



Universidad
Carlos III de Madrid

Instituto de Estudios Internacionales y Europeos
Francisco de Vitoria

EMPRESAS, DERECHOS HUMANOS Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

REFLEXIONES RECOGIDAS EN EL III ENCUENTRO DE
EXPERTOS SOBRE ODS: EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS Y
EN EL SEMINARIO IBEROAMERICANO DE EXPERTOS: AGENDA
2030 EN AMÉRICA LATINA. DERECHOS HUMANOS Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO

Directores:

**SAGRARIO MORÁN BLANCO
ALFONSO HERNÁNDEZ BARRÓN**

Coordinadores:

**DIANA M. VERDIALES LÓPEZ
JUAN CARLOS PÁEZ VIEYRA**

COLECCIÓN ELECTRÓNICA

**INSTITUTO
DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y EUROPEOS
FRANCISCO DE VITORIA**

Nº 14

Año 2021



EMPRESAS, DERECHOS HUMANOS Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

**REFLEXIONES RECOGIDAS EN
EL III ENCUENTRO DE EXPERTOS
SOBRE ODS: EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS
Y EN EL SEMINARIO IBEROAMERICANO DE
EXPERTOS: AGENDA 2030 EN AMÉRICA
LATINA. DERECHOS HUMANOS Y COOPERACIÓN
INTERNACIONAL AL DESARROLLO**

EMPRESAS, DERECHOS HUMANOS Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

REFLEXIONES RECOGIDAS EN
EL III ENCUENTRO DE EXPERTOS
SOBRE ODS: EMPRESAS Y DERECHOS
HUMANOS Y EN EL SEMINARIO
IBEROAMERICANO DE EXPERTOS:
AGENDA 2030 EN AMÉRICA LATINA.
DERECHOS HUMANOS Y COOPERACIÓN
INTERNACIONAL AL DESARROLLO

Dirección

SAGRARIO MORÁN BLANCO

Universidad Rey Juan Carlos

ALFONSO HERNÁNDEZ BARRÓN

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, México

Coordinación

D^a. DIANA M. VERDIALES LÓPEZ

Universidad Rey Juan Carlos

JUAN CARLOS PÁEZ VIEYRA

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, México

Las opiniones de los autores en este trabajo y los análisis y recomendaciones que se hacen no reflejan el punto de vista oficial del Secretariado del Fondo de los ODS, ni de las Naciones Unidas, ni de sus Estados miembro

Edita

Instituto de Estudios Internacionales
y Europeos "Francisco de Vitoria",
Universidad Carlos III de Madrid

Coordina

Centro de Estudios de Iberoamérica,
Universidad Rey Juan Carlos.
Comisión Estatal de Derechos Humanos,
Jalisco, México

Producción editorial

Diana Vilera
www.lacuevacasaeditorial.com

Corrección de textos

Diana M. Verdiales López

Diseño Gráfico

Sebastián Bejarano López

Impreso en

Torreblanca Impresores

I.S.B.N.

978-84-09-26438-4

Este libro es el resultado del trabajo realizado en el Proyecto de investigación I+D ODS, derechos humanos y Derecho internacional (Plan general del conocimiento 2018-095805-B-100).

ÍNDICE

NOTA PREVIA	9
Dra. Sagrario Morán Blanco	
INTRODUCCIÓN	11
Dr. Alfonso Hernández Barrón	
PARTE 1 III ENCUENTRO DE EXPERTOS SOBRE ODS: EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS	
LAS EMPRESAS PETROLERAS: UNA VISIÓN DESDE LOS DERECHOS HUMANOS DAÑOS AMBIENTALES Y VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS	
Sagrario Morán Blanco	17
DESARROLLO SOSTENIBLE, EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS: LA INCORPORACIÓN DE LOS TRES PILARES “PROTEGER, RESPETAR, REMEDIA” EN LA APLICACIÓN DE LOS ODS	
Carmen Márquez Carrasco	63
LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA ANTE DISCURSO DE ODIO EN EL CIBERESPACIO EUROPEO	
Víctor Luis Gutiérrez Castillo	87
DEBER DE VIGILANCIA DE LAS MULTINACIONALES Y COMPETENCIA EXTRATERRITORIAL DEL JUEZ EN MATERIA CIVIL	
Marie Nioche	109
EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS: BINOMIO IMPRESCINDIBLE PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	
Diana M. Verdiales López	129

PARTE 2 SEMINARIO IBEROAMERICANO DE EXPERTOS SOBRE AGENDA 2030

**EL ROL DE LAS INSTITUCIONES DE DERECHOS HUMANOS EN LA AGENDA
2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

Dolores Gandulfo 165

**LA LABOR DE LOS ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS EN EL
MONITOREO DE LA AGENDA 2030**

Juan Carlos Páez Vieyra 183

**LAS TRES DIMENSIONES BÁSICAS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE: UNA
FUGAZ MIRADA SOBRE AMÉRICA LATINA**

Elena C. Díaz Galán 197

**MIGRANTES CLIMÁTICOS, UNA MIRADA GLOBAL DENTRO DEL MARCO DE
LOS DERECHOS HUMANOS Y LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS**

