**Áreas de oportunidad para las comisiones de derechos humanos en México en el ámbito de las empresas y los derechos humanos**

Humberto Cantú Rivera

Investigador Asociado (C.R.D.H.)

Université Panthéon-Assas Paris II

Twitter: @HumbertoCantuR

Del 29 de agosto al 7 de septiembre de 2016, el Grupo de Trabajo de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos realiza una visita oficial a México, para conocer sobre los avances y obstáculos en la implementación de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos. El Estado mexicano, como ya hemos escrito en otra [ocasión](https://business-humanrights.org/es/prioridades-para-m%C3%A9xico-en-el-tema-de-la-responsabilidad-de-las-empresas-en-materia-de-derechos-humanos), ha votado a favor de las resoluciones sobre el tema en el Consejo de Derechos Humanos en tres ocasiones (en 2008, 2011 y 2014).

Esto, desde luego, compromete la actividad del Estado en su conjunto, incluyendo la actuación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Sin embargo, existe otro actor importante que puede realizar una significativa contribución en la promoción, difusión y defensa de los derechos humanos frente a la actividad empresarial: la institución nacional de derechos humanos (la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, o CNDH) y sus contrapartes locales. En México han existido algunos avances [interesantes](https://business-humanrights.org/es/m%C3%A9xico-comisi%C3%B3n-estatal-de-derechos-humanos-de-nuevo-le%C3%B3n-y-kia-motors-acuerdan-promover-derechos-laborales-con-base-en-est%C3%A1ndares-internacionales) en este ámbito; sin embargo, a pesar de tener un amplio sistema no jurisdiccional para la promoción y protección de los derechos humanos, son pocas las instituciones públicas de derechos humanos que han trabajado el tema, y no existe en la actualidad un proyecto nacional para dichos organismos.

Uno de los argumentos que se ha esgrimido en otras jurisdicciones es la necesidad de que las instituciones nacionales de derechos humanos cuenten con un mandato específico para investigar a empresas. No obstante, esto no es un impedimento para que cumplan con su mandato a la luz de los Principios Rectores, puesto que en ellos se reconoce al Estado como el principal garante del respeto y protección de los derechos humanos. Así, una comisión de derechos humanos puede iniciar una investigación de oficio cuando tenga conocimiento de un alegado abuso a los derechos humanos como resultado de la actividad empresarial, partiendo de la base de que el Estado podría haber sido omiso en proteger de manera efectiva los derechos de una población afectada. Aunque la recomendación que pudiera ser emitida de encontrarse un abuso empresarial de derechos humanos sería dirigida al Estado, en distintos ámbitos se ha reconocido el valor declarativo que dichas resoluciones tienen tanto para las partes acusadas como para las víctimas.[[1]](#footnote-1)

En el caso de México, la CNDH ya ha hecho referencia a los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos en por lo menos dos ocasiones, al abordar al derecho a la consulta previa de los [pueblos indígenas](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_027.pdf) y al tratar la cuestión del [salario mínimo](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_018.pdf) (en este último caso, en relación a la Observación General No. 16 del Comité de los Derechos del Niño). De la misma forma, se han realizado dos conferencias internacionales en relación a la actividad empresarial y el desarrollo sostenible frente a los derechos humanos, así como una conferencia (interna) sobre la temática de las empresas y los derechos humanos. Todas estas acciones han tenido lugar de octubre de 2015 a la fecha. Debido a lo anterior, y aprovechando la visita del Grupo de Trabajo de la ONU, se presentan aquí algunos breves apuntes sobre áreas de oportunidad que la CNDH y las comisiones estatales podrían aprovechar para trabajar la temática de empresas y derechos humanos en sus respectivos ámbitos de competencia.



*1. Ampliar el área encargada del tema de empresas y derechos humanos en la CNDH*

En la actualidad, el tema de la responsabilidad empresarial en materia de derechos humanos se encuentra focalizada en la Segunda Visitaduría General de la CNDH. Dicha visitaduría está a cargo de las acciones u omisiones que puedan constituir violaciones de derechos humanos por parte de distintas dependencias federales, entre otras, de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), Petróleos Mexicanos (PEMEX), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Secretaría de Economía (SE) o la Secretaría de Educación Pública (SEP). Desde luego, tiene sentido centrar la actividad en el tema en el área encargada de fiscalizar la actuación de las dependencias que tienen un contacto regular con el sector privado.

