos humanos, siguiendo el ejemplo del innovador mecanismo de reclamación administrado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación;

**u.** Fortalezca el Punto Nacional de Contacto de la OCDE, de conformidad con las mejores prácticas de mecanismos de este tipo en otros países, para que pueda cumplir su función de facilitar la solución de controversias y tramitar denuncias específicas de presuntas inobservancias del capítulo de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales dedicado a los derechos humanos, que está en consonancia con los Principios Rectores, tanto por parte de las multinacionales que realizan actividades en México como de las multinacionales mexicanas que realizan actividades en el extranjero.

### Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento acerca de su misión a México<sup>73</sup>

El Relator Especial destaca que en México es motivo de preocupación que no existan órganos oficiales de regulación de los proveedores, privados o públicos, de servicios de agua y saneamiento, que tengan la competencia para asegurar que quienes prestan los servicios de agua y saneamiento, ya sean entidades públicas, privadas o de otro tipo, respeten plenamente los derechos humanos y cumplan las normas y obligaciones que marca la ley. En este sentido, el Relator Especial subraya que las empresas públicas y privadas tienen la responsabilidad de respetar el derecho humano al agua y al saneamiento y de tomar medidas de diligencia debida para evitar y reducir cualquier impacto negativo en esos derechos. Por tanto, recomienda a México:

- Establezca entidades reguladoras oficiales de los proveedores, tanto privados como públicos, que estén facultadas para asegurar que dichos proveedores respeten plenamente los derechos humanos y cumplan las obligaciones y normas que impone la ley.
- Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su misión a México<sup>74</sup>

73 Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento acerca de su misión a México, 2 de agosto de 2017, A/HRC/36/45/Add.2, disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/36/45/Add.2](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/36/45/Add.2).

74 Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los

## El informe del Relator Especial formula las siguientes recomendaciones en materia de empresas y derechos humanos:

115. El Relator Especial recomienda al Gobierno de México que: [...]

n) Vele por que los inversores y las empresas extranjeros y mexicanos cumplan sus responsabilidades en materia de derechos humanos y sancione a las empresas implicadas en violaciones de los derechos humanos cometidas contra los defensores, tanto en el país como en el extranjero; [...]

119. El Relator Especial recomienda a las empresas y a otros agentes no estatales que:

a. Respeten las obligaciones éticas y legales, incluida la debida diligencia en materia de derechos humanos, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos;

b. Se abstengan de cometer actos de estigmatización verbal o intimidación jurídica o agresiones físicas contra los defensores de los derechos humanos, ya sea directamente o a través de empresas de seguridad privadas o públicas;

c. Lleven a cabo evaluaciones de las repercusiones para los derechos humanos de todos los proyectos a gran escala, garantizando la participación y la consulta efectivas de las comunidades afectadas y los defensores de los derechos humanos;

d. Divulguen información relacionada con los proyectos de construcción a gran escala previstos y en curso a su debido tiempo y de forma accesible para las comunidades afectadas y los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, y establezcan mecanismos de denuncia;

e. Velen por que los subcontratistas respeten los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades afectadas y establezcan mecanismos de rendición de cuentas para dar respuesta a sus reclamaciones.

## Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México<sup>75</sup>

En materia de empresas y derechos humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomienda al Gobierno de México:

11. [...] acelere sus esfuerzos para la pronta adopción del Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos, garantizando que tanto en el proceso de elaboración como de aplicación se cuente con la debida participación de todos los actores interesados. Asimismo, le insta a que adopte medidas legislativas y administrativas adecuadas

derechos humanos relativo a su misión a México, 12 de febrero de 2018, A/HRC/37/51/Add.2, disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/37/51/Add.2](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/37/51/Add.2).

<sup>75</sup> Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, 17 de abril de 2018, E/C.12/MEX/CO/5-6, disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/MEX/CO/5-6&Lang=Sp](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/MEX/CO/5-6&Lang=Sp).

para garantizar que las empresas que operan en el Estado parte apliquen la diligencia debida en materia de derechos humanos a fin de prevenir que en el desarrollo de sus actividades se afecte negativamente el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. El Comité alienta al Estado parte a considerar favorablemente el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas contenidas en su informe (véase A/HRC/35/32/Add.2) y le remite a su observación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales.

## Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México<sup>76</sup>

La Relatora Especial recomienda:

102. [...] diálogos en condiciones de igualdad entre los pueblos indígenas y autoridades de gobierno sobre el concepto de desarrollo que conduzcan a la adopción de decisiones conjuntas sobre el desarrollo en territorios indígenas. Las propuestas de desarrollo de los pueblos indígenas deben tener prioridad en sus territorios. Al respecto, deben tenerse en cuenta las circunstancias y necesidades particulares de los pueblos originarios e indígenas residentes en centros urbanos.

103. Las políticas, leyes y planes de desarrollo en materia energética, agraria, agroindustrial, turística y otras áreas deben tener en cuenta las propuestas, prioridades y preocupaciones de los pueblos indígenas en relación con el desarrollo en sus territorios o alrededor de los mismos antes de que resulten en concesiones, licencias, permisos y otras autorizaciones que pudieran afectar sus derechos y generar conflictos.

104. Deben adoptarse medidas para que los pueblos indígenas cuenten con estudios del impacto sobre los derechos humanos que pudieran ocasionar los proyectos propuestos en sus territorios, realizados por entidades independientes de acuerdo a los estándares internacionales y tomando en cuenta el conocimiento de las comunidades sobre su hábitat en la elaboración de los estudios.

105. Asimismo, deben fortalecerse las instituciones gubernamentales encargadas de fiscalizar las actuaciones de las empresas y de investigar y sancionar los daños ambientales y de salud que puedan sufrir los pueblos indígenas.

106. Cualquier consulta sobre actividades o medidas que pudieran afectar a los pueblos indígenas debe ser previa y se debe proporcionarles información adecuada sobre los impactos sociales, ambientales y culturales de dichos proyectos, y posibles medidas de mitigación, indemnización y beneficios. No debe procederse sin que se hayan implementado dichas garantías y se haya obtenido su consentimiento libre, previo e informado. Los pueblos

<sup>76</sup> Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México, 28 de junio de 2018, A/HRC/39/17/Add.2. [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/39/17/Add.2](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/39/17/Add.2).

indígenas cuyos derechos hayan sido vulnerados por dichos proyectos deben obtener justicia y una reparación integral.

107. El Estado tiene la obligación de proteger los derechos de los pueblos indígenas, y en este marco garantizar que las empresas ejercen la debida diligencia y asumen sus responsabilidades en caso de daños. Antes de firmar contratos relacionados con proyectos de inversión, el Estado debe realizar estudios sobre la presencia de pueblos indígenas en los sitios propuestos para proyectos o alrededor de los mismos, y sobre los derechos a tierras, recursos naturales y consulta previa que pudieran corresponder a los pueblos indígenas bajo estándares internacionales.

108. El sector privado debe ejercer la debida diligencia y evaluar previamente los impactos reales y potenciales de sus actividades sobre los derechos humanos conforme a los estándares internacionales aplicables.

109. En relación con las distintas iniciativas para desarrollar una ley sobre consulta previa, es necesario subrayar que la ausencia de una legislación específica no exime al Estado del deber de consultar a los pueblos indígenas conforme a sus obligaciones internacionales. La Relatora Especial alienta a los pueblos indígenas, al Estado y a otros actores a que incluyan en sus debates opciones adicionales, incluyendo los procesos de autoconsulta o los protocolos de relación con el Estado desarrollados por los pueblos indígenas. Cualquier mecanismo utilizado por el Estado para cumplir con el deber de consultar debe ser, en sí mismo, el resultado de diálogo y consulta de acuerdo con los estándares internacionales.

### Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre el noveno informe periódico de México<sup>77</sup>

El Comité recomienda que el Estado mexicano:

c) Establezca un marco jurídico para regular los proyectos de desarrollo, agroindustriales y empresariales de otro tipo, y garantizar que solo puedan ejecutarse con el consentimiento libre, previo e informado de las mujeres indígenas, las afroamericanas y las mujeres del medio rural afectadas y que conlleven el establecimiento de medios de subsistencia alternativos y acuerdos de participación en los beneficios derivados del uso de las tierras y recursos naturales, de conformidad con el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT;

### Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal-México<sup>78</sup>

El Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal celebró su 31º período de sesiones del 5 al 16 noviembre de 2018. El examen de México se llevó a cabo en la quinta sesión, el 7 de noviembre de 2018.

El Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos preparado de

77 Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, 25 de julio de 2018, CEDAW/C/MEX/CO/9, disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2f-MEX%2fCO%2f9&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2f-MEX%2fCO%2f9&Lang=en).

78 Véase, "Universal Periodic Review – Mexico," disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/MXindex.aspx>.

conformidad con las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 5/1 y 16/21 contiene las siguientes cuestiones y preocupaciones en materia de empresas y derechos humanos:

14. El Comité de los Derechos del Niño expresó preocupación por que México no hubiera adoptado medidas suficientes para acabar con la contaminación y por que la utilización de pesticidas o sustancias químicas afectara en particular a los niños indígenas.

15. El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas constató violaciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas, pero reconoció que se habían emprendido iniciativas para armonizar mejor las políticas y prácticas con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. El Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 incluía una referencia específica a la promoción de los derechos humanos en las políticas y actividades empresariales.

16. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomendó a México que acelerara sus esfuerzos para la pronta adopción del Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos. El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas y el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos formularon recomendaciones similares.<sup>79</sup>

En este sentido, el informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (2018) recomienda lo siguiente:

132.38 Concluir el proceso de aprobación del plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos (Camerún); aprobar y aplicar sin demora el plan de acción sobre empresas y derechos humanos (Colombia); intensificar sus esfuerzos para aprobar un plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos (Congo); considerar la posibilidad de aprobar un plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos (Estado de Palestina); finalizar y aprobar el plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos en consulta con las partes interesadas (Tailandia);

132.39 Considerar la posibilidad de aprobar un plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos (Turkmenistán);

132.40 Acelerar y concluir el proceso de aprobación de un plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos para armonizar la política y la práctica con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (Chile).<sup>80</sup>

79 Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recopilación sobre México, 3 de septiembre de 2018, A/HRC/WG.6/31/MEX/2, disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc\\_id=30500](http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=30500).

80 Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, 27 de diciembre de 2018, A/HRC/40/8, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/MXindex.aspx>.

## Seguimiento y atención a las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos

En 2018, la Secretaría de Relaciones Exteriores publicó el “Primer Informe sobre el seguimiento y atención a las recomendaciones internacionales en materia de Derechos Humanos dirigidas al Estado mexicano (2000-2018)”<sup>81</sup> con el objetivo principal de sistematizar las acciones llevadas a cabo por el Estado mexicano para dar atención y seguimiento a las recomendaciones internacionales dirigidas a México. El informe identifica un total de 2602 recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos formuladas hacia México de 1994 a 2017, por parte de 33 órganos de tratados, mecanismos y procedimientos especiales de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Estas recomendaciones abordan principalmente los siguientes temas:

- Derechos de las mujeres
- Derechos de niñas, niños y adolescentes
- Derechos de las personas migrantes y sus familiares
- Derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos
- Derechos de las personas indígenas
- Derechos de las personas privadas de la libertad
- Derechos de las/ los defensores de derechos humanos
- Derechos de las personas con discapacidad
- Derechos de los periodistas y comunicadores
- Derechos de las personas extranjeras

Con base en la información reportada por las autoridades consultadas y otras fuentes, algunas de las conclusiones en relación con las acciones de seguimiento, atención y cumplimiento por parte del Estado mexicano son:

1. Se observa que, de manera general, el Estado mexicano ha realizado al menos una acción para atender y dar seguimiento a alrededor del 70% de las recomendaciones. Según el informe, las acciones para dar atención a las recomendaciones internacionales dirigidas hacia México suelen ser acciones legislativas, fortalecimiento institucional, programas, mecanismos, protocolos y lineamientos, proyectos, capacitación y sensibilización, acciones judiciales y de otro tipo.
2. La cantidad de acciones de seguimiento, atención y cumplimiento por parte del Estado mexicano ha aumentado progresivamente. Durante la administración 2013-2018, de 919 recomendaciones emitidas, 542 (58.98% del total) cuentan con mínimo una acción de atención reportada.
3. Las acciones de seguimiento, atención y cumplimiento más frecuentes son de índole legislativa (25.97%), y en

81 Secretaría de Relaciones Exteriores (2018). Primer Informe sobre el seguimiento y atención a las recomendaciones internacionales en materia de Derechos Humanos dirigidas al Estado mexicano (2000-2018). CDMX: Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Derechos Humanos. El informe tiene como base principal el portal electrónico “Recomendaciones Internacionales a México en materia de derechos humanos” (<http://recomendacionesdh.mx/inicio>), que recopila las recomendaciones que han sido realizadas a México por órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos. Esta base de datos pública es el resultado de una iniciativa conjunta entre la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y el Centro de Investigación y Docencia Económicas.

una segunda instancia, de índole operativa y programática (20.82%).

4. Las autoridades se pronunciaron en mayor medida sobre las recomendaciones relacionadas con los derechos de las mujeres, con un total de 30 instancias que reportaron 683 acciones de seguimiento o cumplimiento sobre ese tema.

## Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 2

### 2.1. Medidas adoptadas por el Estado receptor con efectos extraterritoriales

- El marco jurídico procesal en el Estado mexicano permite prevenir y rendir cuentas por los impactos negativos sobre los derechos humanos que tienen lugar en el extranjero a causa de las actividades de empresas domiciliadas en su territorio o bajo su jurisdicción. No obstante, el Estado no enuncia una política clara en la que se contemple que los órganos judiciales y otros organismos pertinentes del Estado hagan ejercicio de manera adecuada de sus competencias extraterritoriales para conocer de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, siempre y cuando exista un punto de conexión adecuado.
- México, como Estado de origen de diversas empresas que operan en terceros Estados, no dispone de mecanismos apropiados de supervisión y regulación de las actividades de sus empresas y nacionales en el extranjero en línea con los estándares internacionales relevantes de los derechos humanos. Tampoco se identifica una política adecuada y efectiva para garantizar el acceso a la justicia a favor de pueblos, comunidades o personas afectadas en terceros Estados por la actividad de empresas registradas, domiciliadas o que tengan su sede principal o centro de actividades en México.
- No existe un marco jurídico o político que desarrolle la diligencia debida en materia de derechos humanos de conformidad con los Principios Rectores, que sea aplicable a las actividades globales de las empresas domiciliadas en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado mexicano.
- El Código Nacional de Procedimientos Penales contempla el debido control en la organización (artículo 421) y puede invocarse para caso extraterritoriales. No obstante, no todas las violaciones de derechos humanos activan la jurisdicción penal ni tampoco las autoridades competentes tienen la capacidad para llevar a cabo investigaciones de carácter transfronterizas.
- En principio, el marco jurídico mexicano contiene disposiciones que permiten responsabilizar a las empresas, tanto por la vía civil como penal, por actos y omisiones que afectan el disfrute de los derechos humanos en el extranjero. No obstante, en la práctica no existen casos de responsabilidad civil o penal por abusos de derechos humanos cometidos en el extranjero por empresas domiciliadas en México.
- El Estado no enuncia una política clara para prevenir

y reparar abusos de derechos humanos cometidos en terceros Estados por empresas domiciliadas en su territorio o bajo su jurisdicción. En este sentido, no se identifican mecanismos para el desarrollo de medidas extraterritoriales que tengan como objetivo que las empresas identifiquen, prevengan, mitiguen y rindan cuentas por los impactos negativos de sus actividades en terceros Estados.

## 2.2. Implementación de recomendaciones de organismos internacionales o regionales

- Falta de difusión y socialización de las recomendaciones formuladas a México por parte de los órganos de tratados, mecanismos y procedimientos especiales de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como del seguimiento y cumplimiento a las recomendaciones.
- Las recomendaciones relevantes de los organismos internacionales y regionales no siempre se implementan de manera adecuada. En este sentido, varias organizaciones internacionales, órganos de tratados y Estados, han sugerido al Gobierno de México que acelere el proceso de elaboración del PNEHD y que asegure la participación de todos los actores interesados.
- No existe un mecanismo único de coordinación entre los distintos niveles y órdenes del Gobierno para seguir el cumplimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales y regionales.
- Falta de presupuesto para la atención integral y cumplimiento efectivo de las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales y regionales.

## Recomendaciones para implementar el Principio Rector 2

- Diseñar y establecer una política y mecanismos adecuados y eficaces para prevenir y reparar abusos de derechos humanos causados en terceros Estados por empresas registradas, domiciliadas o que tengan su sede principal o centro de actividades en México o bajo la jurisdicción del Estado mexicano.
- Atribuir un carácter extraterritorial a la legislación que tenga como objetivo promover una conducta empresarial que respete los derechos humanos. Sobre todo a la legislación que previene y repara los impactos sociales y ambientales derivados de las actividades de las empresas. Este tipo de legislación debe incluir medidas territoriales con implicaciones extraterritoriales. La aplicación extraterritorial de la legislación debe cumplir con los principios del derecho internacional. También deben de incluirse los impactos de las empresas domiciliadas en otros estados con actividad en el Estado mexicano.
- Definir criterios y normas de desempeño social y ambiental para las empresas nacionales y extranjeras que reciben apoyo o servicios de atracción de IED o de internacionalización.
- Fomentar que las empresas adopten mecanismos de

diligencia debida en materia de derechos humanos para prevenir abusos de éstos en sus actividades en terceros Estados y en sus cadenas globales de suministro.

- Dar continuidad al Primer Informe sobre el Seguimiento y Atención a las Recomendaciones Internacionales en Materia de Derechos Humanos dirigidas al Estado mexicano (2000-2018) de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Difundir entre los distintos niveles y órdenes del Gobierno las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales y regionales.
- Adoptar medidas coordinadas entre los distintos niveles y órdenes del Gobierno para asegurar el cumplimiento en la práctica de las recomendaciones de organizaciones internacionales o regionales en materia de empresas y derechos humanos.

### PRINCIPIO RECTOR 3

En cumplimiento de su obligación de protección, los Estados deben:

- a) Hacer cumplir las leyes que tengan por objeto o por efecto hacer respetar los derechos humanos a las empresas, evaluar periódicamente si tales leyes resultan adecuadas y remediar eventuales carencias;
- b) Asegurar que otras leyes y normas que rigen la creación y las actividades de las empresas, como el derecho mercantil, no restrinjan sino que propicien el respeto de los derechos humanos por las empresas;
- c) Asesorar de manera eficaz a las empresas sobre cómo respetar los derechos humanos en sus actividades;
- d) Alentar y si es preciso exigir a las empresas que expliquen cómo tienen en cuenta el impacto de sus actividades sobre los derechos humanos.

### 3.1. Desarrollo e implementación de leyes y reglamentos relevantes

Véase, Principio 1, 1.5 y Principio 3, 3.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 51-56, 168-198.

### 3.2. Políticas relevantes

Véase, Principio 3, 3.2 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 199-204.

### 3.3. Información corporativa y comunicación pública<sup>82</sup>

#### Consultas públicas

En el marco jurídico del Estado mexicano se contemplan los siguientes procesos de consulta:

##### 1. Consulta indígena

México es un Estado parte del Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales y, por lo tanto, debe cumplir con la disposición del artículo 6 que establece que los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

##### 2. Consulta popular

Según el artículo 35 de la Constitución Mexicana, es derecho de los ciudadanos votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, cuando sean convocadas por el Congreso de la Unión. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes. La consulta popular está regulada por la Ley Federal de Consulta Popular (DOF 14-03-14) que establece en su artículo 4 que “[l]a consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.”

##### 3. Consulta en materia ambiental

El artículo 34 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que una vez que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales reciba una manifestación de impacto ambiental e integre el expediente, pondrá ésta a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona, conforme a las siguientes bases:

- I. La Secretaría publicará la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental en su Gaceta Ecológica. Asimismo, el promovente deberá publicar a su costa, un extracto del proyecto de la obra o actividad en un periódico de amplia circulación en la entidad federativa de que se trate, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que se presente la manifestación de impacto ambiental a la Secretaría;
- II. Cualquier ciudadano, dentro del plazo de diez días contados a partir de la publicación del extracto del proyecto en los términos antes referidos, podrá solicitar a la Secretaría ponga a disposición del público, en la entidad federativa que corresponda, la manifestación de impacto ambiental;

82 Véase, Principio 3, 3.3 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 205-210.

III. Cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, de conformidad con lo que señale el reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Secretaría, en coordinación con las autoridades locales, podrá organizar una reunión pública de información en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate;

IV. Cualquier interesado, dentro del plazo de veinte días contados a partir de que la Secretaría ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental en los términos de la fracción I, podrá proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes, y

V. La Secretaría agregará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado.

### 3.4. Guías e incentivos

Véase, Principio 3, 3.4 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 211-213.

### 3.5. Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH)<sup>83</sup>

Véase, Principio 3, 3.5 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 214-218.

## Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 3

### 3.1. Desarrollo e implementación de leyes y reglamentos relevantes

- En el Estado mexicano, las leyes que regulan la constitución y los actos propios de las sociedades mercantiles no contemplan obligaciones jurídicas de respetar los derechos humanos o de llevar a cabo evaluaciones de impactos en derechos humanos.
- Existe una capacidad limitada por parte de las autoridades competentes para vigilar y asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos en el marco de las actividades empresariales. En este sentido, las autoridades presentan dificultades para examinar las evaluaciones de los impactos sociales y ambientales presentadas por las empresas, así como para adoptar las medidas correspondientes a los resultados de las evaluaciones. Cabe señalar que las evaluaciones no suelen integrar una perspectiva de género para identificar los impactos diferenciados de las actividades empresariales.

83 Véase, Principio 3, 3.5 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 214-218.

### 3.2. Políticas relevantes

- A pesar de que el Gobierno apoya la implementación de los Principios Rectores, el Estado mexicano no ha desarrollado políticas y procedimientos sectoriales que establezcan directrices que promuevan el respeto a los derechos humanos.

### 3.3. Información corporativa y comunicación pública

- El Gobierno de México no ha establecido requerimientos específicos para que las empresas públicas y privadas divulguen información detallada sobre los impactos sociales y ambientales de sus actividades y sobre cómo abordan dichos impactos.
- Existe una falta de transparencia en la planeación de proyectos y de consultas adecuadas con las comunidades afectadas, debido a una ausencia de diálogo con ellas, así como a la falta de mecanismos que aseguren que los de consulta previa e informada con las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo y operaciones empresariales cumplan los estándares internacionales.
- La información sobre la asistencia a las consultas públicas y los registros de temas importantes planteados no está debidamente documentada.

### 3.4. Guías e incentivos

- El Estado no cuenta con las suficientes directrices e incentivos para que las empresas respeten los derechos humanos en el marco de sus actividades.

### 3.5. Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH)

- A pesar de que la Comisión Nacional y algunas comisiones estatales de derechos humanos han integrado el tema de empresas y derechos humanos en su agenda a través de programas específicos, sus mandatos para investigar casos de violaciones de derechos humanos causadas por los actos u omisiones de las empresas son aún limitados.

## Recomendaciones para implementar el Principio Rector 3

- Revisar y fortalecer el marco normativo y político que regula las actividades de las empresas para garantizar el respeto a los derechos humanos.
- Introducir en el derecho de sociedades obligaciones jurídicas de derechos humanos aplicables a las sociedades mercantiles al momento de su constitución y en el desarrollo de sus actividades empresariales. Estas obligaciones deben incluir la identificación, prevención, mitigación y rendición de cuentas de los impactos sobre los derechos humanos derivados de sus actividades.
- Capacitar y dotar de recursos y herramientas a las autoridades responsables de vigilar y asegurar el

cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables a las actividades empresariales.

- Establecer mecanismos y programas obligatorios para que las empresas divulguen información detallada sobre los impactos sociales y ambientales de sus actividades, y asegurar que la información esté disponible para las personas afectadas y otras partes interesadas.
- Promover que las empresas participen en iniciativas sectoriales y voluntarias o utilicen herramientas de divulgación de información no financiera. Por ejemplo, los estándares de la Global Reporting Initiative tienen el objetivo de ayudar a las empresas a identificar, recopilar y reportar información sobre los impactos vinculados a cuestiones ambientales, sociales y económicas, así como la gestión de éstos de manera clara y comparable. Esto no sustituye las medidas obligatorias que deben cumplir ni los procesos de debida diligencia en derechos humanos que deben de aplicarse de manera continua.
- Reconocer, promover y capacitar a las empresas públicas y privadas sobre la figura de los informantes o alertadores (whistle blowers) para la prevención de abusos y violaciones a los derechos humanos debido al ejercicio de denuncia. En este sentido, se debe garantizar el derecho a la privacidad y la protección de datos personales.
- Generar espacios de diálogo con las partes interesadas, especialmente con los grupos en situación de vulneración, para el análisis de los proyectos y actividades de las empresas.

## PRINCIPIO RECTOR 4

Los Estados deben adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control o que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales, como los organismos oficiales de crédito a la exportación y los organismos oficiales de seguros o de garantía de las inversiones, exigiendo en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos.

### 4.1. Empresas bajo el control o propiedad del Estado<sup>84</sup>

El Estado mexicano se involucra en empresas de participación estatal mayoritaria y empresas productivas.

<sup>84</sup> Véase, Principio 4, 4.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 222-230.

## 1. Empresas de participación estatal mayoritaria<sup>85</sup>

Según el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las empresas de participación estatal mayoritaria son aquellas sociedades: a) que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social; b) que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que solo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o c) que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Las empresas de participación estatal mayoritaria están reguladas por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, que establece en su artículo 31 que la organización, administración y vigilancia de las empresas de participación estatal mayoritaria deberán sujetarse a los términos que se consignan en este ordenamiento. Por su parte, las sociedades nacionales que formen parte del sistema financiero, quedan sujetas por cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación a su legislación específico (artículo 4).