José Ángel Rivero Figueroa

Yobany Quintero 219

NOTA PREVIA

III ENCUENTRO SOBRE ODS: EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

En la primera parte de esta obra se publican las intervenciones y comunicaciones presentadas por una serie de profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de diferentes universidades españolas y francesas, y expertos en los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, que participaron en el “*III Encuentro sobre ODS: Empresas y Derechos Humanos*” dirigido por los catedráticos D. Cástor Díaz Barrado y Dña. Sagrario Morán Blanco por parte de la Universidad Rey Juan Carlos y D. Carlos Fernández Liesa de la Universidad Carlos III de Madrid. Dicho encuentro fue celebrado, por tercer año consecutivo, en la Sede del Colegio de España en París, los días 17 y 18 de septiembre de 2020. El mencionado Encuentro fue organizado conjuntamente por dos instituciones españolas; el Centro de Estudios de Iberoamérica de la Universidad Rey Juan Carlos y el Instituto de Estudios Internacionales y Europeos, “Francisco de Vitoria” de la Universidad Carlos III de Madrid; y por la Universidad francesa París/Ouest Nanterre La Defense.

Entre los profesores que participan en este libro y que presentaron una ponencia en el Encuentro de expertos dirigido al intercambio y transferencia de conocimiento sobre la materia señalada figuran, por orden de intervención, Sagrario Morán Blanco, Directora del Encuentro y Catedrática de Relaciones Internacionales de la URJC; Carmen Márquez-Carrasco, Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Sevilla; Víctor L. Gutiérrez Castillo, Profesor Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Jaén; Diana M. Verdiales López,

Responsable de Proyectos de Investigación y Cooperación al Desarrollo del Centro de Estudios de Iberoamérica de la URJC; y Marie Nioche, Profesora de Derecho Privado de la Universidad de París, Ouest Nanterre La Défense. Expreso mi agradecimiento a todos ellos y a quienes participaron en el citado Encuentro, confiando en que se den las condiciones para que esta interesante iniciativa continúe en los próximos años en la medida en que contribuye, de manera decisiva, a la transferencia de conocimientos en un área fundamental de la actual sociedad internacional: el cumplimiento de la Agenda 2030 y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Todo ello, sobre la base de lo que indica la Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 2015, en la que se dice textualmente que la implementación de la Agenda “requiere una Alianza Mundial revitalizada, con la que estamos plenamente comprometidos. La Alianza trabajará con espíritu de solidaridad mundial, en particular con los más pobres y con las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Además, facilitará una intensa participación mundial para respaldar el cumplimiento de todos los Objetivos y metas, aglutinando a los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil, el sistema de las Naciones Unidas y otras instancias y movilizándolo todos los recursos disponibles”.

No quiero finalizar esta Nota previa sin destacar la labor realizada por el mentor de estos Encuentros de Expertos celebrados en París, y director de la Cátedra de Naciones Unidas para el Desarrollo y la Erradicación de la Pobreza entre 2016-2019; el Catedrático de Derecho Internacional Público de la URJC y Académico de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España, Cástor M. Díaz Barrado.

Sagrario Morán Blanco

Directora del III Encuentro sobre ODS: Empresas y Derechos Humanos, París 2020

INTRODUCCIÓN

SEMINARIO IBEROAMERICANO DE EXPERTOS EN AGENDA 2030

El Seminario Iberoamericano de Expertos en Agenda 2030 se llevó a cabo los días 10 y 11 de septiembre de 2020, con dos temas fundamentales: la Cooperación Internacional al Desarrollo y derechos humanos en la Agenda 2030. Este Seminario se realizó gracias a la unión de esfuerzos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco y la Universidad Rey Juan Carlos de España, siendo esta última quien ayudó a aterrizar todas las cuestiones logísticas que se requirieron para el evento.

Contamos con participantes de Argentina, Angola, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Venezuela y Uruguay, logrando convocar a más de 380 personas de estos 18 países del mundo en dos días de actividades.

La procedencia de los participantes fue muy variada, formando parte de distintas instituciones, desde estudiantes, docentes e investigadores de diferentes universidades de América Latina y España, así como de diversas organizaciones de la sociedad civil especializadas en temas de desarrollo, de alcaldías y gobiernos estatales de la región, de diferentes instituciones gubernamentales de México, representantes de entidades de la república que participan en la Red Mexicana de Agenda 2030, auspiciados por la Dirección de Agenda 2030 del Gobierno Federal de México, dirigida por la Mtra. Gemma Santana, diferentes representantes de pueblos y comunidades indígenas de América Latina. El objetivo del seminario fue proporcionar un espacio de diálogo y reflexión sobre las experiencias exitosas de implementación de la Agenda 2030, con miras

a conformar una Red Iberoamericana de Seguimiento a la Agenda 2030, auspiciada por la Universidad Rey Juan Carlos y en colaboración con las instancias asociadas para lograr dialogar las experiencias que ocurren en sus países para buscar soluciones exitosas para implementarla en cada país y territorio.

Contamos con 14 panelistas expertos de México, España, Alemania, Colombia, Argentina, Chile, Venezuela, así como con las dos coordinadoras de la Agenda 2030 en México, Gemma Santana y en España, Sandra Astete Muñoz. Los panelistas son algunos de ellos académicos o funcionarios públicos, que comparten la preocupación por la implementación de la Agenda 2030 a nivel local.