No obstante, el hecho de que la Segunda Visitaduría esté expresamente encargada del tema podría inhibir (orgánica o prácticamente) la fiscalización que podría recaer en otras visitadurías de la CNDH. Por ejemplo, la Primera Visitaduría General trabaja los temas de discapacidad, niñez y familia, o VIH/Sida, en los cuales se podrían identificar abusos por parte del sector privado. La Tercera Visitaduría General, a cargo de tortura y prisiones, podría igualmente identificar la participación de empresas de seguridad privada cuyas acciones puedan ser abusos que constituyan tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes. La Cuarta Visitaduría General, a cargo de cuestiones de pueblos indígenas y de asuntos de la mujer podría igualmente encontrar recurrentes abusos empresariales frente a los sujetos que está encargada específicamente de proteger, tanto en relación a la consulta previa, libre e informada como en materia de discriminación; lo mismo ocurre con la Quinta Visitaduría General, encargada de la atención a migrantes, de agravios a periodistas y defensores, y de trata de personas, en donde expresamente se ha reconocido la importancia de una fiscalización adecuada de la actividad empresarial para prevenir trabajos forzados o condiciones equiparables a esclavitud en el caso de migrantes, o de la criminalización de la protesta pacífica frente a proyectos de desarrollo. Finalmente, la Sexta Visitaduría General, a cargo de cuestiones laborales, de seguridad social y de medio ambiente, también podría identificar abusos empresariales que repercutan en los derechos humanos de la población. Como se puede observar, *sería adecuado que la temática de empresas y derechos humanos, más que estar focalizada en la Segunda Visitaduría General, se convirtiera en un programa transversal en la CNDH*, a fin de que sus diferentes órganos puedan fiscalizar efectivamente la actuación del Estado frente a la actividad de las empresas.

Igualmente, tanto la Secretaría Técnica como la Secretaría Ejecutiva pueden desempeñar un papel importante, la primera en la capacitación y difusión de los estándares internacionales relevantes tanto para el Estado como para las empresas, así como con sus contrapartes locales y con otros actores relevantes, y la segunda en asegurar una participación más activa en los distintos espacios internacionales que tratan este tema, ya sea en el Foro Anual de la ONU sobre empresas y derechos humanos, en su interacción con el Grupo de Trabajo de la ONU, ante el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos de la Alianza Global de las INDH, o incluso ante el Grupo de Trabajo intergubernamental para la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante.

*2. Vigilar la protección efectiva de los derechos humanos por el Estado, y coadyuvar a la difusión de los estándares internacionales en la materia*

Como ya se ha mencionado, la CNDH y sus contrapartes locales tienen la competencia para vigilar al Estado por su acción u omisión en abusos empresariales de derechos humanos. En ese sentido, puede (y debe) requerirse información al sector privado cuando sea pertinente, es decir, cuando se alegue su participación en abusos a los derechos humanos, en el marco de la investigación que se lleve a cabo en los expedientes de queja. Desde luego, lo anterior aplica directamente para las empresas productivas del Estado, que tienen la obligación de proteger y respetar los derechos humanos en el marco de sus actividades.

De la misma manera, de suma relevancia es que se haga referencia explícita a los distintos elementos contenidos en los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, a fin de integrarlos a la práctica común tanto de dichos organismos, como de los estados y empresas.

La labor de la CNDH, más allá de su deber de monitoreo y protección de los derechos humanos a través de las recomendaciones que emita, puede contribuir a desarrollar la capacidad de los diferentes ámbitos de la administración pública, así como del ámbito judicial, para diseminar los criterios internacionales aplicables en la materia. Su rol en la capacitación de dichos órganos, en particular en el ámbito federal, permitiría una mejor comprensión de los retos y dificultades que impone esta temática.

*3. Contribuir al desarrollo de capacidad institucional de los organismos estatales*

Además de su labor en la difusión de los estándares internacionales, la CNDH puede contribuir directamente en el desarrollo de la capacidad institucional de los organismos locales de derechos humanos. En ese sentido, debe aprovecharse la amplia estructura nacional que existe de organismos públicos en la materia, para fomentar el aprendizaje por pares o grupos. Así, sería práctico y conveniente establecer un proyecto nacional en el que, dividiendo por zonas al país, se establezcan puntos focales por zona que coadyuven a fortalecer la capacidad de las instituciones de derechos humanos de estados vecinos. Esto permitiría una acción concertada más eficaz, así como tener un mayor alcance en la promoción, difusión y respeto de los derechos humanos por el ámbito empresarial y por la administración pública.