## 2. Empresas productivas del Estado

La Reforma Energética del 20 de diciembre de 2013 transformó Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad a empresas productivas del Estado, entendidas como entidades de propiedad exclusiva del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y que gozan de autonomía técnica, operativa y de gestión. Las empresas productivas del Estado tienen como fin el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales en términos de su objeto, generando valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano como su propietario.

Las empresas productivas del Estado están sujetas a las siguientes leyes y reglamentos:

- Ley de Petróleos Mexicanos
- Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos
- Ley de la Comisión Federal de Electricidad
- Reglamento de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad

El derecho mercantil y civil serán supletorios

Tanto la Ley de Petróleos Mexicanos como la Ley de la Comisión Federal de Electricidad estipulan que las empresas productivas del Estado deben actuar de manera transparente, honesta, eficiente, con sentido de equidad, y responsabilidad social y ambiental, procurando el mejoramiento de la productividad con sustentabilidad para minimizar los costos de la industria eléctrica en beneficio

de la población, maximizar la renta petrolera del Estado y contribuir con ello al desarrollo nacional (artículo 4).

Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad podrán contar con empresas productivas subsidiarias y empresas filiales para realizar las actividades de transmisión y distribución de energía eléctrica y para realizar las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos (artículo 57 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y artículo 59 de la Ley de Petróleos Mexicanos). Los Consejos Administrativos de cada empresa productiva del Estado son responsables de supervisar, dar seguimiento y verificar que las empresas productivas subsidiarias realicen sus actividades y operen conforme al régimen especial que les sea aplicable. Al efecto, podrá establecer los mecanismos de información y control, medidas disciplinarias y demás medidas que estime convenientes (artículo 67 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y artículo 68 de la Ley de Petróleos Mexicanos).

El sistema de control interno de las empresas productivas del Estado, sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales, tendrá como objetivos los siguientes (artículo 54 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y artículo 56 de la Ley de Petróleos Mexicanos):

- I. Establecer mecanismos que permitan prever, identificar, administrar, dar seguimiento y evaluar los riesgos que puedan derivarse del desarrollo de las actividades de las empresas;
- II. Prevenir, detectar y canalizar con las instancias y autoridades competentes, los actos y omisiones que puedan constituir prácticas de corrupción;
- III. Delimitar las funciones y operaciones entre las áreas, divisiones o líneas de negocio, a fin de procurar eficiencia y eficacia en la realización de sus actividades y evitar conflictos de interés;
- IV. Coadyuvar a la observancia de las disposiciones jurídicas, contables y financieras aplicables;
- V. Contar con información financiera, económica, contable, jurídica y administrativa confiable y oportuna por línea de negocios, que contribuya a la adecuada toma de decisiones;
- VI. Propiciar el correcto funcionamiento de los sistemas de procesamiento de información, y
- VII. Los demás que determine el Consejo de Administración.

En relación con la transparencia y rendición de cuentas, las empresas productivas del Estado pondrán a disposición del público en general, en forma periódica y a través de su página de internet, información actualizada que permita conocer la situación de la empresa, de sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, en materia financiera, administrativa, operacional, económica y jurídica, así como sus riesgos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley del Mercado de Valores, y con el contenido, periodicidad y alcances que determinen las disposiciones administrativas aplicables a las emisoras de valores referidos en el precepto señalado (artículo 113 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y artículo 110 de la Ley de Petróleos Mexicanos).

<sup>85</sup> Para una referencia de las empresas de participación estatal mayoritaria, véase, "Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal," disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5447909&fecha=15/08/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5447909&fecha=15/08/2016).

## 4.2. Empresas que reciben apoyo sustancial o servicios de agencias del Estado<sup>86</sup>

El Gobierno de México contempla diversos programas para impulsar y apoyar las actividades de las empresas.

### 1. Fondo Nacional Emprendedor<sup>87</sup>

Éste es un instrumento que busca apoyar a las empresas, en particular a las de menor tamaño, y a los emprendedores con el propósito de promover el desarrollo económico nacional a través del otorgamiento de apoyos de carácter temporal a programas y proyectos que fomenten la creación, desarrollo, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Según las Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor (FNE) para el ejercicio fiscal 2018, los proyectos que soliciten apoyos del FNE estarán sujetos a las siguientes evaluaciones:<sup>88</sup>

- Evaluación computarizada: proceso a través del cual la evaluación de los proyectos se realiza de manera automatizada, a través de un sistema electrónico paramétrico y ponderado con base en los criterios de evaluación determinados por el Director General responsable de la Convocatoria y aprobados por el Consejo Directivo.
- Evaluación normativa: procedimiento mediante el cual se evalúa el cumplimiento de cada proyecto con la documentación formal que se establece en las convocatorias del FNE, y se comprueba la pertinencia y correspondencia entre documentación, montos y porcentajes establecidos en la solicitud de apoyo.
- Evaluación técnica, financiera y de negocios: procedimiento mediante el cual se evalúan las características técnicas de cada proyecto, así como su estructura financiera y el potencial de negocio de cada uno de los proyectos presentados para recibir apoyos del FNE.

## Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 4

### 4.1. Empresas bajo el control o propiedad del Estado

El Estado ejerce poca influencia sobre las empresas bajo su control o que son de su propiedad para que respeten los derechos humanos en el desarrollo de sus actividades. Las leyes y reglamentos que regulan sus actividades no hacen referencia a los Principios Rectores o a otros estándares internacionales en materia de responsabilidad social corporativa o de empresas y derechos humanos.

86 Véase, Principio 4, 4.2 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 231-213.

87 Véase, "Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONDO PYME)," disponible en: [http://www.fondopyme.gob.mx/fondopyme/index\\_b.asp](http://www.fondopyme.gob.mx/fondopyme/index_b.asp).

88 Véase, "Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor para el ejercicio fiscal 2018," disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5508940&fecha=26/12/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5508940&fecha=26/12/2017).

- No existen mecanismos o criterios específicos para que las empresas bajo el control o propiedad del Estado integren en sus actividades la diligencia debida en materia de derechos humanos de conformidad con los Principios Rectores.
- Tampoco existen mecanismos o criterios específicos para que las empresas bajo el control o de propiedad del Estado gestionen la cadena de suministro para garantizar el respeto de los derechos humanos de conformidad con los Principios Rectores.

## 4.2. Empresas que reciben apoyo sustancial o servicios de agencias del Estado

- No existen leyes o políticas claras que determinen que las empresas que reciban un apoyo sustancial del Estado deban tener en cuenta cuestiones de derechos humanos.
- Tampoco existen leyes o políticas claras que determinen que las empresas que reciban un apoyo sustancial del Estado deban establecer sistemas o procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos.
- Las instituciones financieras del Estado mexicano no tienen la práctica de otorgar a las empresas apoyos y préstamos sujetos al cumplimiento de estándares sociales y ambientales.

## Recomendaciones para implementar el Principio Rector 4

- Ejercer una mayor influencia sobre las empresas que sean propiedad del Estado o estén bajo su control.
- Desarrollar e implementar políticas y un marco normativo que asegure que las empresas que sean propiedad del Estado o estén bajo su control incluyan criterios de derechos humanos en sus actividades.
- Fomentar que las empresas que sean propiedad del Estado o estén bajo su control incorporen procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos en sus operaciones y cadenas de suministro.
- Evaluar y fortalecer la legislación aplicable a las empresas productivas del Estado mexicano y sus subsidiarias para que incorporen los Principios Rectores en sus actividades, especialmente en relación con los mecanismos de diligencia debida en materia de derechos humanos.
- Fomentar que las empresas productivas del Estado mexicano y sus subsidiarias establezcan el compromiso público de respetar los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional y que sea aprobado al más alto nivel directivo.
- Promover que las empresas productivas divulguen información no financiera sobre el impacto social y ambiental de sus actividades.
- Evaluar el desempeño social y ambiental de las empresas que reciben apoyo sustancial o servicios financieros de agencias del Estado. En este sentido,

se deben establecer mecanismos de supervisión para asegurar que estas empresas respeten los derechos humanos en el desarrollo de sus actividades.

- Incluir cláusulas obligatorias de respeto a derechos humanos para las empresas privadas que reciben apoyo sustancial o servicios financieros de agencias del Estado.
- Dar preferencia en lo posible a empresas que muestren un récord favorable en cuanto al respeto de los derechos humanos en los apoyos o servicios solicitados a las agencias del Estado.
- Abstenerse de dar apoyos o brindar servicios financieros de agencias del Estado a empresas involucradas en violaciones de derechos humanos.
- Incorporar disposiciones de derechos humanos y de diligencia debida en la legislación que regula las actividades de la banca mexicana e instituciones financieras públicas.
- Establecer mecanismos de supervisión continua para asegurar que las empresas que reciben apoyo sustancial o servicios financieros de agencias del Estado cumplen con sus obligaciones de respetar los derechos humanos durante el período del financiamiento.

## PRINCIPIO RECTOR 5

Los Estados deben ejercer una supervisión adecuada con vistas a cumplir sus obligaciones internacionales de derechos humanos cuando contratan los servicios de empresas o promulgan leyes a tal fin, que puedan tener un impacto sobre el disfrute de los derechos humanos.

### 5.1. Provisión de servicios públicos<sup>89</sup>

En materia de contratación pública, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos ha recomendado al Estado mexicano que “[h]aga sentir su influencia en la práctica empresarial, vele por que las empresas que sean propiedad del Estado o estén bajo su control incluyan criterios de derechos humanos en sus prácticas de contratación pública, e integre la diligencia debida en materia de derechos humanos en las políticas y las prácticas de concesión de préstamos de los bancos nacionales de desarrollo.”<sup>90</sup>

#### 1. Contratación pública

El Estado mexicano puede llevar a cabo adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra

89 Véase, Principio 5, 5.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 236-243.

90 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, 27 de abril de 2017, A/HRC/35/32/Add.2., disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2).

a través de licitaciones mediante convocatoria pública para que, libremente, se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, a ser abierto públicamente, con el fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes (artículo 134 de la Constitución Mexicana).

La contratación pública se regula por la Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, el Reglamento de la Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, el Manual administrativo de aplicación general en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, la Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas y el Reglamento de la Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes (artículo 26 de la Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público).

El artículo 29 de la Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público establece que en la convocatoria a la licitación pública se describirán los requisitos de participación. Los requisitos que deberán cumplir los interesados en participar en el procedimiento no deberán limitar la libre participación, concurrencia y competencia económica (fracción V). Otro de los requisitos que los licitantes deberán cumplir es la entrega, junto con el sobre cerrado, de una declaración escrita, bajo protesta de decir verdad, de no encontrarse en alguno de los supuestos establecidos por los artículos 50 y 60 penúltimo párrafo de la Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público (fracción VIII del artículo 29). Asimismo, se debe precisar que será requisito que los licitantes presenten una declaración de integridad, en la que manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que por sí mismos o a través de interpósita persona, se abstendrán de adoptar conductas, para que los servidores públicos de la dependencia o entidad induzcan o alteren las evaluaciones de las proposiciones, el resultado del procedimiento, u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas en relación con los demás participantes (fracción IX del artículo 29).

De manera similar, la Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas estipula que para la participación, adjudicación o contratación de obras públicas o servicios relacionados con las mismas no podrán establecerse requisitos que tengan por objeto o efecto limitar el proceso de competencia y libre concurrencia (artículo 31). La fracción XXXII del artículo 31 establece como requisito que los licitantes presenten una declaración de integridad, en la que manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que por sí mismos o a través de interpósita persona, se abstendrán de adoptar conductas, para que los servidores públicos de la dependencia o entidad, induzcan o alteren las evaluaciones

de las proposiciones, el resultado del procedimiento, u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas en relación con los demás participantes.

En la práctica, la contratación pública suele ser por adjudicación directa o por invitación a tres participantes sin justificar la excepción a la licitación pública, según las investigaciones de las OSC. Por ejemplo, los resultados de la investigación que realizó el Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación, en colaboración con otras OSC, investigadores y defensores de derechos humanos, sobre el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), demuestran que la mayoría de los contratos para la construcción del NAICM (70%) no se licitaron, lo que no cumple con la legislación aplicable y los estándares internacionales en materia de compras públicas, transparencia y contrataciones abiertas, lo que dificulta a su vez la posibilidad de conocer a los beneficiarios reales de la obra. En este sentido, la gerencia general del proyecto se otorgó sin licitación abierta a Parsons International, empresa acusada en los Estados Unidos de no cumplir de manera efectiva los contratos y proyectos adjudicados. En el marco de este proyecto, hasta el 1 de septiembre de 2018, se han comprometido \$155, 732, 018, 788.78 pesos en 536 contratos y convenios para la construcción del NAICM. En esta cuenta se incluyen los contratos del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, y además se suman los convenios y contratos para estudios y gestión de proyecto realizados por la Comisión Nacional del Agua y por Aeropuertos y Servicios Auxiliares. Se estima que los beneficiados con los contratos del NAICM son cinco grupos empresariales y empresas asociadas a los mismos.<sup>91</sup>

## 2. Contratación pública de las empresas productivas del Estado

Como resultado de la Reforma Energética de 2013, Petróleos de México, la Comisión Federal de Electricidad y sus respectivas empresas productivas subsidiarias realizarán las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y

91 Por ejemplo, los resultados de la investigación que realizó el Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación, en colaboración con otras OSC, investigadores y defensores de derechos humanos, sobre el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), demuestran que la mayoría de los contratos para la construcción del NAICM (70%) no se licitaron, lo que no cumple con la legislación aplicable y los estándares internacionales en materia de compras públicas, transparencia y contrataciones abiertas, lo que dificulta a su vez la posibilidad de conocer a los beneficiarios reales de la obra. En este sentido, la gerencia general del proyecto se otorgó sin licitación abierta a Parsons International, empresa acusada en los Estados Unidos de no cumplir de manera efectiva los contratos y proyectos adjudicados. En el marco de este proyecto, hasta el 1 de septiembre de 2018, se han comprometido \$155, 732, 018, 788.78 pesos en 536 contratos y convenios para la construcción del NAICM. En esta cuenta se incluyen los contratos del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, y además se suman los convenios y contratos para estudios y gestión de proyecto realizados por la Comisión Nacional del Agua y por Aeropuertos y Servicios Auxiliares. Se estima que los beneficiados con los contratos del NAICM son cinco grupos empresariales y empresas asociadas a los mismos. Para más información sobre el proyecto NAICM y las empresas implicadas en la construcción, véase, PODER (2018). "NAICM un mal negocio para México," disponible en: <https://torredecontrol.projectpoder.org/informe.html>. En el caso del proceso de reconstrucción de los inmuebles afectados en la Ciudad de México por el sismo del 19 de septiembre de 2017, las OSC que han seguido el proceso destacan la falta de información pública en relación con las contrataciones de empresas privadas encargadas de la reconstrucción, con el fin de asegurar que lleven a cabo sus actividades de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos. PRODESC, PODER y SERAPAZ (2018). op. cit., p. 19.

obras de conformidad con la Ley de Petróleos de México, la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y las demás que deriven de las mismas. Por tanto, no les serán aplicables la Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, ni la Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas (artículo 75 de la Ley de Petróleos de México y artículo 77 de la Ley Comisión Federal de Electricidad). Los procedimientos de contratación deben llevarse a cabo bajo los principios de honradez, transparencia, máxima publicidad, igualdad, competitividad, sencillez y deben ser expeditos, al poder considerar, entre otros esquemas, etapas de precalificación, ofertas subsecuentes de descuento y negociación de precios.

Las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios y obras se efectuarán, por regla general, por concurso abierto, previa convocatoria pública (artículo 77 de la Ley de Petróleos de México y artículo 79 de la Ley Comisión Federal de Electricidad). En los casos en que el procedimiento de concurso abierto no resulte el idóneo para asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación, previa determinación de la instancia responsable de dictaminar la excepción al concurso abierto, Petróleos de México y la Comisión Federal de Electricidad podrán optar por emplear otros procedimientos que podrán ser, entre otros, de invitación restringida o de adjudicación directa cuando los vinculados directamente con incidentes en materia eléctrica o de hidrocarburos (emisión de gases tóxicos o peligrosos, vertimiento irregular de hidrocarburos) que pongan en riesgo a los trabajadores, a la población, al medio ambiente o a las instalaciones utilizadas por la empresa, que sean consecuencia de accidentes, sabotajes, robo, otros actos dolosos u otros eventos que requieran de atención inmediata.

## 3. Seguridad

### Iniciativas a nivel internacional

**Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados**<sup>92</sup>

El objetivo del Documento de Montreux es promover que las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP) que estén presentes en los conflictos armados respeten el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Esta iniciativa no es jurídicamente vinculante, sino que más bien constituye una recopilación de las obligaciones jurídicas internacionales y de buenas prácticas pertinentes de los Estados en relación con las operaciones de las EMSP en los conflictos armados. México no es parte de esta iniciativa.

92 A/63/467-S/2008/636.

## **Código de conducta internacional para proveedores de servicios de seguridad privada<sup>93</sup>**

El propósito del Código de Conducta internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad es establecer de común acuerdo un conjunto de principios para las empresas de seguridad privada (ESP) y establecer los fundamentos para traducir esos principios en normas derivadas, así como la creación de mecanismos de gobernanza y supervisión. El Código de Conducta Internacional actúa como instrumento fundador de una iniciativa con objetivos más amplios destinada a crear una mejor gestión y atribución de responsabilidades para las ESP. No obstante, no sustituye el control ejercido por las autoridades competentes y no limita o altera el derecho internacional o nacional aplicable. México no tiene un gobierno miembro de la Asociación del Código de Conducta Internacional.

## **Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos<sup>94</sup>**

Los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos tienen como objetivo ayudar a las empresas extractivas a mantener la seguridad de sus operaciones dentro de un marco operativo de garantía del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, del derecho internacional humanitario. México no participa en esta iniciativa.

## **Legislación nacional**

La Ley Federal de Seguridad Privada (DOF 17-10-2011) y el Reglamento de la Ley Federal de Seguridad Privada (DOF 18-10-2011) regulan la prestación de servicios de seguridad privada cuando ésta se ejecute en dos o más entidades federativas, así como la infraestructura, equipo e instalaciones inherentes a las mismas.

La Ley prevé un Registro Nacional de Empresas, Personal y Equipo de Seguridad Privada para la supervisión, control, vigilancia y evaluación de los prestadores de servicios, su personal, armamento y equipo (artículo 8).<sup>95</sup> En las obligaciones previstas para los prestadores de servicio de seguridad privada se encuentran las siguientes (artículo 32):

- Prestar los servicios de seguridad privada en los términos y condiciones establecidos en la autorización que les haya sido otorgada o, en su caso, en su revalidación o modificación.
- Abstenerse de prestar los servicios de seguridad privada sin contar con la autorización o revalidación correspondiente.
- Abstenerse de realizar funciones reservadas a los cuerpos e instituciones de seguridad pública o a las Fuerzas Armadas.

93 "Código internacional de conducta para proveedores de servicios de seguridad privada," disponible en: [https://www.icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc\\_spanish3.pdf](https://www.icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc_spanish3.pdf).

94 "Principios voluntarios de seguridad y derechos humanos," disponibles en: <http://www.voluntaryprinciples.org/>.

95 Véase, "Empresas de seguridad privada con permiso federal," disponible en: <http://siesp.ssp.gob.mx/Transparencia/wConsultasGeneral.aspx>.

- Evitar en todo momento aplicar, tolerar o permitir actos de tortura, malos tratos, actos crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenazas a la seguridad pública.

Por su parte, el Reglamento establece en su artículo 27 que el personal de los Prestadores de Servicios deberá observar en su actuación y desempeño los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales. Asimismo, deben actuar en el marco de las obligaciones que le impone la Ley; ver en todo momento por la integridad, dignidad, protección y trato correcto de las personas, al abstenerse de toda arbitrariedad y violencia injustificada, y utilizar sus facultades y medios disponibles con congruencia y proporcionalidad; cumplir sus funciones con imparcialidad, sin discriminar a ninguna persona; procurar la prevención de conductas antijurídicas; recurrir como última opción, al uso de la fuerza; no incitar de ninguna forma a la comisión de ilícitos; capacitarse en materia de derechos humanos; prestar auxilio a quienes estén amenazados de un peligro o hayan sido víctimas de un delito y, en su caso, solicitar los servicios médicos de urgencia, y las demás que establezcan otras disposiciones aplicables.

El artículo 42 del Reglamento establece que el Prestador de Servicios debe proporcionar a su personal operativo, cursos acordes con la modalidad autorizada y en materia de derechos humanos por lo menos una vez al año, para cumplir con la actualización permanente, lo que se acreditará con las constancias de habilidades laborales expedidas por los capacitadores o los centros de capacitación, conforme a las disposiciones expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y demás disposiciones jurídicas aplicables.

## **Vacíos que se mantienen en relación con el Principio 5**

### **5.1. Provisión de servicios públicos**

- En el Estado mexicano, la contratación pública de servicios y obras no está sujeta a criterios de derechos humanos o a una evaluación de la capacidad de las empresas de respetar los derechos humanos.
- La contratación pública de servicios y obras de megaproyectos suele ser opaca y no cumple con los criterios de transparencia establecidos en la legislación y en los estándares internacionales.
- No hay una declaración de política o regulación que requiera que los contratos públicos incorporen criterios o cláusulas obligatorias de respeto a los derechos humanos en los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público. Las leyes y reglamentos que rigen la contratación pública de servicios y obras no hacen referencia a estándares mínimos de derechos humanos, únicamente hacen referencia a principios de competencia y libre concurrencia.

- Las licitaciones públicas en el Estado mexicano no excluyen la participación de empresas implicadas en abusos de derechos humanos.
- Las autoridades competentes no vigilan ni controlan de manera efectiva que las actividades de las empresas contratadas cumplan con los estándares nacionales e internacionales para prevenir abusos de derechos humanos.
- Los procesos de privatización en México no parecen considerar el impacto que generan sobre los derechos humanos.
- El Estado mexicano no participa en las iniciativas internacionales de carácter voluntario del sector de seguridad.
- Las leyes y reglamentos que regulan las actividades de las empresas de seguridad privada presentan importantes avances para que dichas empresas respeten los derechos humanos. No obstante, el Estado requiere de acciones y medidas adicionales para asegurar el cumplimiento efectivo de las disposiciones en materia de derechos humanos.

### Recomendaciones para implementar el Principio Rector 5

- Incorporar criterios de derechos humanos en las políticas y programas de contratación pública de servicios y obras.
- Incluir cláusulas obligatorias de respeto a los derechos humanos en los contratos públicos que las entidades y dependencias del Gobierno celebren con empresas privadas para la planeación, diseño, ejecución, supervisión u operación de proyectos.
- Dar preferencia en la medida de lo posible a empresas que muestren un récord favorable en cuanto al respeto de los derechos humanos en las licitaciones públicas.
- Establecer políticas y directrices para excluir de las licitaciones públicas a las empresas implicadas en abusos de derechos humanos.
- Definir criterios para dar por concluidos, de manera unilateral, contratos públicos con empresas que estén o hayan estado implicadas en abusos de derechos humanos durante la prestación de servicios públicos.
- Desarrollar e implementar políticas y normas para vigilar y asegurar que los servicios públicos prestados por empresas se lleven a cabo en conformidad con las obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos humanos.
- Evaluar y fortalecer la legislación aplicable a la contratación pública de las empresas productivas del Estado para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y medio ambiente.
- Fomentar que las empresas que prestan servicios al Estado mexicano incorporen la diligencia debida en materia de derechos humanos en sus operaciones y cadenas de suministro.
- Participar y promover iniciativas y buenas prácticas internacionales para proveedores de servicios de

seguridad. Por ejemplo, el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional para proveedores de servicios de seguridad privada.

- Evaluar los impactos ambientales y sociales que implican los procesos de privatización.

### PRINCIPIO RECTOR 6

Los Estados deben promover el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas con las que lleven a cabo transacciones comerciales.

#### 6.1. Compras públicas<sup>96</sup>

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, con sus respectivos reglamentos, establecen los procedimientos que el sector público federal debe seguir para realizar sus compras. En general, las dependencias del sector público federal pueden hacer sus adquisiciones a través de uno de los tres procedimientos siguientes:

- Licitación pública nacional o internacional.
- Invitación a cuando menos tres personas.
- Adjudicación directa.

Para iniciar una compra, es fundamental que se identifiquen las necesidades de bienes, arrendamientos o servicios que la dependencia o entidad requiere para el cumplimiento de sus atribuciones y de sus objetivos. Para ello se genera un “documento de necesidades,” que es el insumo para la formulación del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y para el anteproyecto de presupuesto de la respectiva entidad o dependencia. Algunas recomendaciones que ha establecido la Secretaría de la Función Pública para esta fase del procedimiento de compras son:<sup>97</sup>

Para la satisfacción de las necesidades se deben identificar bienes o servicios susceptibles de ser sustituidos por aquéllos que utilicen tecnologías alternas o avanzadas más rentables, económicas y con mejores sistemas de operación; que atiendan lo previsto en las disposiciones de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestaria que resulten aplicables, y que cumplan con las disposiciones de seguridad industrial, salud ocupacional y sustentabilidad ambiental, conforme a lo siguiente:

- a. Que contribuyan al ahorro de energía.
- b. Que generen la menor emisión de contaminantes y/o gases que afecten o alteren el medio ambiente.
- c. Que requieran el menor consumo de agua y/o proporcionen la mayor capacidad de reutilización de la misma.
- d. Que generen la menor cantidad de residuos.

96 Véase, Principio 6, 6.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 246-250.

97 IMCO (2013). “Guía práctica de compras públicas. Recomendaciones para comprar bien a nivel estatal,” disponible en: [https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/7/Guia\\_de\\_compras\\_publicas\\_011012.pdf](https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/7/Guia_de_compras_publicas_011012.pdf).

Las dependencias y entidades deberán establecer comités de adquisiciones para dictaminar los proyectos de políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, que incluyan aspectos de sustentabilidad ambiental que permitan la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero y eficiencia energética, que deberán observarse en las adquisiciones (artículo 22 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público).