Resultados del Seminario:

El primer día se presentaron algunos expertos como el Dr. Pablo Yanes de CEPAL que presentó un panorama muy complejo de la situación mundial con la pandemia, por otro lado, el Mtro. Diego Escobar presentó los avances para establecer una oficina de Agenda 2030 en el estado de Jalisco, México. Por otro lado, Stephen Visser, oficial del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentó los avances y retos para implementar la Agenda 2030 a nivel nacional, al mismo nivel de importancia Lorena Vázquez, presentó el difícil panorama que existe para los defensores ambientales en México actualmente.

Durante el segundo día las representantes de la Agenda 2030 de España y México, nos plantearon las experiencias importantes que se han realizado en México y España, dándonos pie a la esperanza, pero también a los retos que esto representará.

Posteriormente, Dña. Elena Díaz profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos nos ha dado grandes herramientas para poder entender el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 de Trabajo Decente, nos puso en relieve el tema del trabajo doméstico,

como un reto para todos los países, particularmente para América Latina que es un continente con muchas desigualdades, y un mayor nivel de pobreza y discriminación.

Asimismo, Dña. Dolores Gandulfo se enfocó en el papel de los Organismos Públicos de Defensa en los Derechos Humanos en la promoción y seguimiento de la Agenda 2030, presentando la experiencia exitosa de Buenos Aires.

Por su parte, Dña. Mónica Molina nos hizo una importante referencia al trabajo de los voluntarios en la construcción de la Agenda 2030 en conjunto con la sociedad civil organizada, desde su experiencia en Chile. Posteriormente Sergio Chaparro de la organización *Human Rights in Economic Policy* nos propuso una metodología para evaluar políticas públicas de Agenda 2030 con visión de derechos humanos.

Finalmente, Yobany Quintero y José Ángel Rivero, ambos geógrafos venezolanos, nos mostraron el mapa mundial sobre los migrantes ambientales, un tema fundamental poco escuchado. Además, presentando la desconocida situación de los migrantes venezolanos, que han sufrido mucho en el ámbito regional.

En general creo que nos presenta por un lado un panorama muy complejo para la región, en base al COVID 19, la ONU dice que lo más fuerte para los pobres aún no llega. Pero por otro nos reta, nos da esperanza analizar lo que están aquí compartiendo los ponentes, las experiencias exitosas, las investigaciones que existen, los programas y proyectos que se presentaron a lo largo de estos dos días.

Uno de los grandes aportes que podremos dar en el seguimiento del Seminario será la creación de una Red Iberoamericana de Seguimiento a la Agenda 2030, misma que será firmada en principio por la Universidad Rey Juan Carlos y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, y que tenemos programado iniciar en actividades el próximo 2021, es menester de las instituciones públicas nacionales, estatales y municipa-

les que se busque hacer revisiones de los planes de implementación de la Agenda 2030 posterior a la etapa social crítica que está dejando la pandemia, no es que los ODS queden sin vigencia, por el contrario los objetivos de desarrollo sostenible deben seguir siendo la hoja de ruta, sólo deberemos de hacer un replanteamiento de las metas.

Dr. Alfonso Hernández Barrón

Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ)

PARTE 1

III ENCUENTRO DE EXPERTOS SOBRE ODS: EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

LAS EMPRESAS PETROLERAS: UNA VISIÓN DESDE LOS DERECHOS HUMANOS. DAÑOS AMBIENTALES Y VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS¹

Sagrario Morán Blanco²

Universidad Rey Juan Carlos de Madrid

Resumen:

Las empresas multinacionales, y en especial las integradas en el ámbito de la energía, como las petroleras, se caracterizan no sólo por su destacada labor en el ámbito de la economía de los Estados en los que actúan sino también por las graves violaciones de los derechos humanos y los daños medioambientales que cometen durante su actividad empresarial. En este trabajo se explican algunos supuestos de eventuales violaciones de los derechos humanos ocasionadas por empresas petroleras de gran poder y relevancia en las relaciones internacionales en países en vías de desarrollo y con grandes recursos naturales, así como las medidas adoptadas por Naciones Unidas y otros actores internacionales para limitar y poner punto final a las actividades delictivas de las empresas petroleras. La dificultad estriba, sin embargo, en cómo y a través de qué medios se debe articular la exigencia de responsabilidad en estos casos

¹ El presente trabajo se ha realizado en el marco del Proyecto de investigación “ODS, Derechos humanos y Derecho internacional” (PGC2018-095805-B-I00) del Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria de la Universidad Carlos III de Madrid, y como parte de la actividad del Grupo de Investigación de Alto Rendimiento en Libertad, Seguridad y Ciudadanía en el Orden Internacional de la Universidad Rey Juan Carlos, INTERCIVITAS.

² Catedrática de Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid

y, por ende, en crear mecanismos que prevengan y, en su caso, sancionen los comportamientos de las empresas que tengan repercusión en el sector de los derechos humanos.

Palabras clave: multinacionales empresas, petróleo, gas, derechos humanos, violaciones, daños medioambientales, Naciones Unidas.

Summary: Multinational companies, and especially those integrated in the field of energy, such as oil companies, are characterized not only by their outstanding work in the field of the economy of the States in which they operate, but also by serious human rights violations and environmental damages committed during their business activity. This paper explains some cases of eventual violations of human rights caused by oil companies of great power and relevance in international relations, as well as the measures adopted by the United Nations to put an end to the criminal activities of the oil companies. The difficulty, however, lies in how and through what means the demand for responsibility should be articulated in these cases and, therefore, in creating mechanisms that prevent and, where appropriate, sanction the behaviour of companies that have an impact on the human rights sector.