*4. Contribuir a la generación de una cultura de derechos humanos en el ámbito empresarial*

En el sentido en que ya se han realizado dos foros internacionales, la CNDH y sus contrapartes estatales deben contribuir directamente a la generación de una cultura empresarial de derechos humanos. Para ello, de particular relevancia será desarrollar capacitaciones y cursos específicos sobre la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos, así como de sus elementos operativos (políticas empresariales de derechos humanos, debida diligencia y evaluación de impacto en derechos humanos, mecanismos de quejas, reparación y mitigación), a fin de que las empresas tengan claro el alcance de su responsabilidad en la materia.

Igualmente, la CNDH podría desarrollar guías sectoriales que permitan a las empresas de determinado sector industrial comprender más fácilmente los retos y dificultades para cumplir con su responsabilidad en materia de derechos humanos, o establecer proyectos específicos con cámaras industriales para generar y difundir conocimiento entre sus agremiados. Será sumamente importante que la CNDH haga operativo su [convenio](https://business-humanrights.org/es/m%C3%A9xico-convenio-de-la-comisi%C3%B3n-nacional-de-derechos-humanos-y-consejo-coordinador-empresarial-fortalecer%C3%ADa-respeto-de-empresas-de-los-derechos-humanos) con el Consejo Coordinador Empresarial, a fin de que las empresas utilicen de forma rutinaria la debida diligencia en derechos humanos y las evaluaciones de impacto en el marco de sus operaciones.

*5. Desarrollar una certificación para empresas responsables en el ámbito de los derechos humanos*

Una iniciativa que podría resultar atractiva para la comunidad empresarial, y que podría permitir una interacción con la CNDH, sería la creación de un distintivo o certificación para empresas responsables. Dicho distintivo podría tener como objetivo incentivar a las empresas a desarrollar sus políticas internas de derechos humanos, sus mecanismos de debida diligencia y evaluación de impacto con base en los Principios Rectores, y la creación de mecanismos de queja, reparación y mitigación, a fin de atender plenamente su responsabilidad de respetar los derechos humanos. A través de un modelo de ‘informar o explicar’, la CNDH podría acordar que las empresas que participen informen de forma anual y de manera transparente el uso de dichos mecanismos para prevenir, mitigar o reparar impactos en derechos humanos, lo cual permitiría una concientización sobre el tema, y podría generar efectos positivos para la protección y respeto de los derechos humanos. De tal manera, se desarrollaría un modelo basado en la posibilidad de conocer exactamente dónde ocurren los impactos negativos de las actividades empresariales, y de presentar la manera en que dichos (posibles) impactos fueron abordados.

*6. Trabajar en coordinación con Punto Nacional de Contacto de la OCDE*

La CNDH, aprovechando la existencia del Punto Nacional de Contacto de la OCDE como instancia de mediación, debería buscar un acercamiento para participar como asesor en el procedimiento de instancias específicas previsto por las Directrices para Empresas Multinacionales, en aquellos casos en que los derechos humanos puedan resultar afectados como resultado de las actividades empresariales. Desde luego, lo anterior podrá comprender igualmente aquellas acciones que recaigan en los rubros de derechos laborales, medio ambiente o transparencia, cuando haya coincidencia con impactos (potenciales o reales) a los derechos humanos.

*7. Emitir una Recomendación General sobre empresas y derechos humanos*

Un probable punto de partida para la actividad de la CNDH en el ámbito de su facultad de emisión de recomendaciones públicas es precisamente la utilización de la figura de la recomendación general. Tomando en consideración la trascendencia de dicha figura y como referencia a los Principios Rectores de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos, puede ser un paso importante para concientizar a las diferentes dependencias públicas y organismos empresariales de la relevancia de darle plena efectividad a dichos estándares internacionales en el marco de sus atribuciones y actividades.

1. Carrillo Santarelli, Nicolás, ‘La promoción y el desarrollo de la protección de los derechos humanos frente a abusos empresariales en el Sistema Interamericano’ en Cantú Rivera, Humberto (ed.), *Los derechos humanos y las empresas: reflexiones desde América Latina*, San José, IIDH, 2016 (en prensa). [↑](#footnote-ref-1)