En las compras públicas, la convocatoria a la licitación, el contrato y sus anexos son los instrumentos que vinculan a las partes en sus derechos y obligaciones (artículo 45 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público). Los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos no podrán ser transferidos por el proveedor en favor de cualquier otra persona (artículo 46 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público). Las dependencias y entidades podrán, en cualquier momento, rescindir administrativamente los contratos cuando el proveedor incurra en incumplimiento de sus obligaciones (artículo 54 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público).

Por otra parte, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establece que en las licitaciones públicas que utilicen la evaluación de puntos y porcentajes se otorgarán puntos, en los términos de la Ley, a personas con discapacidad o a la empresa que cuente con trabajadores con discapacidad en una proporción del cinco por ciento, cuando menos, de la totalidad de su planta de empleados, cuya antigüedad no sea inferior a seis meses, misma que se comprobará con el aviso de alta al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social. Asimismo, se otorgarán puntos a las micros, pequeñas o medianas empresas que produzcan bienes con innovación tecnológica, conforme a la constancia correspondiente emitida por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, la cual no podrá tener una vigencia mayor a cinco años. De igual manera, se otorgarán puntos a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas de igualdad de género, conforme a la certificación correspondiente emitida por las autoridades y organismos facultados para tal efecto (artículo 14 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público).

## 6.2. Otras actividades comerciales

Véase, Principio 6, 6.2 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 250-253.

### Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 6

#### 6.1. Compras públicas

- La legislación aplicable y los procesos vigentes en materia de compras públicas no contienen criterios contractuales de respeto a los derechos humanos. En este sentido, no se prevén mecanismos de diligencia

debida en materia de derechos humanos aplicables a las compras públicas.

- El Estado mexicano no ha formulado políticas específicas para integrar criterios o cláusulas sociales y ambientales en los contratos de compras públicas.
- La legislación aplicable y los procesos vigentes en materia de compras públicas no establecen mecanismos previos para evaluar los riesgos de violaciones de derechos humanos.
- La legislación aplicable y los procesos en materia de compras públicas no excluyen la participación de empresas acusadas o implicadas en abusos a los derechos humanos en las licitaciones públicas.
- No existen mecanismos de auditoría para prevenir, corregir o reparar violaciones de derechos humanos causadas por el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los contratos de compras públicas.

## 6.2. Otras actividades comerciales

En el Estado mexicano no se identifican de manera clara las medidas adoptadas por el Gobierno para promover el respeto a los derechos humanos con las empresas que mantiene relaciones comerciales.

### Recomendaciones para implementar el Principio Rector 6

- Evaluar la legislación aplicable y los procesos vigentes en materia de compras públicas para integrar criterios contractuales de respeto a los derechos humanos.
- Reforzar la legislación aplicable y los procesos vigentes en materia de compras públicas para integrar mecanismos de diligencia debida en derechos humanos en la cadena de valor de las empresas participantes en las licitaciones públicas, con el fin de asegurar que los bienes y servicios no provengan de terceras partes que incumplan los estándares internacionales en materia de derechos humanos, laboral y medio ambiente.
- Dar preferencia en lo posible a empresas que muestren un récord favorable en cuanto al respeto de los derechos humanos en las compras públicas.
- Establecer políticas y directrices para excluir de los procesos de compras públicas a las empresas acusadas o implicadas en abusos de derechos humanos.
- Fortalecer los mecanismos para asegurar la transparencia en los procesos de compra pública.
- Elaborar materiales y guías para mejorar las prácticas de respeto a los derechos humanos en los procesos de compra pública.
- Establecer compromisos con las empresas que mantienen relaciones comerciales con el Gobierno para asegurar el respeto de los derechos humanos.

## **PRINCIPIO RECTOR 7**

Puesto que el riesgo de violaciones graves de los derechos humanos es mayor en zonas afectadas por conflictos, los Estados deben tratar de asegurar que las empresas que operan en tales contextos no se vean implicadas en abusos de este tipo, adoptando entre otras las siguientes medidas:

- a) Colaborar en la fase más temprana posible con las empresas para ayudarlas a determinar, prevenir y mitigar los riesgos que entrañen sus actividades y relaciones empresariales para los derechos humanos;
- b) Prestar asistencia adecuada a las empresas para evaluar y tratar los principales riesgos de abusos, prestando especial atención tanto a la violencia de género como a la violencia sexual;
- c) Negar el acceso al apoyo y servicios públicos a toda empresa que esté implicada en graves violaciones de los derechos humanos y se niegue a cooperar para resolver la situación;
- d) Asegurar la eficacia de las políticas, leyes, reglamentos y medidas coercitivas vigentes para prevenir el riesgo de que las empresas se vean implicadas en graves violaciones de los derechos humanos.

### **7.1. Guías/lineamientos**

Véase, Principio 7, 7.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 257-259.

### **7.2. Marcos e iniciativas internacionales**

Véase, Principio 7, 7.2 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 260-262.

### **7.3. Medidas de apoyo**

Véase, Principio 7, 7.3 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 263-265.

### **7.4. Graves abusos a los derechos humanos**

Véase, Principio 7, 7.4 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 266-269.

## **7.5. Rol de las agencias de crédito a la exportación o agencias de seguro**

Véase, Principio 7, 7.5 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 270-272.

## **Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 7**

### **7.1. Guías/lineamientos**

- El Estado mexicano no identifica ni tampoco cuenta con un registro de las empresas domiciliadas en su territorio o bajo su jurisdicción que operan en zonas afectadas por conflictos.
- El Gobierno no ha establecido orientaciones o expectativas claras para todas las empresas sobre su obligación de respetar los derechos humanos en sus actividades en zonas afectadas por conflictos.
- El Gobierno no asesora a las empresas sobre los riesgos de violaciones a los derechos humanos que implican las operaciones o el uso de proveedores en áreas afectadas por conflictos.

### **7.2. Marcos e iniciativas internacionales**

- El Estado mexicano no participa ni implementa marcos o iniciativas internacionales acerca del papel de las empresas en zonas afectadas por conflictos.
- No se encontró información sobre la participación o adhesión de las empresas mexicanas a iniciativas internacionales para prevenir que sus operaciones violen derechos humanos en zonas afectadas por conflictos.

### **7.3. Medidas de apoyo**

- En el Estado mexicano no existen mecanismos específicos para investigar o dar seguimiento a presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por empresas que operan en zonas afectadas por conflictos.
- El Estado mexicano no ha establecido procedimientos de carácter excepcional para retirar su apoyo o cancelar el servicio de empresas que hayan violado derechos humanos o estén relacionadas con abusos en zonas afectadas por conflictos.
- El Estado mexicano no ha desarrollado medidas o sanciones civiles o penales, que incluyan la confiscación de equipos o el congelamiento de activos, para las empresas implicadas en violaciones a derechos humanos en zonas afectadas por conflictos.

### **7.4. Graves abusos a los derechos humanos**

- El Estado mexicano no prevé medidas o procedimientos que alerten a las empresas de los riesgos de estar

implicadas en graves abusos de derechos humanos en zonas afectadas por conflictos.

- El Gobierno mexicano no ha formulado una política pública para mejorar la eficacia de la cooperación y la prestación de asistencia judicial entre las agencias competentes del Estado y aquellas en los Estados receptores para garantizar por vías diplomáticas que las empresas no comentan graves violaciones de derechos humanos. Esta política debe tener en cuenta factores como las relaciones comerciales y la entrada y salida de la inversión extranjera directa.

### **7.5. Rol de las agencias de crédito a la exportación o agencias de seguro**

- En México no se identifican medidas o incentivos para que las Agencias de Crédito a la Exportación o las Agencias de Seguros no contribuyan a abusos o impactos negativos sobre los derechos humanos u obtengan beneficios económicos de dichos impactos.

### **Recomendaciones para implementar el Principio Rector 7**

- Identificar y evaluar las actividades de las empresas domiciliadas en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado mexicano que operan en zonas afectadas por conflictos.
- Establecer políticas y directrices para que las empresas domiciliadas en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado mexicano respeten los derechos humanos cuando operan en zonas afectadas por conflictos en el extranjero.
- Capacitar a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y a los órganos judiciales para que respondan de un modo apropiado frente a los abusos de derechos humanos cometidos por empresas domiciliadas en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado mexicano que operan en zonas afectadas por conflictos en el extranjero.
- Participar y promover marcos o iniciativas internacionales sobre el papel de las empresas en zonas afectadas por conflictos.

### **PRINCIPIO RECTOR 8**

Los Estados deben asegurar que los departamentos y organismos gubernamentales y otras instituciones estatales que configuran las prácticas empresariales sean conscientes de las obligaciones de derechos humanos del Estado y las respeten en el desempeño de sus respectivos mandatos, en particular ofreciéndoles la información, la capacitación y el apoyo pertinente.

### **8.1. Coherencia política**<sup>98</sup>

Durante el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, el Estado mexicano mostró un interés por el tema de empresas y derechos humanos, que se vio reflejado tanto en la política interior como exterior de México. (Ver *Tabla 2*, página 44).

### **Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 8**

#### **8.1. Coherencia política**

- A pesar de que el Estado mexicano ha incorporado el tema de empresas y derechos humanos en la agenda política, las acciones y medidas para promover el respeto a los derechos humanos en el ámbito empresarial aún son incipientes y existe una falta de coherencia y coordinación en las políticas públicas, así como entre las distintas dependencias y entidades del Gobierno.
- El Estado mexicano no ha desarrollado una división clara de responsabilidades para ayudar a coordinar las acciones y programas en el ámbito de empresas y derechos humanos. Por tanto, no todas las entidades y dependencias del Gobierno han adoptado medidas apropiadas para implementar y difundir los Principios Rectores en sus respectivas áreas de trabajo, limitando así la efectividad del instrumento y el compromiso asumido a nivel internacional por el país en el ámbito de la política interior.
- En el Estado mexicano no hay una entidad u oficina específica provista con el mandato y los recursos para tratar el tema de empresas y derechos humanos.
- El Estado mexicano no ha designado una partida presupuestaria para que las entidades y dependencias de los distintos niveles de gobierno implementen acciones que contribuyan al deber del Estado de proteger los derechos humanos frente a las actividades de las empresas.
- El Gobierno no ha elaborado material de orientación suficiente ni ha realizado la capacitación necesaria para ayudar a aclarar los roles de los diferentes órganos del Estado en la promoción y protección de los derechos humanos frente a las actividades empresariales.

### **Recomendaciones para implementar el Principio Rector 8**

Promover que las entidades y las dependencias de los distintos niveles de gobierno realicen actividades de capacitación y difusión en materia de empresas y derechos humanos.

<sup>98</sup> Véase, Principio 8, 8.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 276-280.

**Tabla 2. Política de México en materia de empresas y derechos humanos**

**Política exterior**

- El Estado mexicano votó a favor de la Resolución 17/4 que aprueba 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).
- El Gobierno apoya otras iniciativas internacionales que promueven la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, como las Líneas Directrices de la OCDE, el Sistema internacional de certificación del Proceso de Kimberley y la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas.
- El Estado mexicano se abstuvo en la votación de la Resolución 26/9 del Consejo de Derechos Humanos, 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 de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas comerciales con respecto a los derechos humanos. A pesar de la abstención, el Estado mexicano ha participado de manera constructiva en los períodos de sesiones del GTI.<sup>99</sup>

**Cursos de capacitación**

- En 2014, el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 incluyó, por primera vez, una referencia específica a la promoción de los derechos humanos en las políticas y actividades empresariales. En particular se prevén cinco líneas de acción (estrategia 4.4), a saber: a) fortalecer los mecanismos dirigidos a garantizar el respeto a los derechos humanos en las empresas; b) fomentar que las empresas incluyan los derechos humanos en sus declaraciones de principios, códigos y políticas; c) impulsar el enfoque de derechos humanos en la responsabilidad social empresarial; d) promover que la legislación que regula a las empresas garantice el respeto de los derechos humanos; y e) coadyuvar a que las empresas conozcan sus obligaciones en materia de derechos humanos.
- En 2015, se estableció un Grupo de Trabajo Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos, en el que participan la Secretaría de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Economía, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, del Trabajo y Previsión Social, así como organizaciones de la sociedad civil, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y representantes empresariales.

- Destinar recursos económicos y humanos para implementar programas y campañas, así como materiales y herramientas disponibles, a los diversos actores de interés en materia de empresas y derechos humanos.
- Crear mecanismos de cooperación y colaboración entre las diversas entidades y dependencias del Estado para difundir y promover conocimientos y buenas prácticas en materia de empresas y derechos humanos con el fin de implementar los Principios Rectores de la ONU y aquéllas políticas o normativas que desarrolle el gobierno mexicano en la materia.
- Evaluar e identificar el papel y las responsabilidades de las entidades y las dependencias de los distintos niveles de gobierno para implementar acciones en materia de empresas y derechos humanos.
- Incluir los estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos en los programas y políticas relacionadas con las actividades de las empresas.

**PRINCIPIO RECTOR 9**

**Los Estados deben mantener un marco normativo nacional adecuado para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos cuando concluyan acuerdos políticos sobre actividades empresariales con otros Estados o empresas, por ejemplo a través de tratados o contratos de inversión.**

**9.1. Acuerdos bilaterales o multilaterales de inversión y arbitraje de controversias<sup>100</sup>**

La celebración de tratados está fundamentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 89, Fracción X, otorga al presidente la facultad de celebrarlos. El artículo 76, Fracción I, concede a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión la facultad de aprobarlos. El artículo 133 establece que los tratados son Ley Suprema de toda la Unión si están de acuerdo con la propia Constitución. No obstante, el artículo 15 establece como límite que no se autoriza la celebración de tratados y convenios que alteren las garantías y derechos establecidos por la Constitución para el hombre y el ciudadano.<sup>101</sup>

99 Véase, “Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights,” disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOntNC.aspx>.

100 Véase, Principio 9, 9.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 283-292.

101 Véase, Secretaría de Relaciones Exteriores (s.f.) “Guía para la conclusión

En este sentido, la Ley sobre la celebración de tratados (DOF 02-01-1992) tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional (artículo 1). Según el artículo 6 de la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo.

Por su parte, el artículo 8 de la Ley establece que cualquier tratado o acuerdo interinstitucional que contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias legales de las que sean parte, por un lado, la Federación o personas físicas o morales mexicanas y, por el otro, gobiernos, personas físicas o morales extranjeras u organizaciones internacionales, deberá: I) otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia el mismo trato conforme al principio de reciprocidad internacional; II) asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas; y III) garantizar que la composición de los órganos de decisión asegure su imparcialidad.

Las sentencias, laudos arbitrales y demás resoluciones jurisdiccionales derivados de la aplicación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a que se refiere el artículo 8, tendrán eficacia y serán reconocidos en el Estado mexicano, y podrán utilizarse como prueba en los casos de nacionales que se encuentren en la misma situación jurídica, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles y los tratados aplicables (artículo 11 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados). No obstante, no se reconocerá cualquier resolución de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias a que se refiere el artículo 8 cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación (artículo 9 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados).

Por su parte, la Ley sobre la aprobación de tratados internacionales en materia económica (DOF 02-09-2004) regula la negociación, celebración y aprobación de tratados relacionados con el comercio de mercancías, servicios, inversiones, transferencia de tecnología, propiedad intelectual, doble tributación, cooperación económica y demás materias que se relacionen con las anteriores (artículo 1). Según el artículo 3, la aprobación de un tratado en materia económica observará los siguientes objetivos generales:

- I. Contribuir a mejorar la calidad de vida y el nivel de bienestar de la población mexicana;
- II. Propiciar el aprovechamiento de los recursos productivos del país;
- III. Promover el acceso a los productos mexicanos de los mercados internacionales;
- IV. Contribuir a la diversificación de mercados;
- V. Fomentar la integración de la economía mexicana a la internacional y contribuir a la elevación de la competitividad del país, y
- VI. Promover la transparencia en las relaciones comerciales

de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la celebración de tratados," disponible en: <http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/guia.pdf>.

internacionales y el pleno respeto a los principios de política exterior de la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado mexicano ha celebrado 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 en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Asimismo, participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales como la Organización Mundial del Comercio, el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico, la OCDE y la ALADI.<sup>102</sup>

En la práctica, los acuerdos o tratados de comercio e inversión firmados por el Estado mexicano promueven la responsabilidad social corporativa. Por ejemplo, el artículo 9.17 del Tratado de Integración Progresista de Asociación Transpacífico establece que "[l]as Partes reafirman la importancia de que cada Parte aliente a las empresas que operan en su territorio o sujetas a su jurisdicción para que incorporen voluntariamente en sus políticas internas los estándares, directrices y principios de responsabilidad social corporativa reconocidos internacionalmente que hayan sido aprobados o sean apoyados por esa Parte."

De manera similar, el artículo 10.30 del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico señala que "[c]ada Parte fomentará que las empresas que operan dentro de su territorio o sujetas a su jurisdicción, incorporen voluntariamente en sus políticas, estándares de responsabilidad social corporativa reconocidos internacionalmente, tales como declaraciones de principios que hayan sido aprobadas o sean apoyadas por las Partes. Las Partes recuerdan a esas empresas la importancia de incorporar dichos estándares de responsabilidad social corporativa en sus políticas internas, incluyendo entre otros, estándares en materia de derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente, lucha contra la corrupción, intereses de los consumidores, ciencia y tecnología, competencia y fiscalidad."

### **Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones**

En 2018 entró en vigor el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, hecho en la ciudad de Dubái, el 19 de enero de 2016 (DOF 24-01-2018), con el objetivo de crear y mantener condiciones favorables para las inversiones realizadas por los inversionistas de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte Contratante. El artículo 3 del Acuerdo garantiza que cada Parte Contratante otorgará a los inversionistas de la otra Parte Contratante y a sus inversiones un trato no menos

102 Secretaría de Economía (2015). "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>. Para una relación de los tratados comerciales internacionales y de acuerdos interinstitucionales celebrados por el Estado mexicano, véase, Secretaría de Economía (2014). "Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales," disponible en: <http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/>.

favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios inversionistas y sus inversiones en lo referente a la administración, mantenimiento, uso, goce o disposición de las inversiones. Por su parte, el artículo 4 establece que cada Parte Contratante otorgará a las inversiones de la otra Parte Contratante, trato acorde con el derecho internacional consuetudinario, lo que incluye trato justo y equitativo, así como protección y seguridad plenas.<sup>103</sup>

### Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea

En abril de 2018, el Estado mexicano y la Unión Europea alcanzaron la actualización del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM). El TLCUEM es un acuerdo preferencial que ha liberalizado el comercio de todos los bienes industriales y la mayoría de los bienes agrícolas. Asimismo, establece las condiciones de acceso al mercado para los exportadores mexicanos y europeos. El principal objetivo de la actualización del TLCUEM fue adaptarlo a las recientes transformaciones tecnológicas y del comercio tanto en México como en la Unión Europea (UE), con la finalidad de intensificar los flujos comerciales y de inversión, elevar la cooperación técnica y científica.

El nuevo acuerdo se considera como uno de los más avanzados en su tipo, ya que promueve valores como la democracia, la defensa de los derechos humanos, el respeto al Estado de derecho, el libre comercio y el multilateralismo.<sup>104</sup> El acuerdo incluye un capítulo completo sobre comercio y desarrollo sostenible,<sup>105</sup> que establece las normas más estrictas sobre protección de los derechos laborales, la seguridad, el medio ambiente y los consumidores. A su vez, crea un marco de cooperación para el manejo sostenible de las cadenas de suministro y el uso sostenible de la diversidad biológica. Asimismo, introduce un nuevo diálogo con la sociedad civil en todos los ámbitos del acuerdo y refuerza las acciones de la UE y de México sobre desarrollo sostenible y cambio climático, especialmente los compromisos asumidos en el marco del Acuerdo de París sobre el cambio climático.

El acuerdo incluye también una referencia explícita al principio de precaución que permite excluir productos del mercado mientras no exista la certeza científica de que son seguros. Este acuerdo comercial de la UE es el primero que incluye disposiciones para combatir la corrupción a través de medidas para luchar contra el soborno y el blanqueo de capitales y el mejoramiento de los controles internos, la auditoría externa y la información financiera.<sup>106</sup>

103 Véase, "Decreto Promulgatorio del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, hecho en la ciudad de Dubái, el diecinueve de enero de dos mil dieciséis," disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/380564/DOF\\_-\\_EAU.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/380564/DOF_-_EAU.pdf).

104 CEFP (2018). "Modernización del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM)," disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/boleco/2018/becefp0222018.pdf>; Comisión Europea (2018). "La UE y México alcanzan un nuevo acuerdo sobre comercio," disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-782\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-782_es.htm).

105 Véase, "Capítulo 26. Comercio y Desarrollo Sostenible," disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/416566/26\\_Cap\\_tulo\\_Comercio\\_y\\_Desarrollo\\_Sostenible.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/416566/26_Cap_tulo_Comercio_y_Desarrollo_Sostenible.pdf).

106 Véase, "Capítulo 33. Anticorrupción," disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/416576/33\\_Anticorruptci\\_n.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/416576/33_Anticorruptci_n.pdf).

En el marco del TLCUEM, se crea por primera vez para México un tribunal para la solución de controversias entre los inversionistas y las Partes, conformado por dos instancias y árbitros, como mecanismo para garantizar las inversiones extranjeras y fortalecer la certidumbre en materia de inversión.

### Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El 30 de noviembre de 2018, se firmó la modernización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (T-MEC). Este Tratado, que entró en vigor en 1994, ha contribuido a impulsar la transformación del sector exportador y ha servido para la creación de empleos y la atracción de inversiones, especialmente del sector manufacturero. El T-MEC contiene algunos de los siguientes capítulos relacionados con el ámbito de empresas y derechos humanos:

#### a) Anticorrupción<sup>107</sup>

El Tratado contiene un capítulo sobre anticorrupción que tiene como objetivo combatir las prácticas y actos de corrupción que pueden afectar el intercambio comercial y la inversión entre las Partes. Este capítulo obliga a las Partes a:

- Adoptar o mantener leyes que penalicen el ofrecimiento o solicitud de ventajas indebidas a un funcionario público, así como otros actos de corrupción que afecten al comercio internacional o la inversión.
- Adoptar o mantener medidas para (i) seleccionar y capacitar funcionarios públicos en puestos vulnerables a la corrupción, (ii) promover la transparencia en el ejercicio de la función pública, (iii) identificar y gestionar los conflictos de intereses, (iv) proporcionar declaraciones patrimoniales, y (v) facilitar el reporte de actos de corrupción.
- Adoptar o mantener medidas que protejan a los denunciantes.
- Incentivar a las empresas a prohibir los pagos de facilitación y a tomar medidas para crear conciencia entre los funcionarios públicos para la no aceptación de esos pagos.
- Incentivar a que las empresas adopten programas de cumplimiento, para identificar y combatir la corrupción dentro de sus estructuras.

#### b) Laboral<sup>108</sup>

El objetivo de este capítulo es reafirmar los compromisos asumidos por las Partes en el marco de la Declaración de 1998 de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo; garantizar la efectiva implementación de los derechos laborales fundamentales en la legislación de cada Parte y promover la transparencia en la aplicación de la legislación laboral.

107 Véase, "Capítulo 27. Anticorrupción," disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401199/27Anticorruptcion.pdf>.

108 Véase, "Capítulo 23. Laboral," disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401196/23Laboral.pdf>.

Este capítulo incluye disposiciones específicas para México en materia de negociación colectiva, tales como:

- Garantizar el derecho de los trabajadores a participar en actividades de negociación colectiva y a formar o afiliarse al sindicato de su elección.
- Establecer órganos independientes e imparciales para registrar elecciones sindicales y resolver disputas relacionadas con contratos colectivos.
- Establecer requisitos para el registro de contratos colectivos.
- Garantizar la transparencia de los contratos colectivos negociados.

### c) Medio ambiente<sup>109</sup>

Este capítulo promueve la protección del medio ambiente en un contexto de apertura comercial, a través de compromisos que fortalezcan la capacidad de las Partes en la aplicación de su legislación ambiental y de las obligaciones que han adquirido a través de los acuerdos multilaterales de medio ambiente. Por tanto, busca promover altos niveles de protección ambiental y el cumplimiento de las normas ambientales.

El T-MEC incorpora disposiciones para establecer procedimientos de evaluación de impacto ambiental y para garantizar la aplicación de la legislación ambiental en el territorio de las Partes, entre otros ámbitos, en lo que respecta a la producción, consumo y comercio de sustancias que agotan la capa de ozono, la contaminación del medio marino por los buques y el combate al tráfico de especies de flora y fauna silvestre, que incluye a las especies en peligro de extinción. Asimismo, por primera vez se incluye el compromiso de promover la gestión forestal sostenible, de evitar la caza de ballenas con fines comerciales, de tipificar como delito grave el tráfico transnacional intencional de especies silvestres protegidas y de promover la responsabilidad social corporativa así como mecanismos voluntarios para mejorar el desempeño ambiental de las empresas.

### Contratación pública<sup>110</sup>

Este capítulo promueve la transparencia e igualdad de oportunidades entre proveedores y mecanismos de revisión en los procedimientos de contratación pública. Para ello, incluye disposiciones en materia de combate a la corrupción en los procesos de contratación pública y establece la obligación de contar con medidas administrativas, civiles o penales para corregir los casos de corrupción.

109 Véase, "Capítulo 24. Medio Ambiente," disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401195/24MedioAmbiente.pdf>.

110 Véase, "Capítulo 13. Contratación Pública," disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401185/13ContratacionPublicaOct172018\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401185/13ContratacionPublicaOct172018_.pdf).

## 9.2. Acuerdos del Gobierno

### Documento firmado entre la Secretaría de Gobierno y el Consejo Coordinador Empresarial

En octubre de 2018, la Secretaría de Gobierno y el Consejo Coordinador Empresarial firmaron el documento titulado "Objetivos, Estrategias y Acciones Coordinadas en materia de empresas y derechos humanos." Este documento se constituye como una herramienta para impulsar la Política de Derechos Humanos en México, a través de la participación de todos los actores sociales relacionados, incluidas las empresas y los agentes económicos.