Key words: multinational, companies, oil, gas, human rights violations, environmental damages, United Nations.

Uno de los últimos actores internacionales que hacen acto de presencia en la sociedad internacional y que muestran, desde el primer momento, gran capacidad de influir en las Relaciones Internacionales son las Empresas Multinacionales. Aunque este actor irrumpió en el contexto internacional en la segunda mitad del siglo XIX, el auténtico despertar a nivel cuantitativo y cualitativo de las Corporaciones Transnacionales, como en general de los actores más relevantes que hoy interactúan en el

escenario internacional, se produjo casi un siglo después de su aparición³. Como señala Esther Barbé, “las empresas transnacionales constituyen un fenómeno de primer orden en la vida del sistema económico internacional surgido de la Segunda Guerra Mundial y, en consecuencia, hay que valorar su papel en el conjunto del sistema”⁴. De la misma opinión es Jörn Kleinert cuando afirma que “The Multinational Enterprises stand at the center of all developments”⁵ acaecidos en las últimas décadas del siglo XX. Desde entonces, las empresas multinacionales están cada vez más en el punto de mira de las relaciones internacionales y se viene reclamando, con insistencia, que sus comportamientos se adecuen a las reglas básicas que ordenan la sociedad internacional a través del derecho internacional. Como lo indicó hace algún tiempo Roland Pierre Paringaux: “en tiempos de aldea global las transnacionales operan bajo la mirada crítica e instantánea de los medios, de las organizaciones internacionales y de los ciudadanos”⁶. Por lo tanto, sus actividades no pueden quedar al margen de la crítica y, en especial, deben estar orientadas no solo a obtener ganancias económicas (fines lucrativos en esencia) sino también a servir para que se produzca el desarrollo económico y social

³ DUNNING, J. H. y M. LUNDAN, S., *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Edward Elgar Publishing, 2008. Actualmente contamos en la sociedad internacional con un número importante de Empresas Multinacionales en los más variados ámbitos de la actividad empresarial, destacando hoy en día, entre otros, el energético, el tecnológico o el del comercio electrónico.

⁴ BARBÉ E. “Relaciones Internacionales”. Tercera Edición, *Tecnos*, Madrid, 2007, p. 229. TORRES REINA, D., “Globalización, empresas multinacionales e historia”, *Revista Científica Pensamiento y Gestión*, núm. 30, 2011.

⁵ KLEINERT, J., “The role of Multinational Enterprises in Globalization: An Empirical Overview”, Kiel Institute of World Economics, 2001, disponible en <https://www.files.ethz.ch/isn/124063/kap1069.pdf>

⁶ PARINGAUX, R. P., “Business, petróleo y derechos humanos”, *Le Monde Diplomatique*, edición Cono Sur, núm. 18, Diciembre 2000. Disponible en: <https://www.insumisos.com/diplo/NODE/2548.HTM>.

de los países en los que operan respetando de forma escrupulosa los derechos humanos reconocidos por la normativa internacional. Es decir, las empresas multinacionales deben ser siempre factores importantes en la economía y el progreso donde se instalan y respetar y proteger los derechos fundamentales de las personas afectadas por su actividad durante todo el ciclo de producción.

Sin embargo, en muchas ocasiones se comprueba que la actividad empresarial de las multinacionales genera millones de ingresos⁷ para los Gobiernos y para la propia empresa, mientras los trabajadores y la mayor parte de la población del país en vías de desarrollo en el que actúan viven en condiciones de pobreza y sus derechos humanos son violados, de manera sistemática, en el marco de su acción laboral dentro de la multinacional⁸. Precisamente por ello, será determinante que los comportamientos de las empresas, en nuestro caso del sector petrolero, respeten los derechos humanos y que no pongan en entredicho su goce y disfrute. Las Organizaciones internacionales y, en especial Naciones Unidas, son

⁷ Cada año la revista americana *Fortune Magazine* publica un informe sobre los ingresos de las compañías más grandes del panorama internacional (un grupo de 500 empresas). El estudio del 2019 situaba en el primer puesto del *ranking* a Walmart, con más de dos millones de empleados, y que opera cadenas de tiendas de grandes almacenes de descuento. Detrás de Walmart se sitúa la empresa petrolera Sinopec o China Petroleum & Chemical Corporation. En TENA, V., “Las empresas más grandes según sus ingresos en 2019”, Información disponible en <https://www.businessinsider.es/empresas-grandes-ingresos-2019-500467>.

⁸ Una de las primeras empresas multinacionales que conocemos fue la empresa químico-farmacéutica Bayer AG, fundada en Alemania en 1863 y conocida por su marca original de la aspirina. Después de la Segunda Guerra Mundial fue acusada de utilizar trabajo esclavo en sus procesos de fabricación. Con lo cual, ya vemos que una de las primeras empresas multinacionales, tal y como hoy se presentan en la sociedad internacional, se vio implicada en casos de violación de los derechos humanos y en concreto de uno de los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en cuyo Art. 4 se señala que “nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas”.