Por tanto, el documento busca mejorar el goce y ejercicio de los derechos humanos en el marco de las actividades empresariales, a través de acciones de política pública que son responsabilidad directa de las entidades y dependencias federales. En este sentido, el documento contiene acciones específicas para impulsar y reforzar la protección de los derechos de las comunidades afectadas, de las personas defensoras de derechos humanos y de los inversionistas. Asimismo, busca instar a otros poderes, instituciones y a las empresas a colaborar en estos esfuerzos.

El documento aborda diversos temas transversales como el combate a la corrupción, la perspectiva de género, la transparencia, la interculturalidad, la seguridad jurídica, la no discriminación, la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas, la situación de los jornaleros, la protección de las personas defensoras de los derechos humanos, entre otros.

La elaboración del documento tomó en cuenta las recomendaciones del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, que derivaron de su visita en el año 2016. Algunas de las recomendaciones del Grupo de Trabajo son: facilitar el diálogo entre comunidades y empresas, fomentar la capacidad de los funcionarios y legisladores respecto a los Principios Rectores, garantizar la celebración de consultas libres, previas e informadas, establecer mecanismos para proporcionar asistencia jurídica a las víctimas, fortalecer el PNC de la OCDE, entre otras.

Por atender a los Principios Rectores y a la responsabilidad general del Estado de promover y respetar los derechos humanos, el documento contiene tres especificaciones:

- a. Los Objetivos, Estrategias y Acciones resaltan la especial obligación y parte de las empresas públicas;
- b. La necesidad de incluir la MIPYMES, las que constituyen el 99.8% de las empresas en México; y
- c. la necesidad de que el Estado actúe en cuanto a los agentes económicos informales, pues por su invisibilidad, hay serias violaciones a la ley y a los derechos humanos.

Los objetivos generales establecidos en el documento son los siguientes:

Objetivo 1. Fortalecer los mecanismos dirigidos a garantizar por el Estado el respeto a los derechos humanos en las empresas y el sector privado.

Objetivo 2. Fomentar que las empresas difundan los derechos humanos y los incluyan en sus declaraciones de principios, códigos y políticas.

Objetivo 3. Impulsar el enfoque de derechos humanos en la responsabilidad social empresarial.

Objetivo 4. Promover que la legislación que regula a las empresas garantice el respeto de los derechos humanos.

Objetivo 5. Coadyuvar a que las empresas conozcan sus obligaciones en materia de Derechos Humanos respecto a sus trabajadores y usuarios.

El documento prevé un mecanismo de implementación, seguimiento y evaluación que consiste en la creación de un Comité Mixto que debe trabajar en el diseño de indicadores que permitan medir el avance de las acciones contempladas en cada uno de los objetivos. El Comité Mixto está conformado de la siguiente manera:

Miembros permanentes por la Secretaría de Gobernación:

- Titular de la Subsecretaría de Derechos Humanos
- Titular de la Coordinación de Asesores de la Subsecretaría de Derechos Humanos
- Titular de la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos
- Titular de la Dirección General Adjunta de Planeación de Políticas Públicas de Derechos Humanos
- Titular de Subdirección de Colaboración con Organismos Autónomos y Poderes Federales

Miembros permanentes del sector privado:

- Presidente del Consejo Coordinador Empresarial
- Representante de Confederación de Cámaras Industriales
- Representante de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo
- Representante de la Confederación Patronal de la República Mexicana
- Representante de la Cámara Internacional del Comercio (México)

## Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 9

### 9.1. Acuerdos bilaterales o multilaterales de inversión y arbitraje de controversias

- A pesar de que algunos de los tratados comerciales y acuerdos de inversión de los que forma parte el Estado mexicano contienen disposiciones en materia de salud, seguridad, laboral y ambiental, la mayoría no incluye disposiciones específicas que aseguren el respeto de los derechos humanos.
- Las políticas y el marco normativo que regula la celebración de tratados y acuerdos en materia económica no promueve de manera expresa la inclusión de disposiciones de respeto de los derechos humanos.
- En las negociaciones no se identifican criterios establecidos para asegurar que los tratados comerciales y acuerdos de inversión sean consistentes con las obli-

gaciones del Estado mexicano en materia de derechos humanos.

- La Ley sobre la aprobación de tratados internacionales en materia económica estipula que el Senado, a través de las comisiones competentes, requerirá un informe sobre el inicio de negociaciones formales de un tratado a las secretarías de Estado y a cualquier organismo de la administración pública federal que represente a México. El informe se debe centrar en los impactos económicos de los tratados y acuerdos. Sin embargo, la Ley no contempla que el informe identifique o contenga una descripción de los posibles impactos sobre los derechos humanos.

- En el Estado mexicano no se identifican políticas o criterios específicos para obstaculizar el uso de cláusulas de estabilización que eviten que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos.

## 9.2. Acuerdos del Gobierno

- En el Estado mexicano no se identifican políticas o directrices para asegurar el respeto de los derechos humanos en los acuerdos suscritos entre el Gobierno y las empresas. En este sentido, hacen falta más acciones y programas coordinados entre el Gobierno y las empresas para prevenir y reparar abusos de derechos humanos cometidos en el marco de las actividades empresariales.

- Tampoco se identifican políticas o programas para implementar los Principios de Contratación Responsable de la ONU.

- No hay información clara sobre las acciones y medidas del Estado mexicano para garantizar que las empresas domiciliadas en su jurisdicción respeten los Principios de Contratación Responsable cuando celebren acuerdos con los gobiernos anfitriones.

## Recomendaciones para implementar el Principio Rector 9

- Fortalecer el marco normativo que regula la celebración de tratados y acuerdos en materia económica para asegurar la inclusión de criterios de protección de los derechos humanos y mecanismos de supervisión del cumplimiento.

- Incorporar cláusulas de respeto y protección de derechos humanos para la obtención de permisos de exportación, certificados de importación, autorización para empresas bajo la modalidad de tercerización del Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación. Asimismo, se deben establecer sanciones en caso de incumplimiento.

- Desarrollar guías y políticas, así como capacitar a las dependencias y entidades correspondientes con respecto a la obligación de incorporar cláusulas de derechos humanos en la celebración de tratados y acuerdos en materia económica.

- Establecer un mecanismo de evaluación de impacto en derechos humanos previo a la celebración de

tratados comerciales y acuerdos de inversión.

- Generar espacios de diálogo con las partes interesadas para evaluar los impactos de los tratados comerciales y acuerdos de inversión con el fin de fortalecer la protección de los derechos humanos. En este sentido, se debe garantizar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las evaluaciones de impactos en derechos humanos previas a la celebración de tratados comerciales y acuerdos de inversión.
- Asegurar la transparencia en el proceso de negociación de los tratados comerciales y acuerdos de inversión.
- Promover y difundir los Principios de Contratación Responsable entre los diversos actores de interés en materia de empresas y derechos humanos.

### PRINCIPIO RECTOR 10

Los Estados, cuando actúen en calidad de miembros de instituciones multilaterales que tratan cuestiones relacionadas con las empresas, deberán:

- a) Tratar de asegurarse de que esas instituciones no limiten la capacidad de los Estados miembros de cumplir su deber de protección ni pongan trabas a la observancia de los derechos humanos por las empresas;
- b) Alentar a esas instituciones, en el marco de sus respectivos mandatos y capacidades, a promover el respeto de los derechos humanos entre las empresas y a ayudar a los Estados que lo soliciten a cumplir su deber de protección contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por empresas, en particular, mediante iniciativas de asistencia técnica, fomento de la capacidad y sensibilización;
- c) Inspirarse en estos Principios Rectores para promover el mutuo entendimiento y la cooperación internacional en la gestión de problemas relacionados con las empresas y los derechos humanos.

#### 10.1. Membresía en instituciones multilaterales<sup>111</sup>

En el marco de la OEA, el Estado mexicano ha apoyado la adopción de los siguientes instrumentos relacionados con el ámbito de empresas y derechos humanos:

111 Véase Principio 10, 10.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 293-296.

#### Guía de principios sobre responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas<sup>112</sup>

La Guía de principios es un documento recomendatorio y orientador, que tiene el propósito de fortalecer los avances alcanzados por los países que integran la región en el ámbito de la responsabilidad social empresarial y superar los obstáculos y las debilidades existentes en la materia. La Guía de principios se basa en las características de la responsabilidad social empresarial en la región americana, en la ausencia de regulación (vinculante o voluntaria) a nivel hemisférico, así como en las diversas iniciativas elaboradas sobre la materia por organizaciones internacionales de carácter universal y regional.

El documento contempla medidas de carácter preventivo a ser adoptadas por las empresas a efectos de evitar infracciones a los derechos humanos o a los derechos laborales de sus trabajadores y al medio ambiente del entorno donde operan, así como para elaborar planes de emergencia y medidas de reparación ante eventuales daños provocados.

La Guía incide en medidas que, de alguna manera, pretenden superar las principales deficiencias que se han observado en la región, en materia de responsabilidad social empresarial, a efectos de ser una referencia útil y práctica para los países miembros de la OEA en la construcción de una cultura de responsabilidad empresarial.

#### Resolución AG/RES. 2840 (XLIV-O/14) sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Ambito Empresarial<sup>113</sup>

La Resolución AG/RES. 2840 (XLIV-O/14) reconoce el valor de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y la necesidad de promover la temática de empresas y derechos humanos en la región. Asimismo, subraya la importancia de la construcción de capacidades de todos los actores para que aborden los retos en la esfera de empresas y derechos humanos. Por otra parte, toma nota del informe adoptado por el Comité Jurídico Interamericano que contiene la Guía de principios sobre responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas.

#### Resolución AG/RES. 2887 (XLVI-O/16) sobre la Promoción y Protección de Derechos Humanos<sup>114</sup>

La Resolución AG/RES. 2887 (XLVI-O/16) tiene como objetivo continuar la promoción de la implementación y difusión de los Principios Rectores por parte de los Estados miembros

112 CJI/doc.436/13. Véase Fabián Novak Talavera (2014). "La «Guía de Principios sobre Responsabilidad Social de las Empresas» elaborada por el Comité Jurídico Interamericano de la OEA," Derecho PUCP-Revista de la Facultad de Derecho, núm. 73, pp. 359-394.

113 "Resolución AG/RES. 2840 (XLIV-O/14) sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito empresarial," disponible en: [https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES\\_2840\\_XLIV-O-14.pdf](https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2840_XLIV-O-14.pdf).

114 "Resolución AG/RES. 2887 (XLVI-O/16) sobre la promoción y protección de derechos humanos," disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/ag-res\\_2887\\_xlvi-o-16.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/ag-res_2887_xlvi-o-16.pdf).

de la OEA, con el fin de que adopten iniciativas para que las empresas respeten los derechos humanos. En este sentido, destaca que las empresas, incluidas las microempresas y cooperativas, han contribuido al desarrollo sostenible basado en el comportamiento empresarial responsable, dinámico y eficiente que protege los derechos laborales y los requisitos sanitarios y ambientales, de conformidad con las normas y los acuerdos internacionales pertinentes y otras iniciativas que se estén llevando a cabo en esta esfera.

### **Resolución CJI/RES. 232 (XCI-O/17) sobre la regulación consciente y efectiva de las empresas en el ámbito de los derechos humanos**<sup>115</sup>

El Comité Jurídico Interamericano, en su sesión celebrada en marzo de 2017, adoptó la Resolución CJI/RES. 232 (XCI-O/17) por medio de la cual exhorta a los órganos políticos de la OEA a examinar la Guía de principios sobre responsabilidad social de las empresas en el campo de los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas. Esta Resolución va acompañada de un informe que lleva el mismo nombre: "Regulación consciente y efectiva de las empresas en el ámbito de los derechos humanos," documento CJI/doc.522/17 rev.2,<sup>116</sup> el cual propone al Consejo Permanente una lista de alternativas para avanzar en la regulación consciente y efectiva de las empresas, haciendo partícipes a los diferentes sectores involucrados y proponiendo una mayor coordinación de acciones a nivel universal (global) y regional. En el orden universal, se invita al "Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas" a crear mecanismos de reparación, involucrar en su seno tanto a los Estados en vías de desarrollo como a los Estados desarrollados, y dar una mayor presencia a un representante de la OEA. En el orden regional, el informe exhorta a los Estados miembros de la OEA a incorporar en sus ordenamientos jurídicos internos regulación sobre la materia, específica o genérica; introducir cláusulas sobre derechos humanos y empresas en futuros Tratados de Libre Comercio, además de difundir y continuar promoviendo la aplicación de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las empresas y derechos humanos.

### **Recopilación de buenas prácticas, iniciativas, legislación, jurisprudencia y desafíos para identificar alternativas en el tratamiento de la responsabilidad social de las empresas en el continente (DDI/doc.03/179)**<sup>117</sup>

Este documento, elaborado por el Departamento de Derecho Internacional, acompaña la Resolución CJI/RES. 232 (XCI-O/17) y contiene un resumen de los principales

115 "Resolución CJI/RES. 232 (XCI-O/17) sobre la regulación consciente y efectiva de las empresas en el ámbito de los derechos humanos," disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES\\_232\\_XCI-O-17\\_s.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_232_XCI-O-17_s.pdf).

116 "Informe CJI: Regulación consciente y efectiva de las empresas en el ámbito de los derechos humanos, CJI/doc.522/17 rev.2," disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-doc\\_522-17\\_rev2.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-doc_522-17_rev2.pdf)

117 "Recopilación de buenas prácticas, iniciativas, legislación, jurisprudencia y desafíos para identificar alternativas en el tratamiento de la responsabilidad social de las empresas en el continente (DDI/doc.03/179)," disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/DDI-doc\\_3-17.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/DDI-doc_3-17.pdf).

instrumentos universales y regionales. En el ámbito universal se describen las acciones de las Naciones Unidas, en particular las iniciativas del Grupo de Trabajo encargado del tema y los avances que derivan de los Principios Rectores y la implementación del marco para "Proteger, Respetar y Remediar." Se presentan además los desarrollos de la OCDE, la Organización Internacional del Trabajo y el Grupo de los siete. En el ámbito regional, se describe el estado actual del tema en el marco de la OEA y de otros organismos regionales, tales como las conferencias interamericanas del Banco Interamericano de Desarrollo. También se incluye la jurisprudencia de los órganos de promoción y protección del sistema interamericano, junto con identificar los marcos normativos y desarrollos jurisprudenciales domésticos. El informe toma en consideración las respuestas obtenidas por medio de una consulta dirigida por el Departamento de Derecho Internacional a los Estados miembros y a los órganos del sistema interamericano.

## **Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 10**

### **10.1. Membresía en instituciones multilaterales**

- El Estado mexicano ha manifestado en diversos foros internacionales y regionales su compromiso de avanzar en el ámbito de empresas y derechos humanos y, sobre todo, en la implementación de los Principios Rectores. En este sentido, suele participar en el Foro Anual de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos en Ginebra. No obstante, no se identifican procesos o medidas para garantizar su posición de apoyo a las iniciativas en materia de empresas y derechos humanos ante otras instituciones internacionales o regionales.
- Hace falta una mayor organización o participación por parte del Estado mexicano en acciones o medidas para promover los Principios Rectores y la agenda de empresas y derechos humanos en el marco de instituciones internacionales de comercio y financiación.

## **Recomendaciones para implementar el Principio Rector 10**

- Difundir y promover los Principios Rectores y los estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos, así como los materiales y herramientas de capacitación, en las organizaciones internacionales y regionales en las que México es un Estado Parte.
- Cooperar y coordinar programas y campañas con organismos internacionales y regionales para asegurar el respeto a los derechos humanos en el marco de las actividades empresariales.

## PILAR III

### PRINCIPIO RECTOR 25

Como parte de su deber de protección contra las violaciones de derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar, por las vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo que correspondan, que cuando se produzcan ese tipo de abusos en su territorio y/o jurisdicción los afectados puedan acceder a mecanismos de reparación eficaces.

#### 25.1 Reparación de los abusos a los derechos humanos relacionados con empresas<sup>118</sup>

##### Acceso a la justicia por violaciones de derechos humanos

Las reformas constitucionales de 2011 elevaron a rango constitucional los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte. Así, el artículo 1 de la Constitución Mexicana establece que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. De lo cual se desprende que la Constitución faculta al Congreso para legislar en la materia de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones a los derechos humanos.<sup>119</sup>

En este sentido, el artículo 17 constitucional garantiza el acceso a la justicia, al señalar que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia mediante tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes y emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. El artículo 17 no solo garantiza el derecho fundamental al acceso a la justicia, sino que establece obligaciones dirigidas al legislativo y al ejecutivo en los ámbitos federal y estatal para asegurar

118 Véase Principio 25, 25.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 309-318.

119 Para una aproximación al artículo de la Constitución Mexicana, véase Manuel Becerra Ramírez (2013). "Artículo 1o., tercer párrafo. Prevenir, investigar, sancionar y reparar como deberes del Estado frente a las violaciones de derechos humanos," en Eduardo Ferrer Mac-gregor Poisot, José Luis Caballero Ochoa y Christian Steiner (coords.). Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana. D.F. y Bogotá: SCJN, UNAM y Fundación Konrad Adenauer, pp. 133-144.

la existencia y funcionamiento de la defensa pública, la regulación de las acciones colectivas y de los mecanismos alternativos de solución de controversias.<sup>120</sup>

##### El juicio de amparo

El juicio de amparo contemplado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Mexicana es uno de los principales mecanismos que disponen las víctimas para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos. Cuando una ley o un acto u omisión de la autoridad afecta el disfrute de los derechos humanos de las personas, se puede interponer un juicio de amparo. Los juicios de amparo son resueltos por los Tribunales de la Federación: Suprema Corte de Justicia, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, así como por los Juzgados de Distrito. Las reformas a la Ley de Amparo de 2013 permiten que toda persona jurídica tenga calidad de autoridad responsable cuando realice actos equivalentes a los de autoridad que afecten negativamente a los derechos humanos de un tercero y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.<sup>121</sup> Así, la Ley de Amparo estableció que cualquier persona moral que desarrolle funciones reguladas por una ley general y que a través de sus actos u omisiones afecte los derechos de terceros, podrá ser considerada una autoridad responsable, y por tanto ser sujeta de demandas de amparo para detener o evitar un daño irreparable a los derechos humanos que pueda resultar de sus acciones.

##### Mecanismos judiciales para responsabilizar a las empresas

En el Estado mexicano, la responsabilidad de las empresas puede ser civil, penal y administrativa. (Ver *Tabla 3*, páginas 52-54).

120 Yuria Saavedra Álvarez (2013). "Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Acceso a la justicia," en Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, José Luis Caballero Ochoa y Christian Steiner (coords.). Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana. D.F. y Bogotá: SCJN, UNAM y Fundación Konrad Adenauer, pp. 1563-1584.

121 Véase Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 5o., fracción II.

Tabla 3. Mecanismos judiciales para responsabilizar a las empresas

Responsabilidad civil	
Disposición normativa	Sanciones
<p>Artículo 1910 del Código Civil Federal: El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.</p> <p>Artículo 1918 del Código Civil Federal: Las personas morales son responsables de los daños y perjuicios que causen sus representantes legales en el ejercicio de sus funciones.</p> <p>Artículo 1934 Bis del Código Civil Federal: El que cause un daño a una colectividad o grupo de personas, estará obligado a indemnizar en términos de lo dispuesto en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles.</p>	<p>- Los daños y perjuicios que se ocasionen a terceros serán indemnizados (artículo 91 del Código Federal de Procedimientos Civiles).</p> <p>- La restitución de las cosas al estado en que se hallaban antes de la ejecución de la sentencia.</p> <p>Artículo 1915 del Código Civil Federal: La reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios.</p>
Responsabilidad penal	
Disposición normativa	Sanciones
<p>Artículo 421 del Código Nacional de Procedimientos Penales: Las personas jurídicas serán penalmente responsables, de los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que además existió inobservancia del debido control en su organización. Lo anterior con independencia de la responsabilidad penal en que puedan incurrir sus representantes o administradores de hecho o de derecho.</p> <p>Artículo 11 del Código Penal Federal: Cuando algún miembro o representante de una persona jurídica, o de una sociedad, corporación o empresa de cualquiera clase, con excepción de las instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para tal objeto las mismas entidades le proporcionen, de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en beneficio de ella, el juez podrá, en los casos exclusivamente especificados por la ley, decretar en la sentencia la suspensión de la agrupación o su disolución, cuando lo estime necesario para la seguridad pública.</p> <p>Artículo 11 bis del Código Penal Federal: Para los efectos de lo previsto en el Título X, Capítulo II, del Código Nacional de Procedimientos Penales, a las personas jurídicas podrán imponérseles algunas o varias de las consecuencias jurídicas cuando hayan intervenido en la comisión de los siguientes delitos:</p> <p>A. De los previstos en el presente Código:</p> <p>I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter;</p> <p>II. Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, previsto en el artículo 172 Bis;</p> <p>III. Contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero;</p> <p>IV. Corrupción de personas menores de 18 años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201;</p> <p>V. Tráfico de influencias, previsto en el artículo 221;</p> <p>VI. Cohecho, previsto en los artículos 222, fracción II, y 222 bis;</p> <p>VII. Falsificación y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237;</p> <p>VIII. Contra el consumo y riqueza nacionales, prevista en el artículo 254;</p> <p>IX. Tráfico de menores o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter;</p>	<p>- Suspensión de actividades, por un plazo de entre seis meses y seis años.</p> <p>- Clausura de locales y establecimientos, por un plazo de entre seis meses y seis años.</p> <p>- Prohibición de realizar en el futuro las actividades en cuyo ejercicio se haya cometido o participado en su comisión, por un plazo de entre seis meses y diez años.</p> <p>- Inhabilitación temporal consistente en la suspensión de derechos para participar de manera directa o por interpósita persona en procedimientos de contratación o celebrar contratos regulados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como por la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, por un plazo de entre seis meses y seis años.</p> <p>- Intervención judicial para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores en un plazo de entre seis meses y seis años (artículo 11 bis del Código Penal Federal).</p> <p>Artículo 34 del Código Penal Federal: La reparación del daño proveniente del delito que deba ser hecha por el imputado, acusado y sentenciado, tiene el carácter de pena pública y se exigirá de oficio por el Ministerio Público. La víctima, el asesor jurídico y el ofendido o sus derechohabientes podrán aportar al Ministerio Público o al Órgano jurisdiccional en su caso, los datos de prueba que tengan para demostrar la procedencia y monto de dicha reparación, en los términos que prevenga el Código Nacional de Procedimientos Penales.</p> <p>El incumplimiento por parte de las autoridades de la obligación a que se refiere -</p>

- X. Comercialización habitual de objetos robados, prevista en el artículo 368 Ter;
- XI. Robo de vehículos, previsto en el artículo 376 Bis y posesión, comercio, tráfico de vehículos robados y demás comportamientos, previstos en el artículo 377;
- XII. Fraude, previsto en el artículo 388;
- XIII. Encubrimiento, previsto en el artículo 400;
- XIV. Operaciones con recursos de procedencia ilícita, previstas en el artículo 400 Bis;
- XV. Contra el ambiente, previsto en los artículos 414, 415, 416, 418, 419 y 420;
- XVI. En materia de derechos de autor, previsto en el artículo 424 Bis;
- B. De los delitos establecidos en los siguientes ordenamientos:
- I. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 Bis y 84, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;
- II. Tráfico de personas, previsto en el artículo 159, de la Ley de Migración;
- III. Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 Bis, de la Ley General de Salud;
- IV. Trata de personas, prevista en los artículos 10 al 38 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos;
- V. Introducción clandestina de armas de fuego que no están reservadas al uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, prevista en el artículo 84 Bis, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;
- VI. De la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los previstos en los artículos 9, 10, 11 y 15;
- VII. Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105 del Código Fiscal de la Federación;
- VIII. Defraudación Fiscal y su equiparable, previstos en los artículos 108 y 109, del Código Fiscal de la Federación;
- IX. De la Ley de la Propiedad Industrial, los delitos previstos en el artículo 223;
- X. De la Ley de Instituciones de Crédito, los previstos en los artículos 111; 111 Bis; 112; 112 Bis; 112 Ter; 112 Quáter; 112 Quintus; 113 Bis y 113 Bis 3;
- XI. De la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los previstos en los artículos 432, 433 y 434;
- XII. De la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, los previstos en los artículos 96; 97; 98; 99; 100 y 101;
- XIII. De la Ley del Mercado de Valores, los previstos en los artículos 373; 374; 375; 376; 381; 382; 383 y 385;
- XIV. De la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, los previstos en los artículos 103; 104 cuando el monto de la disposición de los fondos, valores o documentos que manejen de los trabajadores con motivo de su objeto, exceda de trescientos cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; 105; 106 y 107 Bis 1;
- XV. De la Ley de Fondos de Inversión, los previstos en los artículos 88 y 90;
- XVI. De la Ley de Uniones de Crédito, los previstos en los artículos 121; 122; 125; 126 y 128;
- XVII. De la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, los previstos en los artículos 110; 111; 112; 114 y 116;
- XVIII. De la Ley de Ahorro y Crédito Popular, los previstos en los artículos 136 Bis 7; 137; 138; 140 y 142;
- XIX. De la Ley de Concursos Mercantiles, los previstos en los artículos 117 y 271;
- XX. Los previstos en el artículo 49 de la Ley Federal para el Control de Sustancias Químicas Susceptibles de desvío para la fabricación de Armas Químicas;

el párrafo anterior, será sancionado con multa de treinta a cuarenta días de salario mínimo.

Cuando dicha reparación deba exigirse a tercero, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma de incidente, en los términos que fije el propio Código de Procedimientos Penales.

Quien se considere con derecho a la reparación del daño, que no pueda obtener ante el Órgano jurisdiccional, en virtud del no ejercicio de la acción o la abstención de investigar por parte del Ministerio Público, sobreseimiento o sentencia absoluta, podrá recurrir a la vía civil o administrativa en los términos de la legislación correspondiente

#### Artículo 422 del Código Nacional de Procedimientos Penales:

A las personas jurídicas, con personalidad jurídica propia, se les podrá aplicar una o varias de las siguientes sanciones:

- I. Sanción pecuniaria o multa;
- II. Decomiso de instrumentos, objetos o productos del delito;
- III. Publicación de la sentencia;
- IV. Disolución, o
- V. Las demás que expresamente determinen las leyes penales conforme a los principios establecidos en el presente artículo.

Responsabilidad administrativa	
Disposición normativa	Sanciones
<p>Artículo 24 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas:</p> <p>Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta Ley cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a su nombre o representación de la persona moral y pretendan obtener mediante tales conductas beneficios para dicha persona moral.</p>	<p>Artículo 81 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas:</p> <p>Las sanciones administrativas que deban imponerse por faltas de particulares por comisión de alguna de las conductas previstas en los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, consistirán en:</p> <p>II. Tratándose de personas morales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de hasta un millón quinientas mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;</li> <li>- Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un período que no será menor de tres meses ni mayor de diez años;</li> <li>- La suspensión de actividades, por un período que no será menor de tres meses ni mayor de tres años, la cual consistirá en detener, diferir o privar temporalmente a los particulares de sus actividades comerciales, económicas, contractuales o de negocios por estar vinculados a faltas administrativas graves previstas en esta Ley</li> <li>- Disolución de la sociedad respectiva, la cual consistirá en la pérdida de la capacidad legal de una persona moral, para el cumplimiento del fin por el que fue creada por orden jurisdiccional y como consecuencia de la comisión, vinculación, participación y relación con una Falta administrativa grave prevista en esta Ley;</li> <li>-Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos</li> </ul>

### Mecanismos estatales de reclamación de carácter extrajudicial

Además del PNC de la OCDE, otros mecanismos estatales de reclamación de carácter extrajudicial son:

#### Comisiones de Derechos Humanos

El Estado mexicano cuenta con la CNDH que recibe quejas de abusos de los derechos humanos a nivel federal. Asimismo, cada una de las entidades federativas tiene su propio organismo público de derechos humanos (comisiones, procuradurías, defensorías, etc.). Las comisiones no tienen facultad expresa de dirigir recomendaciones a las empresas por violaciones a derechos humanos. Sin embargo, pueden conocer de quejas en materia laboral y ambiental, y dirigir

sus recomendaciones a las autoridades federales, estatales o municipales competentes en esas materias. La CNDH, por ejemplo, ha emitido recomendaciones e informes a diversas autoridades en casos donde existe actividad empresarial relacionada.

#### Juntas de Conciliación y Arbitraje

En el ámbito laboral, según la fracción XX del artículo 123 constitucional, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente antes de acudir a los tribunales laborales.<sup>122</sup> En el orden federal, la función conciliatoria estará a cargo de un organismo descentralizado: la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Este organismo

<sup>122</sup> Sobre el procedimiento ordinario laboral, véase, Claudia Lizbeth Ramírez Juárez (2012). "El procedimiento ordinario en la Ley Federal del Trabajo," Revista Latinoamericana de Derechos Social, núm. 14, pp. 215-235.

del Estado mexicano se encarga de impartir justicia, promoviendo la paz social y armonía en las relaciones laborales, mediante la conciliación y el arbitraje. Según el artículo 605 de la Ley Federal del Trabajo, la Junta se integrará con un representante del gobierno y con representantes de los trabajadores y de los patrones designados por ramas de la industria o de otras actividades, de conformidad con la clasificación y convocatoria que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Su competencia está determinada por la fracción XXXI del artículo 123 constitucional y por el artículo 527 y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo.<sup>123</sup>

En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales, que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tienen personalidad jurídica y patrimonio propio. Asimismo, cuentan con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.

La Ley Federal del Trabajo determina el procedimiento que se deberá observar en la instancia conciliatoria (artículo 876). La etapa de conciliación consiste en una sola audiencia obligatoria, con fecha y hora debidamente fijadas, de manera expedita. El funcionario conciliador intervendrá para la celebración de pláticas entre las partes y las exhortará para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio. Les propondrá opciones de soluciones justas y equitativas que, a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia. Las subsecuentes audiencias de conciliación solo se realizarán con el acuerdo de las partes en conflicto. Si las partes llegan a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio respectivo producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo.

### Mecanismos alternativos de solución de conflictos

En el Estado mexicano se han incorporado diversos mecanismos alternativos de solución de conflictos. La reforma al artículo 17 constitucional de 2008 estableció que las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. Por tanto, la justicia alternativa, que incluye la mediación y la conciliación, es una obligación constitucional para todas las entidades federativas del país. La justicia alternativa debe ser un mecanismo eficaz para concluir de manera definitiva y expedita los conflictos, y no una vía para prolongarlos. No obstante, la justicia alternativa constituye un régimen excepcional de reglas concretas, que se aplica únicamente a determinados casos dentro una delimitación territorial.<sup>124</sup> En materia penal, los mecanismos alternativos de solución de conflictos asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en que se requiera de la supervisión judicial.

123 Sobre la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, véase: <https://www.gob.mx/jfca/que-hacemos>.

124 Ma. Guadalupe Márquez Algara y José Carlos de Villa Cortés (2013). "Medios alternos de solución de conflictos," en Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, José Luis Caballero Ochoa y Christian Steiner (coords.). Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana. D.F. y Bogotá: SCJN, UNAM y Fundación Konrad Adenauer, pp. 1585-1604.

Las entidades federativas han adoptado leyes que incorporan los mecanismos alternativos de solución de conflictos, entre ellas se encuentran: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Coahuila, Colima, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Asimismo, muchos estados han creado un centro de justicia alternativa o centro de mediación y conciliación, los cuales ofrecen mecanismos alternativos de solución de conflictos para tramitar asuntos civiles, mercantiles, familiares y penales. Por lo general, se trata exclusivamente de procedimientos de mediación y conciliación, aunque hay algunos estados que también hacen referencia a otros mecanismos alternativos como la negociación o el procedimiento restaurativo.

El 27 de agosto de 2016, la Comisión Nacional del Tribunal Superior de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, durante la Segunda Asamblea Plenaria Ordinaria Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos A.C., creó la Red Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias a través del Acuerdo 14-02/2016, que tiene como propósito la constante comunicación entre los Titulares de los Centros de Mecanismos Alternativos en sede judicial de cada entidad federativa para intercambiar información, experiencias, disposiciones aplicables y propuestas que puedan ser de utilidad para la implementación de los mecanismos alternativos.<sup>125</sup>

### Reparación integral

La Ley General de Víctimas contempla el derecho de las víctimas de violaciones a los derechos humanos a la reparación integral. Comprende medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

- Medidas de restitución: las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades si hubieran sido despojadas de ellos. Las medidas de restitución comprenden: restablecimiento de los derechos jurídicos; restablecimiento de la identidad; restablecimiento de la vida y unidad familiar; restablecimiento de la ciudadanía y de los derechos políticos; regreso digno y seguro al lugar original de residencia u origen; entre otras.
- Medidas de rehabilitación: este tipo de medidas incluyen atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas; servicios y asesoría jurídicos que tiendan a facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas y a garantizar su disfrute pleno y tranquilo; servicios sociales orientados a garantizar el pleno restablecimiento de los derechos de la víctima en su condición de persona y ciudadana; todas aquellas medidas que tiendan a reintegrar a la víctima a la sociedad, incluido su grupo, o comunidad; entre otras.
- Medidas de compensación: la compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y

125 Véase, "Red Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos," disponible en: <https://www.pjenl.gob.mx/RedNacionalMASC/>.

pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.

- Medidas de satisfacción: este tipo de medidas comprenden violación de derechos humanos; la búsqueda de las personas desaparecidas y de los cuerpos u osamentas de las personas asesinadas; una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; una disculpa pública por parte del Estado, los autores y otras personas involucradas en el hecho punible o en la violación de los derechos, que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades, entre otras.
- Medidas de no repetición: son aquellas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza. Estas consistirán en: el ejercicio de un control efectivo por parte de las autoridades civiles de las fuerzas armadas y de seguridad; la garantía de que todos los procedimientos penales y administrativos se ajusten a las normas nacionales e internacionales relativas a la competencia, independencia e imparcialidad de las autoridades judiciales y a las garantías del debido proceso; el fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial; la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y de protección a los derechos humanos, entre otras.

## 25.2 Roles y responsabilidades dentro del Estado

Véase, Principio 25, 25.2 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 319-321.

## 25.3 Intercambio de información pública y accesibilidad

Véase, Principio 25, 25.3 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 322-325.

## Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 25

### 25.1 Reparación de los abusos a los derechos humanos relacionados con empresas

- En el ordenamiento jurídico mexicano se pueden interponer acciones, tanto civiles, como penales o administrativas, contra las empresas por daños y delitos cometidos en el marco de sus actividades. No obstante, las acciones legales en contra de las empresas por actos u omisiones que afectan a los derechos humanos han tenido un alcance limitado y no siempre garantizan ni una sanción efectiva para las empresas ni

una compensación justa y reparación integral para las víctimas y personas afectadas.

- A pesar de que se puede promover un juicio de amparo contra las acciones u omisiones de una empresa considerada como autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad y cuyas funciones estén determinadas por una norma general, su eficacia se ve limitada debido a que las sentencias no se acatan, y a la dificultad que tienen las víctimas para acceder al procedimiento de amparo.
- En el Estado mexicano, las garantías de no repetición y las disculpas públicas y privadas no están contempladas para todas las violaciones de derechos humanos que puedan ser cometidas en el marco de las actividades empresariales.
- Las personas afectadas por los abusos de derechos humanos cometidos por empresas se enfrentan a diversos obstáculos legales, prácticos y procesales para acceder a los mecanismos de reparación judiciales y no judiciales. El Estado mexicano no ha articulado ninguna estrategia para sistematizar y reducir, o eliminar, estos obstáculos. Estos obstáculos son aún más complicados de sortear para las poblaciones en situación especial de vulneración, como los pueblos indígenas.
- El Estado mexicano no hace la difusión ni la promoción adecuada de los mecanismos no judiciales y mecanismos alternativos de solución de conflictos para reparar los abusos de derechos humanos cometidos por empresas. En este sentido, hace falta fomentar el diálogo y la mediación entre las empresas y las personas afectadas por las operaciones y proyectos empresariales.
- La responsabilidad penal de las personas morales es un tema en construcción en la legislación mexicana. Por ello, el catálogo de delitos que las empresas pueden cometer es aún limitado y no contempla la protección de todos los derechos humanos que las empresas deben respetar de conformidad con los Principios Rectores.
- La legislación penal mexicana contempla la responsabilidad penal de las personas morales por la comisión de delitos dolosos o culposos, entre otras razones, por la inobservancia del debido control en su organización. No obstante, no contiene mayores disposiciones sobre los requisitos para que las empresas cumplan con sus obligaciones de debido control.
- En el Estado mexicano hace falta fortalecer y promover el PNC de la OCDE para la solución de controversias y tramitar denuncias específicas de presuntas inobservancias de los capítulos sobre derechos humanos empleo y relaciones laborales y medio ambiente de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.
- A pesar de que en el Estado mexicano existen mecanismos de reclamación no estatales, instaurados por las empresas, el Estado no promueve ni apoya estos mecanismos con el fin de detectar abusos en una etapa temprana y prevenir más eficazmente las repercusiones en los derechos humanos.

## 25.2 Roles y responsabilidades dentro del Estado

- En el Estado mexicano no existen autoridades competentes con un mandato específico para la investigación de supuestos abusos de derechos humanos cometidos por empresas.
- Las autoridades competentes (ej. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente e inspectores de trabajadores) para asegurar y controlar que las empresas cumplan con la normativa sectorial vigente del Estado mexicano, en ocasiones carecen de los recursos y del personal suficiente para cumplir con su mandato e inspecciones.

## 25.3 Intercambio de información pública y accesibilidad

- En el Estado mexicano no existe la información suficiente y concreta sobre los mecanismos judiciales y no judiciales disponibles para reparar y compensar los abusos de derechos humanos cometidos por empresas. La información sobre los mecanismos disponibles es limitada, fragmentada y poco accesible para todos los grupos en situación de especial vulneración.
- El Estado mexicano no ha adoptado las políticas y medidas necesarias para difundir información y sensibilizar a las personas afectadas por las actividades de las empresas sobre los mecanismos judiciales y no judiciales y su aplicación en caso de abusos y violaciones de derechos humanos cometidos por empresas públicas y privadas.

## Recomendaciones para implementar el Principio Rector 25

- Impulsar mecanismos y programas para difundir y promover los mecanismos de reparación (civiles, penales y administrativos) existentes y disponibles para las personas afectadas en caso de abusos de derechos humanos cometidos en el marco de las actividades empresariales.
- Fortalecer los mecanismos de reparación (civiles, penales y administrativos) previstos en la legislación mexicana para reparar abusos de derechos humanos cometidos en el marco de las actividades empresariales, de conformidad con los estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos.
- Asegurar que los mecanismos de reparación operen bajo el principio pro persona en los casos de abusos de derechos humanos causados por empresas.
- Evaluar y llevar a cabo acciones para reducir o eliminar los obstáculos que enfrentan las personas afectadas por los impactos negativos de las empresas para acceder a los mecanismos judiciales de reparación y remediación.
- Ampliar el catálogo de delitos que pueden ser cometidos por las empresas para garantizar una mayor protección de derechos humanos frente a las actividades empresariales.
- Establecer requisitos y directrices para que las

empresas adopten e implementen estrategias, protocolos y políticas proporcionales a su tamaño, operación y sector, con el fin de identificar riesgos y prevenir la comisión de delitos en el seno de su organización (programas de cumplimiento normativo o compliance programs). El Estado debe promover procesos de debida diligencia en derechos humanos para prevenir, comunicar, abordar y reparar los impactos negativos causados por la actividad empresarial.

- La legislación penal debe clarificar los deberes de prevención de las empresas en la cadena de suministro.
- Explorar la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación elabore un manual de buenas prácticas nacionales e internacionales para el Poder Judicial, que haga más accesibles y efectivos los mecanismos de reparación y remediación de abusos a derechos humanos relacionados con empresas.
- Mejorar los mecanismos administrativos de reclamación para que se puedan detectar agravios en una etapa temprana y prevenir de manera eficaz los abusos de derechos humanos en el marco de las actividades empresariales.
- Capacitar al Poder Judicial en materia de empresas y derechos humanos, especialmente en relación con la implementación del Tercer Pilar de los Principios Rectores sobre el acceso a los mecanismos de reparación para las personas afectadas por abusos de derechos humanos cometidos por empresas.
- Garantizar y facilitar el acceso a la reparación integral a las personas afectadas por abusos y violaciones a derechos humanos cometidos por empresas públicas y privadas.
- Establecer mecanismos de cooperación y coordinación entre los órganos de los tres niveles de gobierno para reparar abusos y violaciones de derechos humanos cometidos en el marco de las actividades empresariales.

## PRINCIPIO RECTOR 26

Los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para asegurar la eficacia de los mecanismos judiciales nacionales cuando aborden las violaciones de derechos humanos relacionadas con empresas, en particular considerando la forma de limitar los obstáculos legales, prácticos y de otros tipos que puedan conducir a una denegación del acceso a los mecanismos de reparación.

### 26.1. Mecanismos judiciales<sup>126</sup>

El Poder Judicial de la Federación es un órgano independiente e imparcial del Estado, encargado de resolver conflictos que se susciten por actos u omisiones que violen los derechos

<sup>126</sup> Véase, Principio 26, 26.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 329-341.

humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución mexicana, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte (artículo 103 constitucional). Según el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el ejercicio de ese poder se deposita en:

1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
2. Los tribunales colegiados de circuito;
3. Los tribunales unitarios de circuito;
4. Los juzgados de distrito;
5. El Consejo de la Judicatura Federal;
6. El jurado federal de ciudadanos, y
7. Los tribunales de los estados.

La Constitución reconoce varios principios generales que deben ser observados por todos los operadores judiciales:<sup>127</sup>

1. No discriminación
2. Interdependencia
3. Indivisibilidad
4. Pro persona
5. Progresividad
6. Equidad intergeneracional
7. Quien contamina paga
8. Precautorio
9. Reparación integral del daño

En materia agraria, los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar fallos que garanticen la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad. Asimismo, se encarga de brindar asesoría legal a los campesinos. Los tribunales agrarios, además, conocerán en la vía de jurisdicción voluntaria de los asuntos no litigiosos que les sean planteados, que requieran la intervención judicial, y proveerán lo necesario para proteger los intereses de los solicitantes. Por otra parte, proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Por ejemplo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiera afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La competencia de los tribunales agrarios está regulada en la Ley Agraria y de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.<sup>128</sup>

En materia laboral, los conflictos individuales, colectivos o intersindicales de trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, derivados de las relaciones de trabajo o de hechos relacionados con ellas serán resueltos con plena autonomía e independencia por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en el orden federal, y por las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, en el orden local. Las Juntas prestan servicios jurídicos gratuitos, y en caso de no contar con recursos económicos suficientes, pueden asignar un abogado de oficio.

127 Véase, SCJN (2014). Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura. D.F.: Suprema Corte de la Justicia de la Nación.

128 Véase, "Origen, Fundación y Perspectivas de los Tribunales Agrarios," disponible en: [http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/ta/?page\\_id=368](http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/ta/?page_id=368).

Los tribunales laborales son competentes para conocer de conflictos laborales siempre que se encuentren en los siguientes supuestos:

1. Podrá conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.
2. Podrá conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
3. Podrá conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;
4. Podrá conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y
5. Podrá efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

El procedimiento ordinario laboral se rige por la Ley Federal del Trabajo. El procedimiento se iniciará con la presentación del escrito de demanda, ante la Oficialía de Partes o la Unidad Receptora de la Junta competente, la cual lo turnará al Pleno o a la Junta Especial que corresponda, el mismo día antes de que concluyan las labores de la Junta (artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo). La demanda se formulará por escrito, y se acompañará de tantas copias de la misma como demandados haya. El actor en su escrito inicial de demanda expresará los hechos en que funde sus peticiones, y podrá acompañar las pruebas que considere pertinentes, para demostrar sus pretensiones (artículo 872 de la Ley Federal del Trabajo).

La primera etapa del procedimiento laboral es la conciliación (artículo 876 de la Ley Federal del Trabajo) que consiste en llegar a un acuerdo conciliatorio de los intereses entre las partes para evitar llegar al juicio laboral. En la etapa conciliatoria, las partes comparecerán personalmente a la Junta y podrán ser asistidas por sus abogados patronos, asesores o apoderados. Si se trata de personas morales, el representante o apoderado deberá tener facultades para asumir una solución conciliatoria que obligue a su representada. La Junta intervendrá para la celebración de pláticas entre las partes y las exhortará para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio. Les propondrá opciones de soluciones justas y equitativas que, a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia. Si las partes llegan a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto.

Una vez terminada la etapa de conciliación, y con el desarrollo normal del procedimiento ordinario laboral, continúa la etapa de demanda y excepciones (artículo 878 de la Ley Federal del Trabajo). En esta etapa, la Junta exhortará nuevamente a las partes para que resuelvan el conflicto mediante un arreglo conciliatorio y, si éstas persistieran en su actitud, dará la palabra al actor para la exposición de su demanda. El actor expondrá su demanda, ratificándola, aclarándola o modificándola, precisando los puntos petitorios. Expuesta la demanda por el actor, el demandado procederá en su caso, a dar contestación a la demanda oralmente o por escrito. En su contestación, el

demandado expone sus excepciones y defensas, al referirse a todos y cada uno de los hechos aducidos en la demanda, afirmándolos o negándolos, y expresando los que ignore cuando no sean propios; puede agregar las explicaciones que estime convenientes. Al concluir el período de demanda y excepciones, se citará a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, que tendrá verificativo dentro de los diez días siguientes. Si las partes están de acuerdo con los hechos y la controversia queda reducida a un punto de derecho, se declarará cerrada la instrucción turnándose los autos a resolución.

## 26.2. Barreras al acceso a la reparación judicial<sup>129</sup>

### Pueblos indígenas y acceso a la justicia

En 2001, la Constitución Mexicana fue reformada, y entre las modificaciones que se incluyeron, aparece que en todos los juicios y procedimientos de los que sean parte indígenas, individual o colectivamente, se tomarán en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, de manera que se respeten los preceptos de la Constitución. Según el artículo 2 constitucional, los indígenas tienen en todo momento el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Esta disposición constitucional ha sido reglamentada en varias leyes federales.

Por ejemplo, en el Código Federal de Procedimientos Civiles, el artículo 222 bis establece que, a fin de garantizarles a los indígenas el acceso pleno a la jurisdicción del Estado en los procedimientos de los que sean parte, el juez deberá considerar, al momento de dictar la resolución, sus usos, costumbres y especificidades culturales. Asimismo, el artículo 271 establece que las actuaciones dictadas en los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas, que no supieran leer el español, el tribunal deberá traducirlas a su lengua con cargo a su presupuesto, por conducto de la persona autorizada para ello. Según el artículo 274 bis, en los procedimientos en que intervengan personas que aleguen tener la calidad de indígenas, la misma se acreditará con la sola manifestación de quien la haga. Cuando el juez tenga duda de ella o fuere cuestionada en juicio, se solicitará a las autoridades comunitarias la expedición de la constancia que acredite la pertenencia del individuo a un determinado pueblo o comunidad.

De manera similar, el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que cuando la víctima u ofendido pertenezca a un grupo étnico o pueblo indígena, no conozca o no comprenda el idioma español tendrá derecho a recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete o traductor desde la denuncia hasta la conclusión del procedimiento penal. En este sentido, cuando la víctima u ofendido pertenece a un pueblo o comunidad indígena, el asesor jurídico deberá tener conocimiento de su lengua y cultura y, en caso de que no fuera posible, deberá actuar con la asistencia

de un intérprete que tenga dicho conocimiento (artículo 110). Según el artículo 410, el Tribunal de enjuiciamiento, al individualizar las penas o medidas de seguridad aplicables, deberá tomar en consideración los usos y costumbres de los grupos étnicos o pueblos indígenas.

El artículo 420 del Código Nacional de Procedimientos Penales estipula que cuando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo o comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros, y tanto el imputado como la víctima, o en su caso sus familiares, acepten el modo en el que la comunidad, conforme a sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos proponga resolver el conflicto, se declarará la extinción de la acción penal, salvo en los casos en que la solución no considere la perspectiva de género, afecte la dignidad de las personas, el interés superior de los niños y las niñas o el derecho a una vida libre de violencia hacia la mujer.

### Personas con discapacidad y acceso a la justicia

El artículo 1 de la Constitución Mexicana prohíbe específicamente cualquier tipo de discriminación, incluyendo aquella basada en motivos de discapacidad. La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad garantiza el acceso a la justicia. El artículo 28 establece que las personas con discapacidad tendrán derecho a recibir un trato digno y apropiado en los procedimientos administrativos y judiciales de los que sean parte, así como asesoría y representación jurídica en forma gratuita en dichos procedimientos, bajo los términos que establezcan las leyes respectivas. En este sentido, las instituciones de administración e impartición de justicia contarán con peritos especializados en diversas discapacidades, apoyo de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana, así como la emisión de documentos en sistema de escritura Braille (artículo 29). Asimismo, implementarán programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal sobre la atención a las personas con discapacidad (artículo 30).

En materia civil, el artículo 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que en las actuaciones dictadas en los juicios en los que una o ambas partes tengan alguna discapacidad visual, auditiva o de locución, el tribunal deberá, a petición de la parte que lo requiera, otorgar la asistencia necesaria en materia de estenografía proyectada o de ayuda técnica respectiva. Tratándose de procedimientos en los que una o ambas partes afirmen tener la calidad de personas con discapacidad visual, auditiva o silente, la misma se acreditará con la sola manifestación de quien lo haga. En caso de que la parte contraria objete la calidad de la persona con discapacidad, el juez solicitará la expedición de una constancia a la institución pública correspondiente (artículo 274 bis).

En materia penal, el artículo 10 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que todas las personas que intervengan en el procedimiento penal recibirán el mismo trato y tendrán las mismas oportunidades para sostener la acusación o la defensa. No se admitirá discriminación

<sup>129</sup> Véase, Principio 26, 26.2 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 342-346.

motivada por discapacidad. Las autoridades velarán por que las personas sean atendidas a fin de garantizar la igualdad sobre la base de la equidad en el ejercicio de sus derechos. En el caso de las personas con discapacidad, deberán preverse ajustes razonables al procedimiento cuando se requiera. Por su parte, el artículo 45 señala que cuando se trata de una persona con algún tipo de discapacidad, ésta tiene derecho a que se le facilite un intérprete o aquellos medios tecnológicos que le permitan obtener de forma comprensible la información solicitada o, a falta de éstos, a alguien que sepa comunicarse con ella. En los actos de comunicación, los órganos jurisdiccionales deberán tener certeza de que la persona con discapacidad ha sido informada de las decisiones judiciales que deba conocer y de que comprende su alcance. Para ello, deberá utilizarse el medio que, según el caso, garantice que tal comprensión exista.