conscientes de esta realidad y, por ello, se ha señalado que “el alcance y la repercusión cada vez mayores de la actividad empresarial han dado lugar a un debate sobre sus funciones y responsabilidades en materia de derechos humanos y han hecho que la relación entre las corporaciones y los derechos humanos llegue a figurar en el orden del día de las Naciones Unidas”⁹. En la actualidad, la agenda internacional incorpora el tema relativo a las Empresas y los Derechos Humanos y, en cualquier caso, esta relación es un campo que, desde hace algún tiempo, ha penetrado en los estudios de las Relaciones Internacionales y el Derecho internacional¹⁰. Desde luego, uno de los ámbitos en los que se quiere avanzar con mayor rapidez es el relativo a la exigencia de responsabilidad de las empresas multinacionales en caso de que vulneren derechos humanos, es decir, “un sector de la opinión pública considera cada vez más que el respeto de los derechos humanos y de la voluntad ciudadana, así como de la cultura y el medio ambiente, forma parte de las responsabilidades de esas empresas”¹¹. La dificultad estriba, sin embargo, en cómo y a través de qué medios se debe articular la exigencia de responsabilidad en estos casos y, por ende, en crear mecanismos que prevengan y, en su caso, sancionen los comportamientos de las empresas que tengan repercusión en el sector

⁹ Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado, <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Pages/BusinessIndex.aspx>.

¹⁰ Algunos trabajos de interés: GATTO, A., *Multinational Enterprises and Human Rights obligations under EU law and international law*, Cheltenham, Northampton, Edward Elgar, 2011. WETZEL, J.R., *Human Rights in Transnational Business*, Springer, Luzern, 2016. GÓMEZ ISA, F., “Las empresas transnacionales y los derechos humanos”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. 55, núm. 170, 2000, pp. 333-348; FERNÁNDEZ LIESA, C. R., y LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, M. E., (dirs.), *Empresas y derechos humanos*, Madrid, Aranzadi Thomson Reuters, 2018; ALFONSO MONROY, M. P., “Empresas y Derechos Humanos: una responsabilidad en construcción”, *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, núm. 118, 2013, pp. 349-385; y MARÍN CONSARNAU, D., “Empresas y Derechos Humanos. Temas actuales”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 71, núm. 1, 2019, pp. 282-284.

¹¹ PARINGAUX, R. P., *Business, petróleo y derechos humanos cit.*

de los derechos humanos. La búsqueda de un consenso en esta materia se está haciendo hartamente difícil y exige una sabia combinación de reglas de los ordenamientos jurídicos internos y el Derecho internacional y, asimismo, una postura de autorregulación por parte de las Empresas en cuestión, mediante la Responsabilidad Social Corporativa (RSC).

Esa percepción de que las Empresas deben responder en materia de derechos humanos, aunque está bastante generalizada, se ha hecho más viva en relación con determinados tipos de empresas y, en particular, con las actividades concretas que realizan. Determinados acontecimientos que han causado conmoción en la sociedad internacional han repercutido a la hora de establecer un vínculo indisoluble entre las actividades de la Empresas y la eventual vulneración de los derechos humanos, como sucedió con el asunto Rana Plaza, en 2013, en el sector textil¹². No obstante, en la primera línea de las empresas cuyas actividades podrían afectar estos derechos se encuentran, sin duda, aquellas que pertenecen al sector petrolero, porque “estas sociedades –especialmente las *majors* del petróleo– operan en un universo político arbitrario y violento” hasta el punto de que “siguen siendo numerosas las empresas que persisten en sostener que no tienen ninguna responsabilidad en los países donde efectúan sus inversiones y realizan sus negocios”¹³.

Las empresas del sector petrolero están a la cabeza de aquellas a las que se les viene exigiendo responsabilidad tanto por el riesgo que generan el tipo de actividades que realizan como por las consecuencias

¹² Vid, en concreto, DÍAZ GALÁN, E. C., “Un caso de responsabilidad de empresas textiles por violación de derechos humanos: el trágico asunto del «Rana Plaza»”, *Empresas y derechos humanos 2018 cit.*, pp. 485-506; y HUSSAIN, M., “Bajo los escombros: Trabajadores, marcas y la política de la representación en la industria textil mundial después de Rana Plaza”, *Filosofía, Política y Economía en el Laberinto*, núm. 48, 2017, pp. 21-34.

¹³ PARINGAUX, R. P., *Business, petróleo y derechos humanos cit.* Véase: ESPINOSA GONZÁLEZ, A., “Empresas petroleras y medio ambiente. El caso de Shell y el Delta del Níger”, en *Empresas y Derechos humanos 2018 cit.*, pp. 465-484.

reales que producen sus comportamientos en el entorno político, social y humano donde operan¹⁴. Los riesgos y daños que derivan de las empresas petroleras tienen, sin duda, una incidencia singular en el campo de los derechos humanos. Esta realidad explica que, en los últimos años, asistamos al incremento de la concienciación ciudadana en favor del respeto de los derechos humanos y de la protección medioambiental, fundamentalmente en los países europeos y occidentales, una vez que se ha comprobado que las empresas multinacionales, en especial las integradas en el ámbito de la energía, son uno de los actores internacionales que más contaminan el medio ambiente a nivel mundial y que no respetan los derechos fundamentales de los trabajadores y de las poblaciones de los lugares en los que trabajan para proteger y favorecer sus intereses lucrativos.

De hecho, durante décadas, comunidades y organizaciones afectadas de todo el planeta “luchan” a través de diferentes mecanismos de protesta y acciones judiciales contra la forma de proceder de las empresas petroleras en sus territorios y lugares de trabajo. Para ello no dudan en denunciar los impactos que las actividades de las compañías producen sobre la salud y los medios de sustento de las poblaciones locales; los daños irreversibles sobre el medio ambiente, las violaciones sistémicas de los derechos humanos y la impunidad con la que estas empresas pueden evadir sus responsabilidades¹⁵.