### Niñas, niños y adolescentes y acceso a la justicia

El artículo 4, párrafo sexto y séptimo, de la Constitución Mexicana establece que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio debe guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El artículo 73 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a participar, ser escuchados y tomados en cuenta en todos los procesos judiciales y de procuración de justicia donde se diriman controversias que les afectan. El artículo 83 estipula que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad en los que estén relacionados niñas, niños o adolescentes, de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez, estarán obligadas a observar, cuando menos a:

1. Garantizar la protección y prevalencia del interés superior de la niñez a que se refiere el artículo 2 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;
2. Garantizar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y demás disposiciones aplicables;
3. Proporcionar información clara, sencilla y comprensible para las niñas, niños y adolescentes sobre el procedimiento judicial o administrativo de que se trate y la importancia de su participación en el mismo, que incluya, en su caso, formatos accesibles de fácil comprensión y lectura para

niñas, niños y adolescentes con discapacidad;

4. Implementar mecanismos de apoyo al presentar una denuncia, participar en una investigación o en un proceso judicial;
5. Garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser representados en términos de lo dispuesto en el Título Quinto, Capítulo Segundo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, así como información sobre las medidas de protección disponibles;
6. Proporcionar asistencia de profesionales especializados cuando la naturaleza del procedimiento lo requiera;
7. Proporcionar la asistencia de un traductor o intérprete;
8. Ponderar, antes de citar a una niña, niño o adolescente a alguna audiencia, la pertinencia de la misma, considerando su edad, madurez, estado psicológico, así como cualquier otra condición específica;
9. Garantizar el acompañamiento de quien ejerza sobre ellos la patria potestad, tutela, guarda o custodia durante la sustanciación de todo el procedimiento, salvo disposición judicial en contrario;
10. Mantener a niñas, niños o adolescentes apartados de los adultos que puedan influir en su comportamiento o estabilidad emocional, cuando así lo determine la autoridad competente, antes y durante la realización de la audiencia o comparecencia respectiva;
11. Destinar espacios lúdicos de descanso y aseo para niñas, niños y adolescentes en los recintos en que se lleven a cabo procedimientos en que deban intervenir;
12. Ajustarse al tiempo de participación máximo para la intervención de niñas, niños o adolescentes durante la sustanciación de los procedimientos de conformidad con los principios de autonomía progresiva y celeridad procesal, y
13. Implementar medidas para proteger a niñas, niños o adolescentes de sufrimientos durante su participación y garantizar el resguardo de su intimidad y datos personales.

En materia penal, las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán que en los procedimientos jurisdiccionales en que estén relacionadas niñas, niños o adolescentes como probables víctimas del delito o testigos, de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez, tengan al menos los siguientes derechos (artículo 86 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes):

1. Se les informe sobre la naturaleza del procedimiento y el carácter de su participación en el mismo, el que en ningún caso podrá ser el de imputado o probable responsable;
2. Que su participación en un procedimiento se lleve a cabo de la manera más expedita, asistidos por un profesional en derecho y atendiendo a lo dispuesto por la fracción XI del artículo 83 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;
3. Garantizar el acompañamiento de quien ejerza sobre ellos la patria potestad, tutela o guarda y custodia durante

la sustanciación de todo el procedimiento, salvo disposición judicial en contrario, con base en el interés superior de la niñez;

4. Que se preserve su derecho a la intimidad, que no se divulguen sus datos de identificación en los términos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y las demás aplicables;

5. Tener acceso gratuito a asistencia jurídica, psicológica y cualquier otra necesaria atendiendo a las características del caso, a fin de salvaguardar sus derechos, en términos de las disposiciones aplicables, y

6. Adoptar las medidas necesarias para evitar la revictimización de niñas, niños y adolescentes que presuntamente son víctimas de la comisión de un delito o violación a sus derechos humanos.

Las Procuradurías de Protección brindarán asesoría y representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan al Ministerio Público. Intervendrán oficiosamente, con representación coadyuvante, en todos los procedimientos jurisdiccionales y administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y demás disposiciones aplicables.

### Adultos mayores y acceso a la justicia

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores garantiza que las personas adultas mayores gocen de un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que los involucre, ya sea en calidad de agraviados, indiciados o sentenciados, y reciban asesoría jurídica en forma gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte, así como contar con un representante legal cuando se considere necesario (artículo 5).

### Igualdad de género y acceso a la justicia

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece en su artículo 39 que, con el fin de promover y procurar la igualdad en la vida civil de mujeres y hombres, será objetivo de la Política Nacional impulsar la capacitación de las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

De manera similar, el artículo 23 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que la alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y la eliminación de las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos, por lo que se deberán implementar acciones preventivas, de seguridad y justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida. El Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres debe contener acciones para

educar y capacitar en materia de derechos humanos al personal encargado de la procuración de justicia, policías y demás funcionarios encargados de las políticas de prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres. Asimismo, debe contener acciones orientadas a educar y capacitar en materia de derechos humanos de las mujeres al personal encargado de la impartición de justicia, a fin de dotarle de instrumentos que le permita juzgar con perspectiva de género.

### Asesoría jurídica

El artículo 20 de la Constitución Mexicana establece, entre los derechos de la víctima o del ofendido en el proceso penal, el derecho a recibir asesoría jurídica. La Ley Federal de Defensoría Pública regula la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece (artículo 1). El servicio de defensoría pública será gratuito. Se prestará bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo y de manera obligatoria (artículo 2). Los servicios de defensoría pública se prestarán a través de: defensores públicos y asesores jurídicos (artículo 4). Para la prestación de los servicios de defensoría pública, se crea el Instituto Federal de Defensoría Pública como órgano del Poder Judicial de la Federación (artículo 3).

Esta disposición constitucional se incluye en el artículo 17 y 110 del Código Nacional de Procedimientos Penales que señala que la víctima u ofendido tendrá derecho a contar con un asesor jurídico gratuito en cualquier etapa del procedimiento, en los términos de la legislación aplicable. Cuando la víctima u ofendido pertenezca a un pueblo o comunidad indígena, el asesor jurídico deberá tener conocimiento de su lengua y cultura y, en caso de que no fuera posible, deberá actuar asistido de un intérprete que tenga dicho conocimiento. La intervención del asesor jurídico será para orientar, asesorar o intervenir legalmente en el procedimiento penal en representación de la víctima u ofendido.

Por su parte, el artículo 12 de la Ley General de Víctimas especifica que las víctimas gozarán del derecho a ser asesoradas y representadas dentro de la investigación y el proceso por un asesor jurídico. En los casos en que no quieran o no puedan contratar un abogado, les será proporcionado uno por el Estado a solicitud de la víctima de acuerdo con el procedimiento que determine la Ley General de Víctimas y su Reglamento; esto incluirá su derecho a elegir libremente a su representante legal. En este sentido, el artículo 42 de la Ley General de Víctimas establece que las autoridades del orden federal, de las entidades federativas y municipios brindarán de inmediato a las víctimas información y asesoría completa y clara sobre los recursos y procedimientos judiciales, administrativos o de otro tipo a los cuales ellas tienen derecho, para la mejor defensa de sus intereses y satisfacción de sus necesidades, así como sobre el conjunto de derechos de los que son titulares en su condición de víctima.

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas ha elaborado el Protocolo de la Asesoría Judicial Federal con el objetivo de brindar al asesor jurídico federal una herramienta con la cual pueda desarrollar cada una de las diversas actividades que tiene dentro del procedimiento penal acusatorio para garantizar los derechos de la víctima u ofendido, en especial el derecho a la protección, a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, que asegure la objetividad de la investigación y el debido proceso.<sup>130</sup>

En materia agraria, la Procuraduría Agraria presta servicios de asesoría y representación legal de manera gratuita en los asuntos o juicios en los que sujetos agrarios sean parte. La asesoría legal consiste en orientar a los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocados y jornaleros agrícolas, respecto a sus derechos agrarios y el procedimiento para ejercerlos. Por su parte, la representación legal consiste en brindar a los sujetos agrarios ésta a través de un abogado, en asuntos y ante autoridades agrarias, en los juicios en los que sean parte y se procure que la justicia sea honesta, pronta y expedita.<sup>131</sup>

Asimismo, en materia laboral, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 530 y 534 de la Ley Federal del Trabajo, representa o asesora a los trabajadores y a sus sindicatos de manera gratuita, siempre que lo soliciten cuando expongan un conflicto laboral, en materia federal, que requiera el análisis de las causas, situaciones particulares y elementos probatorios del asunto, a fin de determinar el derecho o prestación que se puede demandar, en caso de proceder.<sup>132</sup>

## Acciones colectivas

El artículo 17 de la Constitución Mexicana establece que el Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas.<sup>133</sup> El Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles regula el procedimiento de sustanciación de las acciones colectivas (artículos 578-626). Este Código establece la competencia y procedencia de las acciones colectivas, así como aspectos teóricos de los derechos de grupo. Asimismo, define el concepto de derechos e intereses difusos, derechos e intereses colectivos y derechos e intereses individuales de incidencia colectiva. Las siguientes leyes contemplan la posibilidad de interponer acciones colectivas de conformidad con el Código de Procedimientos Civiles:

- Código Civil Federal
- Ley Federal de Competencia Económica
- Ley Federal de Protección al Consumidor

130 Véase, CEAV (2015). Protocolo de la Asesoría Jurídica Federal. Sistema de Justicia Penal Acusatorio. D.F.: Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

131 Procuraduría Agraria (2016). "Asesoría y Representación Legal," disponible en: [http://www.pa.gob.mx/pa/transparencia/asesoria\\_juridica.html](http://www.pa.gob.mx/pa/transparencia/asesoria_juridica.html).

132 Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (2018). "Conoce en qué consisten los servicios de Asesoría y Conciliación," disponible en: [http://www.profedet.gob.mx/profedet/transparencia/focalizada/servicio\\_asesoria.html](http://www.profedet.gob.mx/profedet/transparencia/focalizada/servicio_asesoria.html).

133 Véase, Efrén Arellano Trejo y J. Guadalupe Cárdenas Sánchez (2011). Acciones colectivas en México: la construcción del marco jurídico. D.F.: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

Las instituciones que pueden interponer una acción colectiva, en representación de una colectividad de personas, son las siguientes:

- La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor (PROFECO).
- La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).
- La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).
- La Comisión Federal de Competencia (COFECO).
- El Procurador General de la República.

Los ciudadanos organizados también pueden interponer acciones colectivas, por ejemplo:

- Por medio de asociaciones civiles, siempre y cuando su objeto lo permita, tengan por lo menos un año de creación antes de presentar la demanda colectiva y no tengan fines de lucro.
- Por medio de un representante común de una colectividad de personas afectadas que se integre al menos por 30 miembros.
- Las personas que integren la demanda colectiva deberán de acreditar que son miembros de la colectividad afectada, el grado de afectación deberá ser demostrado en la etapa incidental o de reparación del daño en caso de sentencia favorable (segunda etapa del juicio).

## Protección de personas defensoras de derechos humanos

En 2012, el Congreso mexicano aprobó una ley federal para proteger a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que establece un mecanismo nacional de protección para asegurar la vida, integridad, libertad y seguridad de los defensores de derechos humanos y periodistas. Así, la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (DOF 25-06-2012) creó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos. El Mecanismo es la instancia federal, adscrita a la Secretaría de Gobernación, que tiene la misión de proteger a personas defensoras de derechos humanos y periodistas que sufren de agresiones con motivo de su labor. Actualmente, el Mecanismo protege a más de 500 personas defensoras de los derechos humanos y periodistas. La Junta de Gobierno es la instancia máxima del Mecanismo y principal órgano de toma de decisiones para la prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.<sup>134</sup>

134 Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su misión a México, 12 de febrero de 2018, A/HRC/37/51/Add.2, disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e).

Cuando algún periodista o persona defensora de derechos humanos sufre agresiones relacionadas con su labor puede dirigirse al Mecanismo de manera telefónica, por correo electrónico o acudiendo a sus instalaciones. La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida recibe la solicitud de incorporación al Mecanismo y analiza qué tipo de procedimiento debe seguirse:

- Procedimiento extraordinario: en un plazo no mayor a tres horas, la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida emite medidas urgentes de protección. En no más de nueve horas, la misma Unidad debe implementar las medidas y realizar un estudio de evaluación de acción inmediata. Se informa a la Coordinación Ejecutiva sobre las medidas implementadas y se remite el caso a la Unidad de Evaluación de Riesgo para el inicio del procedimiento ordinario.
- Procedimiento ordinario: la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida remite el caso a la Unidad de Evaluación de Riesgos, en un plazo de diez días se realiza el estudio de evaluación de riesgo, se determina el nivel de riesgo y los beneficiarios y se definen las Medidas de Protección. La Junta de Gobierno decreta las Medidas Preventivas o de Protección. La Coordinación Ejecutiva comunica los acuerdos y resoluciones de la Junta a las autoridades correspondientes.

El Mecanismo otorga las siguientes medidas:

- Medidas urgentes de protección: acciones y medios para resguardar, de manera inmediata, la vida, la integridad, la libertad y seguridad de las personas. Estas medidas deberán ser implementadas en un plazo máximo de nueve horas.
- Medidas de protección: acciones y medios de seguridad para enfrentar el riesgo y proteger la vida, integridad, libertad y seguridad del periodista o persona defensora de derechos humanos.
- Medidas preventivas: acciones y medios a favor del beneficiario para evitar la consumación de las agresiones.

### **26.3. Mecanismos para garantizar la reparación a las víctimas en terceros Estados**

Véase, Principio 26, 26.3 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 347-349.

## **Vacíos que se mantienen en relación con el Principio Rector 26**

### **26.1. Mecanismos judiciales**

- No existe información sobre la capacitación del Poder Judicial en materia de empresas y derechos humanos y sobre el conocimiento de los Principios Rectores.
- La eficiencia de los mecanismos judiciales se ve afectada por la asimetría de recursos existente entre las empresas y las personas afectadas por las actividades

[asp?si=A/HRC/37/51/Add.2](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/37/51/Add.2).

empresariales, así como por las prácticas burocráticas, que refuerzan el desequilibrio entre las partes.

- Los altos niveles de corrupción y los conflictos de intereses<sup>135</sup> afectan el funcionamiento efectivo de los mecanismos judiciales, especialmente en los casos de empresas y derechos humanos.
- El reconocimiento de la legitimidad para activar los mecanismos judiciales de reparación es uno de los principales obstáculos que enfrentan las personas afectadas por las actividades de las empresas.
- Los mecanismos judiciales suelen extenderse en el tiempo, lo que a menudo implica que las obras o las operaciones de las empresas continúen hasta que se resuelva la acción interpuesta. Por tanto, las personas afectadas siguen sufriendo los impactos negativos de las empresas y asumiendo el gasto de las personas que los representan en el proceso judicial.
- Las garantías (fianzas) previstas en los mecanismos de reparación judicial para suspender o detener las obras o actividades suelen ser sumamente elevadas para la mayoría de las personas afectadas por las actividades empresariales.

### **26.2. Barreras al acceso a la reparación judicial**

- Como se ha señalado anteriormente, en el Estado mexicano, las personas afectadas por los abusos de derechos humanos enfrentan diversos obstáculos para acceder a la justicia. No obstante, el Gobierno no ha adoptado las acciones y medidas necesarias para examinar y reducir estos obstáculos con miras a fortalecer los mecanismos de reclamación judiciales.
- No se identifican acciones ni medidas dirigidas a reducir o eliminar los obstáculos que enfrentan los grupos en situación de especial vulneración afectados por las actividades empresariales para acceder a una reparación judicial efectiva.
- No siempre se garantiza asesoría y representación legal a las personas afectadas por los abusos de derechos humanos cometidos por empresas.
- No se identifican acciones para educar y capacitar en materia de derechos humanos al personal encargado de la procuración de justicia, policías y demás funcionarios encargados de las políticas de prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres en el marco de las actividades empresariales.
- El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas presenta importantes deficiencias en las investigaciones y en la adopción de medidas para hacer frente a las condiciones que ponen en peligro a los defensores de derechos humanos.

### **26.3. Mecanismos para garantizar la reparación a las víctimas en terceros Estados**

<sup>135</sup> 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, 27 de abril de 2017, A/HRC/35/32/Add.2., disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/32/Add.2).

No se identifican políticas o medidas para garantizar el acceso a la justicia por parte de las personas afectadas por abusos de derechos humanos cometidos por empresas en los países anfitriones.

### **Recomendaciones para implementar el Principio Rector 26**

- Diseñar programas o un protocolo de atención para las personas afectadas y víctimas de abusos de derechos humanos cometidos por las empresas, con el fin de garantizar un acceso efectivo a los mecanismos de reparación y evitar la discriminación o exclusión al acceso a la justicia. Los programas o el protocolo deben atender a las necesidades de los grupos en situación de especial vulnerabilidad, así como dar una respuesta integral a los diversos obstáculos que afectan de manera diferenciada al acceso a la justicia de las mujeres. Asimismo, se debe equilibrar la asimetría de recursos existente entre las empresas y las personas afectadas por las actividades empresariales.
- Incorporar la perspectiva de género en los mecanismos de reparación existentes y disponibles para las personas afectadas en caso de abusos de derechos humanos cometidos en el marco de las actividades empresariales. Se debe asegurar que se cumplan los estándares de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres.
- Asegurar que las personas que sufren abusos y violaciones a derechos humanos cometidos por empresas reciban la orientación, asesoría y representación jurídica necesaria.
- Reconocer la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el ámbito de empresas y derechos humanos. En este sentido, se debe reconocer a su vez la labor de las personas defensoras del medio ambiente como personas defensoras de derechos humanos sujetas a los mismos estándares internacionales de protección.
- Establecer sanciones efectivas para las empresas implicadas en abusos y violaciones a los derechos humanos cometidas contra las personas defensoras, tanto en el país como en el extranjero.
- Fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas a través de una mayor autonomía y de la mejora en las medidas de protección e investigación de amenazas e intimidaciones.
- Promover que las empresas colaboren con el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, con criterios establecidos a través del diálogo multiactor y participación de personas afectadas y bajo la protección del propio Mecanismo.
- Proponer acciones para evitar la criminalización de las personas afectadas por las actividades empresariales que recurren a los tribunales con el fin de interponer acciones para reclamar la reparación del daño y hacer efectiva la responsabilidad de las empresas.

### **PRINCIPIO RECTOR 27**

Los Estados deben establecer mecanismos de reclamación extrajudiciales eficaces y apropiados, paralelamente a los mecanismos judiciales, como parte de un sistema estatal integral de reparación de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas.

#### **27.1. Tipos de mecanismos extrajudiciales<sup>136</sup>**

(Ver *Tabla 4*, páginas 65 - 68).

<sup>136</sup> Véase Principio 27, 27.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 352-364.

**Tabla 4. Tipos de mecanismos extrajudiciales**

Mecanismos extrajudiciales	Características
<p><b>Punto Nacional de Contacto de la OCDE</b></p>	<p>El PNC de México se encuentra adscrito a la Dirección General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Economía.</p> <p>El PNC ofrece servicios de mediación para tratar de solucionar los problemas que se plantean por la supuesta inobservancia de las Líneas Directrices de la OCDE, en un marco de colaboración y respeto entre las partes. Estos procedimientos, denominados instancias específicas, están diseñados para que cualquier persona u organización que se sienta afectada pueda acceder a ellos y para resolverse de manera pronta, a través de tres etapas:</p> <p>I. Evaluación inicial: para determinar si las cuestiones planteadas ameritan un análisis profundo y la petición se realiza de buena fe;</p> <p>II. Ofrecimiento de buenos oficios: para asistir a las partes en sus esfuerzos al resolver las cuestiones que se hubieran suscitado y facilitar la generación de acuerdos.</p> <p>III. Conclusión: para emitir la declaración o informe final del PNC respecto del procedimiento.</p> <p>Las instancias específicas atendidas por el PNC de México son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Multinacional mexicana en Centroamérica</li> <li>Multinacional finlandesa en México</li> <li>Multinacional canadiense en México</li> <li>Subsidiaria multinacional México-Estadounidense en México</li> <li>Multinacional alemana en México</li> </ul>
<p><b>Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación</b></p>	<p>El artículo 16 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación establece la creación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación como un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Asimismo, goza de autonomía técnica y de gestión.</p> <p>El objetivo del Consejo es contribuir a que toda persona goce sin discriminación de todos los derechos y libertades consagrados en el orden jurídico mexicano.</p> <p>Entre sus atribuciones se encuentra la de conocer e investigar los presuntos casos de discriminación que se presenten, cometidos por personas servidoras públicas, poderes públicos federales o particulares y velar porque se garantice el cumplimiento de todas las resoluciones del propio Consejo, así como la de promover la presentación de denuncias por actos que puedan dar lugar a responsabilidades previstas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación u otras disposiciones legales.</p> <p>El Consejo conocerá de las quejas por los presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias a que se refiere esta ley, atribuidas a particulares, personas físicas o morales, así como a personas servidoras públicas federales, y a los poderes públicos federales, e impondrá, en su caso, las medidas administrativas y de reparación que la Ley previene.</p> <p>Toda persona podrá presentar quejas por presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias ante el Consejo, ya sea directamente o por medio de su representante. Las organizaciones de la sociedad civil podrán presentar quejas en los términos de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, designando un representante.</p> <p>Según las estadísticas disponibles en la página web del Consejo, durante 2016 se recibieron 1,171 quejas relacionadas con discriminación por motivos de discapacidad, condición de salud, embarazo, apariencia física y preferencia u orientación sexual.</p> <p>Relativo a los expedientes de quejas contra personas particulares, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016 se recibieron 877. En el mismo período, 180 quejas contra personas particulares fueron presentadas de manera colectiva, y 697 de manera individual, de estas, 391 fueron presentadas por mujeres y 306 por hombres.</p> <p>En lo relativo a los expedientes contra personas servidoras públicas federales, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016, se registraron 294. En el mismo período fueron presentadas de manera colectiva 67 quejas contra personas servidoras públicas federales y 227 de manera individual, de éstas, 119 fueron presentadas por mujeres y 108 por hombres.</p> <p>Con la finalidad de restituir el derecho vulnerado a víctimas, así como de garantizar la no repetición de las conductas discriminatorias, el Consejo emite resoluciones por disposición, que son instrumentos jurídicos previstos en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y en el Estatuto Orgánico del Consejo y que se dirigen a personas físicas o morales, personas servidoras públicas o poderes públicos federales cuando se agota un procedimiento de queja y se comprueba que hubo conductas, omisiones o prácticas discriminatorias. Dichas resoluciones instituyen medidas de prevención y eliminación de la discriminación, así como de reparación.</p> <p>En 2016 se emitieron seis resoluciones por disposición, de las cuales cinco fueron contra particulares y una contra una instancia pública. Las resoluciones contra particulares se enfocaron en la negación del servicio a las personas con discapacidad y por motivos de apariencia física, así como preferencia sexual.</p>

Mecanismos extrajudiciales	Características		
<b>Centros de Mecanismos Alternativos</b>	<p>El artículo 17, cuarto párrafo, de la Constitución Mexicana reconoce como derecho humano la posibilidad de que los conflictos también se puedan resolver mediante los mecanismos alternativos de solución de controversias, siempre y cuando estén previstos por la ley.</p> <p>Los Centros de Mecanismos Alternativos en sede judicial de cada entidad federativa ofrecen mecanismos alternativos de solución de conflictos para tramitar asuntos civiles, mercantiles, familiares y penales. Por lo general, se tratan exclusivamente de procedimientos de mediación y conciliación, aunque hay algunos estados que también hacen referencia a otros mecanismos alternativos como la negociación o el procedimiento restaurativo.</p>		
	<b>Centros de Mecanismos Alternativos</b>		
	<b>Estado</b>	<b>Centro</b>	<b>Legislación</b>
	Aguascalientes	Centro de Mediación y Conciliación	Ley de Mediación y Conciliación del Estado de Aguascalientes
	Baja California	Centro Estatal de Justicia Alternativa de Baja California	Ley de Justicia Alternativa para el Estado de Baja California y Reglamento de Justicia Alternativa para el Poder Judicial del Estado de Baja California
	Baja California Sur	Centro Estatal de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Baja California Sur	Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Baja California Sur
	Campeche	Centro de Justicia Alternativa	Reglamento Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Campeche
	Chiapas	Centro Estatal de Justicia Alternativa	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Chiapas y Reglamento de la Ley de Justicia Alternativa del Estado de Chiapas
	Chihuahua	Instituto de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Chihuahua	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Chihuahua
	Ciudad de México	Centro de Justicia Alternativa	Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal y Reglamento Interno del Centro de Justicia Alternativa del
			Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad De México
	Coahuila	Centro de Medios Alternos de Solución de Controversias del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza	Ley de Medios Alternos de Solución de Controversias para el Estado de Coahuila de Zaragoza
	Colima	Centro Estatal de Justicia Alternativa	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Colima
	Durango	Centro Estatal de Justicia Alternativa	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Durango y Reglamento de la Ley de Justicia Alternativa del Estado de Durango
Estado de México	Centro Estatal de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México	Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México y Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México	
Guanajuato	Centro Estatal de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Guanajuato	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Guanajuato y Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Guanajuato	
Guerrero	Centro Estatal de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias		

Mecanismos extrajudiciales	Características	
<b>Centros de Mecanismos Alternativos</b>	Guerrero	Centro Estatal de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias
	Hidalgo	Centro Estatal de Justicia Alternativa del Estado de Hidalgo
	Jalisco	Instituto de Justicia Alternativa
	Michoacán	Centro Estatal de Justicia Alternativa y Restaurativa
	Morelos	Centro de Justicia Alternativa
	Nayarit	Centro Estatal de Justicia Alternativa y de Convivencia Familiar
	Nuevo León	Instituto de Mecanismos Alternativos para la Solución de Controversias
	Oaxaca	Centro de Justicia Alternativa
	Puebla	Centro Estatal de Mediación del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla
	Querétaro	Centro de Mediación y Conciliación
	Quintana Roo	Centro de Justicia Alternativa
	San Luis Potosí	Centro Estatal de Mediación y Conciliación
	Sinaloa	Centro de Mecanismos alternativos de Solución de Controversias en Materia Familiar
	Sonora	Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Sonora
	Tabasco	Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Tabasco
	Tamaulipas	Centro de Mecanismos Alternativos para la Solución de Conflictos
	Tlaxcala	Centro Estatal de Justicia Alternativa del Estado de Tlaxcala
	Veracruz	Centro Estatal de Justicia Alternativa de Veracruz
	Yucatán	Centro Estatal de Solución de controversias del Estado
	Zacatecas	Centro Estatal de Justicia Alternativa del Estado de Zacatecas

Mecanismos extrajudiciales	Características		
<b>Centros de Mecanismos Alternativos</b>	<p>El artículo 17, cuarto párrafo, de la Constitución Mexicana reconoce como derecho humano la posibilidad de que los conflictos también se puedan resolver mediante los mecanismos alternativos de solución de controversias, siempre y cuando estén previstos por la ley.</p> <p>Los Centros de Mecanismos Alternativos en sede judicial de cada entidad federativa ofrecen mecanismos alternativos de solución de conflictos para tramitar asuntos civiles, mercantiles, familiares y penales. Por lo general, se tratan exclusivamente de procedimientos de mediación y conciliación, aunque hay algunos estados que también hacen referencia a otros mecanismos alternativos como la negociación o el procedimiento restaurativo.</p>		
	<b>Centros de Mecanismos Alternativos</b>		
	<b>Estado</b>	<b>Centro</b>	<b>Legislación</b>
	Aguascalientes	Centro de Mediación y Conciliación	Ley de Mediación y Conciliación del Estado de Aguascalientes
	Baja California	Centro Estatal de Justicia Alternativa de Baja California	Ley de Justicia Alternativa para el Estado de Baja California y Reglamento de Justicia Alternativa para el Poder Judicial del Estado de Baja California
	Baja California Sur	Centro Estatal de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Baja California Sur	Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Baja California Sur
	Campeche	Centro de Justicia Alternativa	Reglamento Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Campeche
	Chiapas	Centro Estatal de Justicia Alternativa	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Chiapas y Reglamento de la Ley de Justicia Alternativa del Estado de Chiapas
	Chihuahua	Instituto de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Chihuahua	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Chihuahua
	Ciudad de México	Centro de Justicia Alternativa	Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal y Reglamento Interno del Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad De México
	Coahuila	Centro de Medios Alternos de Solución de Controversias del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza	Ley de Medios Alternos de Solución de Controversias para el Estado de Coahuila de Zaragoza
	Colima	Centro Estatal de Justicia Alternativa	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Colima
	Durango	Centro Estatal de Justicia Alternativa	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Durango y Reglamento de la Ley de Justicia Alternativa del Estado de Durango
	Estado de México	Centro Estatal de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México	Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México y Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México
Guanajuato	Centro Estatal de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Guanajuato	Ley de Justicia Alternativa del Estado de Guanajuato y Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Guanajuato	
Guerrero	Centro Estatal de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias		

## 27.2. El papel de los organismos públicos de derechos humanos<sup>137</sup>

### Comisión Nacional y Comisiones Estatales de Derechos Humanos

La Constitución Mexicana establece en su artículo 102 que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Los organismos de protección de los derechos humanos formularán recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

El organismo establecido por el Congreso de la Unión es la CNDH que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio. Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán de la misma manera la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

La CNDH cuenta con una competencia dual, directa e indirecta, para conocer de casos de abusos a derechos humanos cometidos en contextos empresariales:

- La competencia directa es aquella con la que cuenta la CNDH para conocer e investigar casos de presuntas violaciones a derechos humanos causadas por empresas públicas. La CNDH realiza su investigación respecto a la actuación de la empresa pública y, en su caso, dirige la Recomendación a la empresa pública.
- La competencia indirecta es aquella con la que cuenta la CNDH para conocer e investigar casos de presuntas violaciones a derechos humanos causadas por empresas privadas con anuencia, por acción u omisión, de las autoridades y, en su caso, dirige la Recomendación a la autoridad que permitió o toleró la actividad de la empresa privada. La competencia indirecta implica que la CNDH exige que la autoridad competente: 1) investigue y sancione a los servidores públicos que incumplieron su deber de observar la ley y causaron que un particular cometiera abusos de derechos humanos y 2) solicite que los particulares involucrados formen parte de la reparación del daño de las víctimas y de las medidas de no repetición bajo un enfoque de derechos humanos.