¹⁴ La industria petrolera se caracteriza por incluir diferentes procesos que van desde la exploración, extracción, refinado, transporte hasta la mercadotecnia de productos del petróleo.

¹⁵ “Esta arquitectura de impunidad se ha establecido mediante acuerdos de libre comercio e inversión, la Organización Mundial del Comercio (OMC), las políticas de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y otros instrumentos financieros, así como la promoción implacable de las alianzas público-privadas (APP). Uno de los elementos centrales de esta arquitectura es el infame sistema de solución de controversias entre inversores y Estados (ISDS), un sistema de arbitraje privado que

1

Recordemos que este tipo de empresas, las petroleras, hacían acto de presencia en el sistema internacional a finales del siglo XIX y sobre todo en la centuria siguiente. En efecto, con el advenimiento de la Segunda Revolución Industrial, a principios del XX, el petróleo se sumó al carbón como fuente de energía, lo que trajo consigo la aparición de las primeras compañías petroleras¹⁶. En 1870, el magnate John Rockefeller fundó la *Standard Oil Company of Ohio*, actualmente convertida en *ExxonMobil Corporation*. Más tarde, los descubrimientos de los ricos yacimientos de Texas, en 1901, originan *la Gulf y la Texas*. Mientras tanto, en Europa, se creaba en 1907 la *Royal Dutch-Shell*, convertida hoy en una de las multinacionales más grandes del sector petrolero junto con *British Petroleum* (en adelante *BP*) y *Total*. Las tres empresas europeas mencionadas y *ExxonMobil* integraron el Cártel petrolero internacional que ejerció una indiscutible hegemonía entre 1928 y 1960¹⁷. En el decenio de 1970,

permite que las transnacionales demanden a los Estados siempre que consideren que sus ganancias futuras están amenazadas por nuevas medidas o políticas destinadas a mejorar la protección social y ambiental. Por lo tanto, este sistema neutraliza la función del Estado, cuya principal responsabilidad consiste en defender el interés público y el bienestar de sus ciudadanos y el planeta frente a los intereses comerciales” en VARGAS, M., PETITJEAN, O., BRENNAN, B., MORGANTINI, R. y RENAUD, J., Informe, El vínculo entre la UE y la impunidad empresarial”, Biblioteca, recursos, 2018, disponible en https://opsur.org.ar/wp-content/uploads/2018/12/eu_corporate_impunity_nexus-es_final.pdf. El informe The EU and the corporate impunity nexus presenta casos de empresas europeas donde se muestra “cómo prevalece actualmente la impunidad de las empresas y a las comunidades afectadas se les priva de justicia”, declara Mónica Vargas, del Transnational Institute (TNI) en <https://opsur.org.ar/tag/corporativas/>

¹⁶ SCHMIDT, W.: *Geografía Económica*. Editorial Labor, Barcelona, 1936, p. 17; en ARANZADI, C.: *Energía y Geoestrategia. Cuadernos de Estrategia*, núm. 166, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, Madrid, 2014, p. 46.

¹⁷ Información extraída del capítulo de MORÁN BLANCO, S., “The contribution of Petroleum companies to environmental protection in a framework of compliance with

el petróleo había sustituido al carbón como principal fuente de energía y elemento clave de la estrategia nacional de los Estados consumidores y productores y, por ende, de la diplomacia internacional. Esto implicó un nuevo mapa en las relaciones energéticas, con una elevada dependencia de las importaciones de petróleo de las economías occidentales. Actualmente, las principales fuentes de energía son los combustibles fósiles (petróleo, gas natural y carbón), que suponen en torno a un 70 por ciento de la energía primaria comercial producida en el mundo; la energía nuclear y, por último, las renovables (hidráulica, eólica, solar, mareomotriz, etc). De los tres combustibles fósiles señalados, el petróleo sigue siendo el más utilizado del mundo, con aproximadamente el 25-30 por ciento del consumo mundial de energía, si bien ha perdido cuota de mercado a lo largo de los últimos 20 años¹⁸.

Sin embargo, fue con el fin de la *Guerra Fría*, en 1989, cuando se hizo más patente la concienciación social y política sobre la naturaleza y dimensión del cambio climático. A partir de entonces la demanda creciente de energía, generada por el gran desarrollo económico de algunos países, evidenció el claro deterioro que había sufrido el Planeta por, entre otras razones, el uso masivo de los combustibles fósiles, principalmente

the 2030 Agenda: A necessary alliance”, en Public-Private partnerships and sustainable development goals: Proposals for the implementation of the 2030 Agenda”, Instituto de Estudios Internacionales y Europeos “Francisco de Vitoria”, Universidad Carlos III de Madrid, Editores. Madrid, España, 2018, p. 117.