La relación entre la CNDH y las empresas privadas en casos de violación a los derechos humanos es de colaboración y reparación.

- Colaboración: las empresas deben proveer información a la CNDH cuando sus actividades estén relacionadas con una investigación de violación a

derechos humanos. La solicitud de información y documentación a empresas privadas, tiene fundamento en el artículo 39 fracción II de la Ley de la Comisión Nacional que la faculta para “solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares todo género de documentos e informes.” Es decir, la CNDH puede requerir cualquier tipo de informe o documento a las empresas privadas para resolver un asunto que está en investigación, bajo el esquema de colaboración.

- Reparación: la CNDH busca que se investigue y en su caso se sancione a los responsables de violaciones a derechos humanos y las empresas privadas que hubieran participado. Para ello, puede solicitar que se incorporen las empresas en las reparaciones, así como presentar denuncias y/o quejas penales y administrativas en contra de las empresas privadas que hayan participado en las violaciones a derechos humanos.

Por otra parte, la CNDH tiene facultades de presentar denuncias penales y facultades para recomendar modificaciones o creaciones legislativas, o en la política pública para contar con los mecanismos legales necesarios para asegurar la no repetición de dichos actos violatorios a derechos humanos. La CNDH ha incorporado a las empresas en sus medidas cautelares y en los puntos recomendatorios de sus Recomendaciones a efecto de proporcionar una reparación integral a las víctimas, entre las cuales se ha incluido a las empresas de formar parte de la disculpa pública de la autoridad dirigida a las víctimas (Recomendación 34/2018), en celebrar convenios para formar parte del Programa Integral de Restauración Ecológica o de Saneamiento de la cuenca del Alto Atoyac (Recomendación 10/2017).

El 19 de febrero de 2018, durante la sesión ordinaria número 366 del Consejo Consultivo de la CNDH, se presentó y aprobó de manera unánime el Programa de Empresas y Derechos Humanos, adscrito a la Segunda Visitaduría General. Entre los objetivos del Programa de Empresas y Derechos Humanos de la CNDH se encuentran los siguientes:

- Transversalizar el enfoque de derechos humanos tanto al interior como al exterior de las empresas.
- Incidir en las políticas públicas en materia de empresas y derechos humanos.
- Promover la cultura de los derechos humanos en las empresas públicas y privadas.
- Optimizar la observancia plena de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.<sup>138</sup>

El Programa Empresas y Derechos Humanos lleva a cabo funciones de asesoría a expedientes de queja relacionados con violaciones a derechos humanos con participación de empresas privadas. Asimismo, elabora Recomendaciones para la incorporación de estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos, a efecto de incidir en la política pública en la materia y en el fortalecimiento de

<sup>137</sup> Véase, Principio 27, 27.2 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 365-367.

<sup>138</sup> CNDH (2019). Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018. Ciudad de México: CNDH, pp. 241-250.

los mecanismos de reparación por violaciones a derechos humanos en el contexto empresarial.

En el marco del Programa, la CNDH ha realizado actividades de promoción y difusión en materia de empresas y derechos humanos. Las labores de promoción fueron dirigidas a la atención de grupos o comunidades vulnerables, al personal clave en las empresas, así como a personas servidoras públicas y sociedad civil en general a nivel nacional. (Ver *Tabla 5*, página 71)

La CNDH no tiene la facultad expresa de dirigir recomendaciones a las empresas por violaciones a derechos humanos. No obstante, sus recomendaciones hacen cada vez más referencia a los Principios Rectores o a los estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos, con el propósito de mantener la vigencia de los derechos humanos en el ámbito empresarial.

**Recomendación no. 10/2017 sobre la violación a los derechos humanos a un medio ambiente sano, saneamiento del agua y acceso a la información, en relación con la contaminación de los ríos Atoyac, Xochiac y sus afluentes; en agravio de quienes habitan y transitan en los municipios de San Martín Texmelucan y Huejotzingo, en el estado de Puebla; y en los municipios de Tepetitla de Lardizábal, Nativitas e Ixtacuixtla de mariano matamoros, en el estado de Tlaxcala**<sup>139</sup>

En este caso la CNDH evidenció la omisión de las autoridades para prevenir la contaminación de la subcuenca del Alto Atoyac. Según la CNDH, “[p]or lo que respecta al otorgamiento de los permisos de descarga, insuficiente como requisito la condicionante de previo tratamiento de la descarga contemplada en el artículo 129 de la LGEEPA, para la expedición de este tipo de autorizaciones para el aprovechamiento de aguas en actividades económicas susceptibles de contaminar ese recurso; debiéndose prevenir en estos casos, que se cumpla como requisito con los ‘Principios Rectores Sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU’, en particular los relativos a evitar, prevenir o mitigar que sus actividades provoquen consecuencias negativas sobre los derechos humanos, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se aplica a todas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura, para estos fines contar con políticas y procedimientos apropiados, compromisos de asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos, procesos de diligencia debida para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de su impacto sobre los derechos humanos, así como un compromiso de procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre

139 Véase, “Recomendación no. 10/2017 sobre la violación a los derechos humanos a un medio ambiente sano, saneamiento del agua y acceso a la información, en relación con la contaminación de los ríos Atoyac, Xochiac y sus afluentes; en agravio de quienes habitan y transitan en los municipios de San Martín Texmelucan y Huejotzingo, en el estado de Puebla; y en los municipios de Tepetitla de Lardizábal, Nativitas e Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, en el estado de Tlaxcala,” disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec\\_2017\\_010.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_010.pdf).

los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar.”<sup>140</sup>

Por lo tanto, la CNDH recomendó a la CONAGUA observar los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos” como requisito para el otorgamiento de permisos de descarga de aguas residuales a cuerpos de agua nacionales, así como para el establecimiento de una garantía de reparación, fianza o seguro que avalara la indemnización por daño ecológico. Todo esto aunado a la vigilancia e inspección adecuada de las empresas que descarguen sus aguas residuales a los Ríos Atoyac y Xochiac y sus afluentes.

**Recomendación No. 51/2017 sobre el caso de violaciones a los derechos humanos, a la seguridad jurídica, a la privacidad y al interés superior de la niñez en agravio de 17 adolescentes detenidos en la estación migratoria en el estado de Puebla- 24 de octubre de 2017**<sup>141</sup>

En esta Recomendación, la CNDH hace hincapié en que “es necesario que las organizaciones empresariales asuman su corresponsabilidad en la protección y defensa de los derechos humanos fundamentales de todas las personas, en tanto que los organismos ejecutivos y legislativos del Estado mexicano llevan a cabo los cambios normativos que se requieran para investigar y, en su caso, sancionar tales conductas.”<sup>142</sup>

**Recomendación 2/2018 sobre el caso de violaciones a los derechos humanos de V1 y V2, personas en condición de discapacidad, por la falta de accesibilidad y movilidad en el transporte público de pasajeros, debido a la falta de descuentos en las tarifas - 9 de febrero de 2018.**<sup>143</sup>

En este caso la CNDH señala expresamente que “[e]n el marco internacional y nacional que establece el derecho de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad al servicio público de transporte, está prevista la participación activa y corresponsable del sector privado con el sector público o gubernamental, a fin de promover, respetar, proteger y garantizar este derecho humano.”<sup>144</sup> Asimismo, añade que “[e]l derecho internacional de los derechos humanos ha incorporado la obligación específica de los Estados de proteger y garantizar los derechos humanos frente a las actividades empresariales. Si bien las empresas no asumen obligaciones legales directas bajo el rubro del respeto a derechos humanos, se han presentado casos en

140 Ibid., p. 85.

141 Véase, “Recomendación No. 51/2017 sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la privacidad y al interés superior de la niñez en agravio de 17 adolescentes detenidos en la estación migratoria en el estado de Puebla,” disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec\\_2017\\_051.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_051.pdf).

142 Ibid., p. 41.

143 Véase, “Recomendación 2/2018 sobre el caso de violaciones a los derechos humanos de V1 y V2, personas en condición de discapacidad, por la falta de accesibilidad y movilidad en el transporte público de pasajeros, debido a la falta de descuentos en las tarifas,” disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec\\_2018\\_002.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_002.pdf).

144 Ibid., p. 30.

**Tabla 5. Actividades de promoción en materia de empresas y derechos humanos**

**Foros y eventos**

- Los días 25 y 26 de enero de 2018 se participó en el Coloquio sobre responsabilidad empresarial y derechos humanos, organizado por la Universidad Autónoma de Nuevo León y la Universidad de Monterrey, con una ponencia en donde se habló de la responsabilidad del Estado y las empresas frente a los derechos humanos.
- El 25 de mayo de 2018 se participó en el seminario titulado “Buenas prácticas en el ámbito empresarial y de derechos humanos para el sector minero,” organizado por la Embajada de Canadá, en donde se habló de la función de la CNDH como mecanismo no jurisdiccional de reparación de violaciones a derechos humanos con participación de las empresas y del Programa de Empresas y Derechos Humanos.
- Los días 7, 8 y 9 de septiembre de 2018 se participó en el “Primer encuentro internacional de artesanas, por la defensa de nuestros diseños. Saberes de todas, diálogo, reflexión abierta entre tejedoras, bordadoras y alfareras” en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, en donde se reflexionó junto con mujeres empresarias indígenas de distintos países de Latinoamérica respecto de sus derechos colectivos en materia de propiedad intelectual.
- El 28 de septiembre de 2018 el Programa organizó una plática de difusión sobre el tema de las empresas y los derechos humanos dirigido a alumnos y alumnas de derecho de la Universidad de Monterrey, en las instalaciones de la CNDH.
- Los días 18 y 19 de diciembre de 2018 se participó en el taller técnico “Retos y oportunidades para la adopción e implementación de Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe,” organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y el Instituto Danés de Derechos Humanos en Santiago de Chile, con la finalidad de impulsar y fortalecer los procesos locales de implementación de los Principios Rectores a través de los Planes Nacionales de Acción.
- El 19 de diciembre de 2018 se participó en un focus group en el marco de referencia del programa de cooperación bilateral, Laboratorio de Cohesión Social II México-Unión Europea y la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de San Luis Potosí.
- Los días 14 y 15 de febrero de 2019 coorganizaron con el Instituto de Derechos Humanos y Empresas de la Universidad de Monterrey el 2º Coloquio sobre Responsabilidad Empresarial y Derechos Humanos en Monterrey, en donde participaron expertas y expertos internacionales, organismos internacionales, representaciones diplomáticas en México, y representantes del sector privado.
- Los días 21 y 22 de febrero del 2019 organizó en colaboración con el ACNUDH, UNICEF, ONUMUJERES, Comisión de derechos humanos del Distrito Federal (CDHDF), Pacto Global - México; Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER); Oxfam, Plataforma Internacional contra la Impunidad, World Business Council for Sustainable Development, Instituto de Derechos Humanos y Empresas de la Universidad de Monterrey y Pontificia Universidad Católica del Perú la consulta para América Latina sobre la Perspectiva de Género en los Principios Rectores sobre las empresas y derechos humanos

**Cursos de capacitación**

- En el marco del Diplomado en derecho humano a la vivienda en el contexto de los desastres de origen natural en Oaxaca, el 8 de agosto de 2018 se capacitó a 27 personas, nueve hombres y 18 mujeres que forman parte del gobierno y de la sociedad civil acerca de los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de Naciones Unidas en el Proceso de Reconstrucción.”
- Los días 7 de agosto, 5 de septiembre y 2 de octubre de 2018 se capacitó a 342 servidoras y servidores públicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 127 mujeres y 215 hombres, sobre los “Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU.”
- El 16 de octubre de 2018 se capacitó a 92 personas, 45 mujeres y 47 hombres, de distintas dependencias y entidades de gobierno, así como empresas públicas sobre los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU con perspectiva intercultural”.
- El 7 de noviembre de 2018 se capacitó a 49 servidoras y servidores públicos, 26 mujeres y 23 hombres, de la Secretaría de Energía y Petróleos Mexicanos sobre “Los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas en el marco de proyectos de gran envergadura energéticos.”
- El 8 de agosto de 2018 se capacitó a 11 servidoras y servidores públicos de la Defensoría de los Derechos Humanos para el Pueblo de Oaxaca, en la utilización y la aplicación de estándares internacionales en su labor de defensa de los derechos humanos en el contexto empresarial, relacionados con los derechos de las niñas y los niños y pueblos y comunidades indígenas, así como con empresas de seguridad privada, extractivas, agrícolas, manufactureras y financieras.
- El 8 de octubre se llevó a cabo la primera de las cinco etapas del curso “Las empresas y los Derechos Humanos” del Instituto Danés de Derechos Humanos, en la modalidad mixta a la que asistieron un total de 25 abogadas y abogados de la Segunda Visitaduría General de la CNDH. En este curso se logró la identificación de los roles de las autoridades, las empresas, así como los nuevos compromisos asumidos por la CNDH en la materia.

que las actividades de las empresas han generado grandes impactos en los derechos humanos de la colectividad.”<sup>145</sup>

Por otra parte, reconoce que “[l]as Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, como lo es la CNDH, tienen un rol especial en el marco de las actividades empresariales frente al Estado, pero también frente a las empresas.”<sup>146</sup> En este sentido, la CNDH sugiere que “para materializar la obligación del Estado Mexicano en la actividad empresarial derivada de los “Principios Rectores”, es contar con políticas públicas adecuadas y normas de exigibilidad a las empresas que habrán de observar las dependencias de la administración pública e instituciones, a fin de garantizar y prevenir abusos y violaciones a derechos humanos cometidos por las empresas.”<sup>147</sup>

En este caso la CNDH recomendó:

“SEGUNDA. Colaborar e interactuar con el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Programa Especial de Empresas y Derechos Humanos de esta Comisión Nacional, para capacitar y actualizar al personal de la SCT en materia de derechos humanos con énfasis en los derechos de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad, así como para lograr la formulación, suscripción y ejecución de los convenios respectivos con el sector transportista, remitiendo las constancias de cumplimiento respectivas.

[...]

SEXTA. Impartir un curso de capacitación al personal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en relación con los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas”, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.”

**Recomendación no. 15/2018 sobre el caso de las violaciones a diversos derechos humanos por actos de trata de personas en agravio de jornaleros indígenas de origen mixteco en condiciones de vulnerabilidad localizados en un ejido del municipio de Colima, Colima - 30 de abril de 2018**<sup>148</sup>

En esta Recomendación, la CNDH resalta que “ha venido observando que cada vez existen mayores referencias y quejas hacia instituciones privadas por actos violatorios de derechos humanos, por tanto, es necesario que las organizaciones empresariales asuman su corresponsabilidad en la protección y defensa de los derechos humanos fundamentales de todas las personas, en tanto que los organismos ejecutivos y legislativos del Estado mexicano

lleven a cabo los cambios normativos que se requieran para investigar y, en su caso, sancionar tales conductas.”<sup>149</sup>

En este caso recomienda al secretario del Trabajo y Previsión Social, al gobernador constitucional del estado de Colima y al presidente municipal constitucional de Colima que implemente programas de prevención de la trata de personas en los trabajos o servicios forzados en el campo, que incluya material informativo dirigido a los empleadores y dueños de centros de trabajo agrícolas en el que se les haga conocedores de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.<sup>150</sup>

**Recomendación no. 17/2018 sobre el caso de vulneración al derecho humano a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe en afectación a los derechos humanos de la propiedad colectiva e identidad cultural, del Pueblo Mayo y la Tribu Yaqui, por el gasoducto sonora, segmento Guaymas - el oro - 15 de junio de 2018**<sup>151</sup>

En este caso, la CNDH destacó “el importante rol que el Estado tiene frente a las actividades empresariales, la responsabilidad legal, ética y social, que las empresas asumen con los derechos humanos en sociedades democráticas, habida cuenta de la existencia de instrumentos internacionales que funcionan como parámetros de obligación, como los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas.”<sup>152</sup> En este sentido, señala que “[l]a SENER incumplió, además, su deber de proteger (frente a terceros) en tanto la Empresa Privada no ejerció sus responsabilidades con debida diligencia, en contravención con el principio 17 de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas.”<sup>153</sup>

Por tanto, recomendó que:

“QUINTA. Se diseñe e imparta en la SENER, en el plazo máximo de 12 meses un programa integral de educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos específicamente sobre: 1) los derechos a la consulta y a la propiedad colectiva, con énfasis en proyectos de desarrollo o de gran escala, y 2) sobre el contenido de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas. Éstos deberán ser impartidos por personal especializado y con perspectiva intercultural, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento.”<sup>154</sup>

145 Idem.

146 Ibid., p. 31.

147 Idem.

148 Véase, “Recomendación no. 15/2018 sobre el caso de las violaciones a diversos derechos humanos por actos de trata de personas en agravio de jornaleros indígenas de origen mixteco en condiciones de vulnerabilidad localizados en un ejido del municipio de Colima, Colima,” disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec\\_2018\\_015.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_015.pdf).

149 Ibid., p. 48.

150 Ibid., pp. 118-129.

151 Véase, “Recomendación no. 17/2018 sobre el caso de vulneración al derecho humano a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe en afectación a los derechos humanos de la propiedad colectiva e identidad cultural, del Pueblo Mayo y la Tribu Yaqui, por el gasoducto sonora, segmento Guaymas - el oro,” disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec\\_2018\\_017.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_017.pdf).

152 Ibid., p. 26.

153 Ibid., p. 29.

154 Ibid., p. 35.

**Recomendación no. 34 /2018 sobre el caso de la construcción del libramiento de la autopista México-Cuernavaca, conocido como “Paso Exprés”, y posterior socavón ocurrido el 12 de julio de 2017, en Cuernavaca, Morelos, que derivó en violaciones a los derechos humanos de V1 a V7-8 de octubre de 2018**<sup>155</sup>

La CNDH señala que “[e]n el sistema jurídico mexicano se considera que un particular, sea persona física o moral, no puede incurrir en conductas violatorias de derechos humanos. [...] La competencia indirecta de la Comisión Nacional para conocer de actos de particulares que pueden derivar en violaciones a derechos humanos no conlleva a que se dirija la Recomendación a la persona (empresa) en particular, pues ya se estableció que no es competencia de la Comisión Nacional, pero sí a exigir a la autoridad competente investigar y sancionar a los servidores públicos que se alejaron de su deber de observar la ley en casos en que un particular infringe la ley y provoca violaciones a derechos humanos.”<sup>156</sup>

En esta Recomendación, la CNDH analiza la actuación de las empresas, desde un análisis del estándar internacional, y hace indicaciones respecto a la actuación del Estado en la materia. La CNDH considera que “la debida diligencia empresarial en derechos humanos es una cuestión imprescindible para que la empresa identifique los riesgos vinculados a su operación, así como los medios para hacer frente, partiendo de una plena observancia a la legislación aplicable; el propósito es que la empresa pueda ejercer su capacidad de prevenir y de actuar con probidad frente a la sociedad y a las autoridades.”<sup>157</sup>

En este sentido, destaca que “los procedimientos de investigación de la CNDH representan un medio de reparación no jurisdiccional o “extrajudicial” (según la expresión en los Principios Rectores) por lo que resulta indispensable e ineludible que las empresas coadyuven con la CNDH en su investigación; de esa forma estarían cumpliendo con el deber de respetar los derechos humanos, en términos del Principio Rector 22.”<sup>158</sup>

La CNDH recomendó al secretario de Comunicaciones y Transportes y al director general del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, por un lado, “[g]enerar mecanismos legales que obliguen contractualmente a las empresas a cumplir con su responsabilidad de respetar derechos humanos conforme a los Principios Rectores, para lo cual, entre otras medidas deberán incluir la “cláusula obligacional de respeto a derechos humanos” en todos los contratos públicos que, en lo sucesivo, se celebren en los términos y alcances señalados en la presente Recomendación y se remitan a la Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.” Y, por otro lado, impartir un curso de

capacitación dentro de un plazo máximo de seis meses en relación con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y la aplicabilidad de las Normas de desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial Nacional las constancias de su cumplimiento.<sup>159</sup>

**Recomendación no. 62 /2018 sobre el caso de las violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, medio ambiente, vivienda adecuada, salud y otros derechos humanos, por la explotación de carbón mineral en el municipio de Sabinas**<sup>160</sup>

La CNDH señala que “[e]n su carácter de mecanismo extrajudicial del Estado, se debe mencionar que si bien este Organismo Nacional carece de competencia directa para investigar la actuación de agentes particulares del sector extractivo ante probables posibles violaciones a los derechos humanos, sí conoce de la actuación de las autoridades que realizan funciones de supervisión o de control a dichos agentes, respecto de las obligaciones que derivan de las concesiones, autorizaciones, permisos, licencias, y demás actos administrativos que les hayan sido expedidos, contratos celebrados con dependencias y entidades de gobierno, al igual que empresas públicas, o en general, de observancia al marco jurídico aplicable. En tales supuestos, la omisión, anuencia o tolerancia de las autoridades ante actos u omisiones de particulares, que acarreen violaciones a los derechos humanos, posibilita que la Comisión Nacional pueda, de manera indirecta, analizar la actuación de los particulares en casos concretos.”<sup>161</sup>

En este caso, la CNDH señala que en el orden jurídico mexicano se prevé una serie de mecanismos dirigidos a evaluar los impactos causados por obras y actividades mineras, en el orden ambiental, de la protección civil o gestión de riesgos o la esfera urbana, que si bien están comprendidos dentro de regímenes jurídicos distintos, son decisivos para el goce y ejercicio de los derechos humanos, en específico, transversal o interdependientemente. Estos mecanismos se alienan al Principio 17 de los Principios Rectores que establece la responsabilidad de las empresas de identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos.

La CNDH recomienda al gobernador constitucional de Coahuila de Zaragoza que “se verifique el respeto y protección a los derechos humanos por los productores mineros, como en las operaciones de venta o suministro realizadas por dichas paraestatales; conforme a los “Principios Rectores”, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.”<sup>162</sup>

155 Véase, “Recomendación no. 34 /2018 sobre el caso de la construcción del libramiento de la autopista México-Cuernavaca, conocido como “Paso Exprés”, y posterior socavón ocurrido el 12 de julio de 2017, en Cuernavaca, Morelos, que derivó en violaciones a los derechos humanos de V1 a V7,” disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/oct/CNDH-20181016.pdf>.