¹⁸ *Ibidem*, p. 117-118. Véase Datos Informe BP Statistical Review of World Energy 2019, en https://www.bp.com/content/dam/bp/country-sites/es_es/spain/home/pdfs/noticias/2019/infografia_sr_bp19.pdf. SORIA LASCORZ, E.: Comisión de la Energía y su relación con la Seguridad y Defensa. CESEDEN. *Modificaciones Regulatorias en el régimen especial. El Futuro de las Energías Renovables*. Documento de Trabajo 02/2014, IEEE, Ministerio de Defensa. MORÁN BLANCO, S., *Seguridad Energética y Medio Ambiente. Dos caras de una misma moneda. Especial referencia a la Unión Europea*, Thomson Reuters Aranzadi, Madrid, 2015, p. 85.

del petróleo y del carbón, como fuentes de energía. Como consecuencia de esta situación se celebraron, a partir de entonces, varias conferencias mundiales y se elaboraron documentos, como el conocido *Informe Brundtland*, de 1987, en el que se apuesta por el “desarrollo sostenible”¹⁹. Posteriormente se adoptaron otros instrumentos jurídicos de carácter vinculante como la *Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, en vigor desde 1994, que inaugura un nuevo régimen internacional cuyo objetivo general es la reducción de los conocidos como Gases de Efecto Invernadero (en adelante GEI) por causas relacionadas con las actividades humanas, como el consumo del petróleo y de otros combustibles fósiles como el carbón y el gas. Sin embargo, ninguno de estos documentos o tratados se referían a las empresas petroleras y su responsabilidad en los daños ambientales o crisis climática, o se les exigían un compromiso de respeto y protección del medio ambiente²⁰.

El siglo XXI comenzó con noticias desalentadoras en el ámbito medioambiental, pero también con declaraciones que evidenciaban la

¹⁹ MORÁN BLANCO, S., “The contribution of Petroleum Companies...”, p. 119-120. Según el Informe Brundtland, el desarrollo sostenible se entiende como una condición imprescindible para el desarrollo humano. Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU (2006). *Informe Brundtland* <http://desarrollosostenible.wordpress.com/2006/09/27/informe-brundtland>.

²⁰ Tampoco en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas de 1992, en cuyo principio 1 se dice que “los seres humanos... tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” se hace mención a la responsabilidad de las Empresas en el deterioro medioambiental. Por su parte, el séptimo principio de la *Declaración* proclama que “los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra”. Esta cooperación se construye sobre la base de lo que desde entonces se conoce como “principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas de los Estados”, que refleja, en verdad, el hecho de que los Estados han contribuido individualmente, en distinta medida, a la degradación del medio ambiente mundial a lo largo de la historia. Véase el texto de la *Declaración de*

concienciación social, política e institucional que existía ya sobre la necesidad de cambiar este panorama y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero generadas, entre otras razones, por el uso descontrolado de los combustibles fósiles. El informe “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, elaborado por Naciones Unidas y publicado en 2004, así lo constató al afirmar que la degradación medio ambiental es uno de los desafíos más graves a la seguridad internacional²¹. Y si bien la arquitectura climática global seguía liderada por el Estado, no es menos cierto que, a partir del comienzo de la nueva centuria, se comprueba que la responsabilidad por la protección del medio ambiente se extiende también al ámbito de las Empresas. Así, en 2011, en el marco de Naciones Unidas, se procede a la adopción de los bautizados como *Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos*, basados en tres principios: “Proteger, respetar y remediar”²². Por entonces, las compañías petroleras ya eran criticadas por los medios de comunicación, las organizaciones gubernamentales y las no gubernamentales (ONG), tanto por las violaciones de normas laborales y de los derechos fundamentales cometidas sobre las poblaciones afectadas por sus actividades, como por los daños medioambientales producidos.

En efecto, desde hacía tiempo se había comprobado que las empresas petroleras provocaban graves impactos ambientales y violaban

Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/11109.pdf>.

²¹ United Nations. Doc. A/59/565, de 2 de diciembre de 2004, p. 6, carta dirigida al Secretario General por el Presidente del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio. Véase BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ JACOISTE DÍAZ, E.: “Un mundo más seguro: La responsabilidad que compartimos”. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, UNISCI Discusión Paper, núm. 10, (Enero/January 2006), 6 pps.

²² RUGGIE, J. G., “Business and Human Rights: The Evolving International Agenda”, *American Journal of International Law*, Vol. 101, núm 4, October 2007, pp. 819-840.

en el marco de sus actividades algunos de los derechos fundamentales, reconocidos por el derecho internacional, de las comunidades que habitan en los lugares en los que operan y que normalmente son zonas de países en vías de desarrollo y que disponen de grandes recursos naturales. Esta realidad objetiva explicaba la progresiva conformación de una opinión pública crítica con la actuación de las empresas petroleras; la aparición de ONG's y otros movimientos sociales preocupados fundamentalmente por los derechos humanos y el medio ambiente; así como las consideraciones desde diferentes organismos internacionales, pero sobre todo desde Naciones Unidas, que sostenían que un medio ambiente sano es un derecho humano. Este derecho no está recogido en la DUDH, pero si es posible establecer una relación a través del Art. 3, el cual señala que “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. Además, actualmente el derecho a un medio ambiente sano aparece ya recogido en muchas constituciones de países y en resoluciones de Naciones Unidas que señalan que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho humano de tercera generación²⁵.