156 Ibid., p. 155.

157 Ibid., p. 161.

158 Ibid., p. 163.

159 Ibid., pp. 314-317.

160 Véase, “Recomendación no. 62 /2018 sobre el caso de las violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, medio ambiente, vivienda adecuada, salud y otros derechos humanos, por la explotación de carbón mineral en el municipio de Sabinas,” disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec\\_2018\\_062.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_062.pdf).

161 Ibid., pp. 199-200.

162 Ibid., p. 324.

**Recomendación no. 82/2018 sobre la violación a los derechos humanos a la alimentación, al agua salubre, a un medio ambiente sano y a la salud, por el incumplimiento a la obligación general de debida diligencia para restringir el uso de plaguicidas de alta peligrosidad, en agravio de la población en general**<sup>163</sup>

En este caso la CNDH comprobó la omisión de las autoridades Federales para adoptar acciones de carácter normativo, administrativo y de políticas públicas para regular adecuadamente el manejo de los plaguicidas altamente peligrosos, constituyendo violaciones a los derechos humanos a la alimentación, al agua salubre, a un medio ambiente sano y a la salud de la población en general.

Según la CNDH, el marco legal y reglamentario nacional permite a las empresas la comercialización y el uso de sustancias de alta peligrosidad, que pueden ocasionar un grave daño a la salud de la población, afectando en forma relevante a la biodiversidad y perjudicando al medio ambiente. Señaló que “[u]na fórmula para materializar la obligación del Estado Mexicano en la actividad empresarial derivada de los “Principios Rectores”, es contar con políticas públicas adecuadas y normas de exigibilidad a las empresas que habrán de observar las dependencias de la administración pública e instituciones, a fin de garantizar y prevenir abusos y violaciones a derechos humanos cometidos por las empresas. Las políticas públicas y las medidas concretas deberán desplegarse de forma preventiva, por existir un potencial riesgo o situación de que se materialice la violación a derechos humanos.”<sup>164</sup>

La CNDH recomendó a SADER, a SEMARNAT, a COFEPRIS y a SENASICA la creación de un Comité Especializado en la Identificación e Investigación sobre los Efectos Adversos de Plaguicidas Altamente Peligrosos, que se integre por servidores públicos capacitados en la materia, con participación de representantes de centros de investigación con experiencia en el tema, así como con las organizaciones de la sociedad civil debidamente inscritas en el Registro Federal del Instituto Nacional de Desarrollo. El objetivo del Comité Especializado es garantizar la debida coordinación entre autoridades, el fortalecimiento de los mecanismos y acciones de coordinación con las instituciones y autoridades involucradas en la regulación de la gestión de los plaguicidas, la identificación de aquellas sustancias que resulten peligrosas para el medio ambiente y/o para la salud, con el fin de adoptar regulaciones y medidas efectivas de prevención o mitigación de los posibles daños ocasionados por su uso.

163 Véase, “Recomendación no. 82/2018 sobre la violación a los derechos humanos a la alimentación, al agua salubre, a un medio ambiente sano y a la salud, por el incumplimiento a la obligación general de debida diligencia para restringir el uso de plaguicidas de alta peligrosidad, en agravio de la población en general,” disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec\\_2018\\_082.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_082.pdf).

164 Ibid., p. 107.

**Recomendación General no. 35/2019 sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana**<sup>165</sup>

En esta Recomendación General la CNDH identifica ciertos sectores industriales, como el sector textil y de la industria de alimentos, que afectan en mayor medida a las mujeres, principalmente a las integrantes de pueblos y comunidades indígenas. Esta Recomendación General analiza las omisiones legislativas existentes sobre los procedimientos y mecanismos idóneos que permitan la protección efectiva de los pueblos y comunidades indígenas frente a las empresas que toman y explotan comercialmente su patrimonio cultural. La CNDH señala que la utilización del patrimonio cultural por parte de empresas ajenas a la comunidad sin derecho a hacerlo ni consentimiento vulnera la autodeterminación y desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas. Esto tiene un impacto mayor en las mujeres indígenas ya que ellas son las que se encargan de realizar actividades artesanales diversas, como tejidos, bordados y alfarería, entre otros. Asimismo, afectan a los recursos mediante los que las mujeres artesanas pueden obtener por su trabajo y acrecienta la brecha de desigualdad en la que se encuentran las mujeres indígenas artesanas.

**Distintivos de empresas responsables con los derechos humanos**

En 2012, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua se adhirió a la Red Mexicana del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, con ello ha implementado diversas campañas encaminadas a la promoción y difusión del respeto a los derechos humanos en el ámbito empresarial en el Estado de Chihuahua. En este sentido, en 2018 estableció el distintivo “Empresa Comprometida con los Derechos Humanos”<sup>166</sup> para trasladar y promover los derechos humanos en el ámbito empresarial, colocando a la persona y su dignidad como centro en todas sus actividades.

Los objetivos específicos que impulsa el distintivo están orientados a:

- Consolidar el compromiso en las políticas encaminadas a respetar y promover los derechos humanos en el ámbito de sus actividades.
- Impulsar procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos para la identificación, prevención, mitigación y reparación en casos de riesgos por sus actividades o relacionados directamente con sus operaciones comerciales.
- Apoyar y fomentar la solución pacífica de los conflictos derivados de las actividades directas e indirectas de la empresa.
- Fortalecer y desarrollar las habilidades socioemocio-

165 Véase, “Recomendación General no. 35/2019 sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana,” disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec\\_2018\\_062.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_062.pdf).

166 Véase, “Distintivo Empresa Comprometida con los Derechos Humanos,” disponible en: <http://www.distintivocdh.com/presentacion/>.

nales de su personal en lo referente a las actividades laborales.

- Contribuir al logro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible a través del respeto y promoción de los derechos humanos.
- Impulsar y difundir la sostenibilidad y los derechos humanos como ventajas competitivas empresariales.
- Estimular y promover prácticas y comportamientos que impulsen directamente la mejora continua en los 7 ejes fundamentales del distintivo.<sup>167</sup>

Otras Comisiones de Derechos Humanos de los estados cuentan con iniciativas similares. Por ejemplo, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí otorga el “Distintivo de empresa respetuosa de derechos humanos,” en el marco de la ejecución del Modelo de Prevención de Violaciones a Derechos Humanos de la Mujer y Responsabilidad Social Empresarial.<sup>168</sup> Por su parte, la Comisión de Baja California presentó en 2019 el distintivo “Empresa Comprometida con los Derechos Humanos,” que tiene como objetivo reconocer el mérito de aquellas empresas que realizan esfuerzos destacables en la protección y respeto a los derechos humanos, así como constituirse en un referente para que las empresas evalúen el impacto de sus actividades y acciones dirigidas al respeto, promoción y fortalecimiento de los derechos fundamentales.<sup>169</sup>

### **27.3. Barreras al acceso a reparación extrajudicial**

Véase, Principio 27, 27.3 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 368-370.

## **Vacíos que se mantienen en relación con el Principio 27**

### **27.1. Tipos de mecanismos extrajudiciales**

- En el Estado mexicano no son comunes las iniciativas o acciones que promuevan el conocimiento y el acceso a los mecanismos extrajudiciales disponibles a nivel local, regional y nacional para las personas afectadas por abusos de derechos humanos cometidos por empresas. Solo algunos mecanismos extrajudiciales, como la CNDH, cuentan con publicidad en medios de comunicación.
- El PNC de la OCDE en México requiere de mayor difusión para que las personas afectadas por los abusos corporativos recurran con mayor frecuencia a este mecanismo, así como de mayores recursos para resolver las controversias planteadas de manera eficiente y de

167 Véase, “objetivos específicos,” disponible en: <http://www.distintivocedh.com/objetivos-especificos/>.

168 Véase “CEDH entrega distintivo Empresa Respetuosa de Derechos Humanos,” disponible en: <https://sanluis.eluniversal.com.mx/sociedad/28-02-2018/cedh-entrega-distintivo-empresa-respetuosa-de-derechos-humanos>.

169 CEDHBC (2019). “Presenta CEDHBC distintivo “Empresa Comprometida con los Derechos Humanos,” disponible en: <http://www.derechoshumanosbc.org/noticias/presenta-cedhbc-distintivo-%E2%80%99Cempresa-comprometida-con-los-derechos-humanos%E2%80%9D>.

conformidad con las Líneas Directrices de la OCDE.

- No se contemplan mecanismos que aseguren el compromiso de las empresas de participar en los procedimientos de mediación auspiciado por el PNC de México.
- No existe información sobre la capacitación y el conocimiento de los Centros de Mecanismos Alternativos en sede judicial en materia de empresas y derechos humanos y de los Principios Rectores.
- Tampoco existe la información suficiente para evaluar y determinar que los Centros de Mecanismos Alternativos en sede judicial cumplen de manera adecuada con los criterios de los mecanismos de reclamación extrajudiciales establecidos en el Principio Rector 31.

### **27.2. El papel de los organismos públicos de derechos humanos**

- La CNDH y algunas comisiones estatales de derechos humanos han integrado el tema de empresas y derechos humanos en su agenda a través de programas y recursos específicos. No obstante, sus mandatos para investigar casos de violaciones de derechos humanos causadas por los actos u omisiones de las empresas son aún limitados.

### **27.3. Barreras al acceso a reparación extrajudicial**

- No se identifican acciones y medidas del Gobierno de México dirigidas a reducir los obstáculos prácticos o procedimentales para que las personas afectadas por abusos corporativos tengan acceso a los mecanismos extrajudiciales disponibles en el Estado mexicano.

## **Recomendaciones para implementar el Principio Rector 27**

- Impulsar iniciativas y programas para difundir y promover los mecanismos extrajudiciales existentes y disponibles para las personas afectadas por abusos de derechos humanos cometidos en el marco de las actividades empresariales.
- Capacitar y alinear los mecanismos de conciliación y mediación previstos en la legislación mexicana con los Principios Rectores, con el fin de prevenir y resolver de manera efectiva los conflictos relacionados con abusos de derechos humanos cometidos en el marco de las actividades empresariales.
- Evaluar y llevar a cabo acciones para reducir o eliminar los obstáculos que enfrentan las personas afectadas por los impactos negativos de las empresas para acceder a los mecanismos extrajudiciales de reparación y remediación.
- Llevar a cabo un análisis para explorar la viabilidad práctica de una posible ampliación del mandato de las instituciones nacionales de derechos humanos para que puedan investigar casos de violaciones de derechos

humanos causadas por los actos u omisiones de las empresas. Se debe asegurar que las recomendaciones de las instituciones nacionales de derechos humanos integren los desarrollos y estándares internacionales en materia de empresas y derechos humanos, con el fin de promover su implementación efectiva. Este análisis debe de tener objetivos de cambio definidos y no ser una práctica dilatoria.

- Evaluar y fortalecer el PNC de México para que se puedan detectar agravios en una etapa temprana y prevenir más eficazmente los abusos de derechos humanos en el marco de las actividades empresariales.
- Establecer programas y acciones para difundir y fomentar las actividades y competencias del PNC de México entre los diversos actores de interés en materia de empresas y derechos humanos. Se debe promover la utilización del procedimiento de instancias específicas para reparar los abusos a los derechos humanos causados en el marco de las actividades empresariales.
- Promover y asegurar la participación de buena fe de las empresas en los procedimientos de mediación en las instancias específicas ante el PNC de México.
- Cooperar y colaborar con otros PNC para compartir y generar buenas prácticas para remediar los abusos de derechos humanos causados en el marco de las actividades empresariales.

## PRINCIPIO RECTOR 28

Los Estados deben estudiar la forma de facilitar el acceso a los mecanismos de reclamación no estatales que se ocupan de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas.

### 28.1. Facilitar el acceso a mecanismos de reparación no estatales<sup>170</sup>

#### Mecanismos de reclamación no estatales

El informe del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos de su visita a México en 2016 observó que algunas empresas disponen de sus propios mecanismos de reclamación. Sin embargo, estos mecanismos no han sido determinantes para detectar agravios en una etapa temprana y prevenir más eficazmente repercusiones en derechos humanos.

170 Véase, Principio 28, 28.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 373-376.

## Mecanismos de reclamación no estatales a nivel internacional y regional

### Sistema Interamericano de Derechos Humanos

México es parte en los principales instrumentos de derechos humanos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y reconoce la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El SIDH se inició formalmente con la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá en 1948 y posteriormente con la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1969. Los principales órganos del SIDH son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Según el artículo 41 de la Convención Americana, la CIDH tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- Formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;
- Preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;
- Solicitar a los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;
- Atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten;
- Actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de esta Convención, y
- Rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

El Reglamento de la CIDH estipula que la Comisión tomará en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones a los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables, en relación con los Estados miembros de la OEA, solamente cuando llenen los requisitos establecidos en tales instrumentos, en el Estatuto y en el Reglamento (artículo 27). Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA puede presentar a la Comisión peticiones en su propio nombre o en el de terceras

personas, referentes a la presunta violación de alguno de los derechos humanos (artículo 23).

Por su parte, el objetivo de la Corte es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por tanto, ejerce dos funciones: jurisdiccional y consultiva. La función consultiva puede ser accionada por los Estados miembros de la OEA, sean o no partes de la Convención, por los órganos permanentes de la OEA y por la Comisión Interamericana. En cuanto al alcance de esta función, la Corte puede opinar sobre toda disposición concerniente a la protección de los derechos humanos, de cualquier tratado internacional, independientemente de que sea bilateral o multilateral, de cual sea su objeto principal o de que sean o puedan ser partes en él Estados ajenos al sistema interamericano (artículo 64 de la Convención Americana).

En cuanto a la función jurisdiccional, el artículo 62 de la Convención establece que todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de la Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención. El 16 de diciembre de 1998, México reconoció la competencia contenciosa de la Corte. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada (artículo 62 de la Convención). Solo los Estados partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte. Para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los recursos a nivel nacional.

### **Mecanismo de reclamación de las instituciones financieras internacionales**

Algunas de las empresas que operan en el Estado mexicano y que afectan el disfrute de los derechos humanos reciben apoyo económico de instituciones financieras internacionales y regionales que han establecido mecanismos de reclamación en caso de incumplimiento de sus políticas y procedimientos operativos. Estos mecanismos están a disposición de instituciones privadas y actores no estatales y tienen como finalidad hacer que dichas instituciones financieras internacionales se responsabilicen de sus políticas y acciones. (Ver *Tabla 6*, página 78).

## **Vacíos que se mantienen en relación con el Principio 28**

### **28.1. Facilitar el acceso a mecanismos de reparación no estatales**

- La legislación mexicana no requiere que las empresas establezcan y administren mecanismos de reclamación operacionales.
- El Estado mexicano tampoco promueve o incentiva a las empresas para que establezcan y administren mecanismos de reclamación operacionales de conformidad con el Principio Rector 31, con el fin de prevenir y responder en una etapa temprana a los posibles abusos de derechos humanos derivados de sus actividades.
- En el Estado mexicano no se identifican iniciativas o acciones para promover el conocimiento y el acceso a otros mecanismos no estatales que se ocupan de abusos de derechos humanos cometidos en el marco de las actividades empresariales, como los mecanismos de quejas de las instituciones financieras.

### **Recomendaciones para implementar el Principio Rector 28**

- Establecer programas y acciones para que las empresas desarrollen y administren mecanismos de reclamación operacionales, de conformidad con el Principio Rector 31, con el fin de prevenir y responder en una etapa temprana a los posibles abusos de derechos humanos derivados de sus actividades.
- Realizar acciones de difusión sobre los procesos y mecanismos internacionales y regionales de reclamación disponibles para sancionar abusos de derechos humanos cometidos por empresas.

**Tabla 6. Actividades de promoción en materia de empresas y derechos humanos**

### 1. Banco Mundial

Es una institución multilateral de financiación que está compuesta por cinco organizaciones: la institución original, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI).

#### Grupo de Inspección

El Grupo de Inspección es un mecanismo independiente que responde a solicitudes de inspección. El mandato del Grupo solo abarca proyectos financiados por el BIRF y la AIF del Grupo del Banco Mundial. En México son más de 300 proyectos financiados por estas organizaciones del Banco Mundial.<sup>171</sup>

La solicitud debe alegar los actos u omisiones por parte del BIRF y la AIF del Grupo del Banco Mundial que hayan provocado o pudieran causar un perjuicio, así como las sospechas referentes a que el BIRF o la AIF han violado sus políticas y procedimientos. Por tanto, a través de este mecanismo, las personas afectadas pueden reclamar la responsabilidad y transparencia en las operaciones del BIRF o la AIF y el cumplimiento de sus políticas operacionales.

Las solicitudes pueden ser presentadas por cualquier grupo de dos o más personas que residan en el país donde se ejecuta una operación financiada por el BIRF o la AIF.

Una vez que se presenta una solicitud de inspección, el Grupo determina si cumple con los criterios de elegibilidad. Si la solicitud es elegible, el Grupo evalúa dicha petición, la respuesta de la Administración y cualquier otro tipo de evidencia disponible. Posteriormente, hace una recomendación con respecto a si la solicitud debe o no investigarse por completo.

En caso de que deba realizarse la investigación, el Grupo presentará su veredicto al Consejo de Directores en un informe y solicitará a la Administración que presente sus recomendaciones sobre cómo responder. Posteriormente, el Consejo anunciará un plan de acción para resolver cualquier violación de las políticas.

### 2. Corporación Financiera Internacional

Es una de las organizaciones del Banco Mundial, que junto con el OMGI y la CIAD, proporciona financiamiento, asistencia técnica, seguros contra riesgos políticos y mecanismos de solución de diferencias a las empresas privadas, incluidas las instituciones financieras. Al menos 246 proyectos de entidades privadas en México están financiados por la CFI.<sup>172</sup>

#### Oficina del Asesor Cumplimiento Ombudsman (CAO)

Según las Directrices Operativas del CAO, su mandato consiste en colaborar con la Corporación Financiera Internacional (CFI) y OMGI en la resolución de reclamaciones de personas afectadas por los proyectos financiados por la CFI o el OMGI (o por aquellos proyectos en los que participan estas organizaciones) de una forma justa, objetiva y constructiva, así como potenciar los resultados sociales y ambientales de los proyectos financiados por la CFI y el OMGI (o aquellos en los que participan estas organizaciones).

Si el CAO considera que la reclamación cumple los requisitos de elegibilidad, sus especialistas evaluarán el conflicto, los diferentes puntos de vista sobre el problema y las diferentes alternativas disponibles para solucionarlo con miras a conseguir una solución acordada.

Si las partes lo solicitan, es posible garantizar la confidencialidad de sus identidades y de la información transmitida.

Si los especialistas del CAO determinan que no es posible llegar a una solución pactada, el caso se trasladará a la función de cumplimiento para su evaluación. En esta fase, se realiza una evaluación inicial acerca de si la denuncia presentada pone de manifiesto problemas sustantivos relacionados con el desempeño social o ambiental de un proyecto.

Si esto es así, se convoca un panel de expertos independientes que realiza una investigación y auditoría en profundidad para determinar si el proyecto cumple la Políticas de Sostenibilidad Social y Ambiental y las Normas de Desempeño de la Sostenibilidad Social y Ambiental.

En caso de detectar algún incumplimiento por parte de la CFI o el OMGI, el CAO mantiene abierta la auditoría y supervisa la situación hasta que se adopten las medidas necesarias para garantizar que el proyecto se ajusta de nuevo a dichas normas y políticas.

### 3. BID Invest

Es la institución del sector privado del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (BID), EL BID Invest tiene como objetivo apoyar al sector privado y a las empresas de propiedad estatal que no posean garantía soberana, ofreciendo préstamos, inversiones de capital y garantías, a la vez que se asocia con clientes y socios estratégicos para ofrecer servicios de asesoramiento y capacitación. Según datos de la página web del BID Invest, son casi 160 proyectos financiados por esta institución en México.<sup>173</sup>

#### Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación

El Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) tiene como objetivo servir de mecanismo y proceso independiente con respecto a la Administración del Grupo del BID para investigar denuncias de solicitantes en las que se alegue un daño producido por el incumplimiento del BID Invest de sus Políticas Operativas Pertinentes en el marco de operaciones financiadas por la institución. El ámbito de acción del MICI comprende todas las Operaciones Financiadas por el BID Invest.

Las solicitudes pueden ser presentadas por cualquier grupo de dos o más personas que residan en el país donde se ejecuta una operación financiada por el BID Invest que son o prevean ser afectadas por dicha operación o por un representante.

Las solicitudes se someten a dos fases a elegir por los solicitantes y que permiten optar por aquel abordaje que mejor atiende a las solicitudes y que son las siguientes:

a. Fase de Consulta: esta fase ofrece una oportunidad para que las partes interesadas aborden en forma voluntaria, flexible y colaborativa los temas planteados en la solicitud.

b. Fase de Verificación de la Observancia: esta fase ofrece un proceso de investigación con referencia a los temas planteados en la solicitud para establecer si el BID Invest ha incumplido con alguna de sus Políticas Operativas Pertinentes y ello ha causado un daño a los solicitantes.

171 Véase, <http://www.projects.bancomundial.org/country?lang=es&page=>

172 Véase [https://disclosures.ifc.org/#/enterpriseSearchResultsHome/\\*&f\\_region\\_description=LACREG](https://disclosures.ifc.org/#/enterpriseSearchResultsHome/*&f_region_description=LACREG)

173 Véase, <https://www.idbinvest.org/es/projects>.

### **PRINCIPIO RECTOR 31**

Para garantizar su eficacia, los mecanismos de reclamación extrajudiciales, tanto estatales como no estatales, deben ser:

- a) Legítimos: suscitar la confianza de los grupos de interés a los que están destinados y responder del correcto desarrollo de los procesos de reclamación;
- b) Accesibles: ser conocidos por todos los grupos interesados a los que están destinados y prestar la debida asistencia a los que puedan tener especiales dificultades para acceder a ellos;
- c) Predecibles: disponer de un procedimiento claro y conocido, con un calendario indicativo de cada etapa y aclarar los posibles procesos y resultados disponibles, así como los medios para supervisar la implementación;
- d) Equitativos: asegurar que las víctimas tengan un acceso razonable a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para entablar un proceso de reclamación en condiciones de igualdad, con plena información y respeto;
- e) Transparentes: mantener informadas a las partes en un proceso de reclamación de su evolución y ofrecer suficiente información sobre el desempeño del mecanismo, con vistas a fomentar la confianza en su eficacia y salvaguardar el interés público que esté en juego;
- f) Compatibles con los derechos: asegurar que los resultados y las reparaciones sean conformes a los derechos humanos internacionalmente reconocidos;
- g) Una fuente de aprendizaje continuo: adoptar las medidas pertinentes para identificar experiencias con el fin de mejorar el mecanismo y prevenir agravios y daños en el futuro;

Los mecanismos de nivel operacional también deberían:

- h) Basarse en la participación y el diálogo: consultar a los grupos interesados a los que están destinados sobre su diseño y su funcionamiento, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver los agravios.

### **31.1. Adecuación a los criterios de eficacia**

Véase, Principio 31, 31.1 del Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México, pp. 381-384.

#### **Vacíos que se mantienen en relación con el Principio 31**

### **31.1. Adecuación a los criterios de eficacia**

- En el Estado mexicano no existe una práctica consolidada por parte de las personas afectadas por los abusos corporativos para recurrir a los mecanismos extrajudiciales. Por tanto, no se dispone de información o datos suficientes que permitan identificar los obstáculos o deficiencias de los mecanismos de reclamación extrajudiciales, tanto estatales como no estatales, así como evaluar si cumplen con los criterios del Principio Rector 31.

#### **Recomendaciones para implementar el Principio Rector 31**

- Promover, fortalecer y dar seguimiento a los mecanismos extrajudiciales, con el fin de prevenir y resolver de manera efectiva los conflictos relacionados con abusos de derechos humanos cometidos en el marco de las actividades empresariales, de conformidad con el Principio Rector 31.

## ANEXO

### Consulta a los grupos de interés

En el marco de la actualización del Diagnóstico Línea Base, se mapeó y consultó a actores de interés para complementar la información documental recopilada a través de diversas fuentes y del análisis normativo y jurisprudencial. Debido a las limitaciones temporales para realizar el presente documento, la participación de los actores identificados consistió principalmente en la respuesta a cuestionarios y consultas bilaterales.

En principio, se elaboró y envió a los actores identificados un cuestionario con el objetivo de recopilar información relevante y adicional del Gobierno, del sector empresarial y de la sociedad civil que sirviera de insumo para comprender los avances alcanzados en materia de empresas y derechos humanos (políticas, programas, legislaciones, etc.) y en la implementación de los Principios Rectores (estado actual del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos) en México, principalmente en el período que transcurre desde octubre de 2016 hasta enero de 2019. Posteriormente, se llevaron a cabo algunas consultas bilaterales para dar seguimiento, aclarar o profundizar en la información proporcionada por los actores.

El cuestionario y las consultas bilaterales estaban relacionadas con los siguientes temas:

1. Compromiso y coherencia de las políticas del Estado mexicano en materia de empresas y derechos humanos.
2. Legislación y regulación.
3. Comercio internacional y acuerdos de inversión.
4. Acceso a los mecanismos de reparación.

El proceso de transición política que tuvo lugar durante el período de elaboración del presente documento dificultó la participación de algunos actores invitados a responder, debido al ajuste de las estrategias y acciones relacionadas con el tema de empresas y derechos humanos. No obstante, se agradece la participación y los insumos de: Karla Fiorella Minutti Pérez del Punto Nacional de Contacto de México; Lilia del Carmen Granillo Vázquez, Universidad Autónoma Metropolitana; María Colín, Greenpeace México, Romain Sibille, UNICEF; Brenda Neira, Fondo Semillas; Laura Treviño Lozano, Comisión Nacional de Derechos Humanos; Victoria Beltrán y Laura Dowley del Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER).

Asimismo, se agradece a Humberto Cantú Rivera la revisión y comentarios al borrador del presente documento, que alimentaron la discusión entre actores y que nos permitió tomar las decisiones sobre lo que identificamos y vemos útil para el uso de este suplemento.



Financiado por la Unión Europea



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de quien lo publica y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.