Por lo tanto, comienza a visualizarse esa conexión entre empresas petroleras y derechos humanos, en concreto la responsabilidad de las empresas más contaminantes en la violación de un derecho fundamental como es el derecho a la vida puesto que un medio ambiente insano está en el origen de millones de muertos anuales. Este es un proceso que ha llevado su tiempo porque no fue hasta bien entrado el siglo XX, como hemos visto, cuando comienza el interés por la protección medioambiental y en la centuria actual cuando se implica a las empresas petroleras para que tengan un papel más activo en la protección medioambiental. Con lo cual, la comunidad internacional ha emprendido el camino para que

²⁵ Así, en la actualidad, prácticamente en todas las *Estrategias de Seguridad* de los Estados más desarrollados se incluye la “dimensión medioambiental” de la seguridad.

este tipo de compañías queden sometidas a reglas básicas en materia de derechos humanos y, asimismo, acomoden sus comportamientos, incluso mediante la exigencia de responsabilidad, a los parámetros esenciales que acuerdan los Estados. El marco de regulación queda plasmado en distintos instrumentos internacionales pero quizá ocupan un lugar central los denominados “Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”, elaborados por el Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, siendo así que la Resolución 17/4, de 16 de junio de 2011, del Consejo de Derechos Humanos hace suyos estos Principios Rectores²⁴. Los mencionados Principios constituyen las primeras normas a nivel mundial dirigidas a prevenir y evitar que las actividades empresariales impliquen la violación de los derechos humanos y en la actualidad se erigen como el marco adoptado por la comunidad internacional para reforzar la normativa y las prácticas en lo referente a las empresas y los derechos humanos en el sistema de Naciones Unidas. El salto que se produce es decisivo porque el futuro de la Humanidad precisa del compromiso de los grandes responsables

²⁴ Recordemos que el origen de la relación entre Empresas y Derechos Humanos se sitúa en el 2005 cuando la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprueba la Resolución E/CN.4/RES/2005/69, en la que se solicita el nombramiento de un representante Especial del Secretario General para definir y aclarar las normas de responsabilidad y rendición de cuentas aplicables a las Empresas Transnacionales y otras entidades comerciales en lo relativo a los Derechos Humanos. El marco conceptual de las Naciones Unidas denominado “Proteger, Respetar y Remediar” fue diseñado por el Representante Especial que lo presentó al Consejo de Derechos Humanos en 2008. Sobre la base de este marco, el Representante Especial elaboró los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos que fueron adoptados por unanimidad en el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2011. *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para ‘proteger, respetar y remediar’*, Naciones Unidas, Derechos humanos, Oficina del Alto Comisionado, Nueva York y Ginebra, 2011.

de las emisiones de gases de efecto invernadero²⁵ y de otras violaciones graves de los derechos humanos, es decir, de las empresas petroleras, entre otras, las cuales están llamadas a cumplir un importante papel en la protección medioambiental.

La prolija y detallada redacción de estos Principios Rectores de las Empresas, que abordan casi todas las realidades posibles, encuentra su fundamento en dos presupuestos básicos: Primero, la responsabilidad de los Estados, como queda determinado en el Principio 1 al decir que “los Estados deben proteger contra las violaciones de 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 a la justicia”. Segundo, la responsabilidad específica de las Empresas, al señalar en el Principio 11 que “las empresas deben respetar los derechos humanos. Eso significa que deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación”²⁶. En consecuencia, las empresas del sector petrolero quedarían sometidas también a los lineamientos e indicaciones que la comunidad internacional viene elaborando y acor-

²⁵ En 2019, ‘The Guardian’ publicó los resultados de un estudio sobre las compañías que contribuyen al cambio climático con el 35 por ciento de las emisiones mundiales. Un informe elaborado por Richard Heede del *Climate Accountability Institute* de Estados Unidos señala que “20 empresas petroleras son responsables de un tercio del dióxido de carbono y metano emitidos desde 1965”. En el listado aparecen empresas como Chevron, Exxon, BP y Shell, entre otras. Información de TAYLOR, M, y WATTS, J, publicada el 10 de octubre en 2019 y disponible en https://www.eldiario.es/internacional/theguardian/solo-empresas-emisiones-dioxido-carbono_1_1323782.html .

²⁶ *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para ‘proteger, respetar y remediar’*, Naciones Unidas, Derechos humanos, Oficina del Alto Comisionado, Nueva York y Ginebra, 2011.

dando en esta materia y, en ningún caso, su comportamiento puede ser ajeno al respeto de los derechos humanos²⁷.

La elaboración de estos Principios y otras reglas en el orden internacional es el resultado de una evolución en la materia. Como ya se ha mencionado, la falta de protección de los derechos humanos se extiende a nivel mundial y, precisamente por ello, Naciones Unidas decidió a finales del siglo XX tomar “cartas en el asunto” y abrir un espacio de reflexión y acción sobre derechos humanos en el ámbito empresarial. Recordemos que el primer paso fue la invitación cursada en 1999 por el entonces Secretario General, Kofi Annan, a las empresas a unirse al *Pacto Mundial* para fomentar buenas prácticas en el terreno de derechos humanos, laborales, medioambientales y en la lucha contra la corrupción. En efecto, desde principios del siglo actual se hace cada vez más insostenible, por el mayor conocimiento que se tiene a través de los medios de comunicación de masas, las condiciones de explotación en que trabajan miles de personas en fábricas y empresas de todos los rincones del Planeta; las restricciones de libertades, como las de asociación y expresión, que tienen los trabajadores en diferentes países del continente americano, africano y asiático, fundamentalmente; así como los vacíos legales existentes y que impiden a los trabajadores y a las poblaciones afectadas defenderse de las prácticas inadmisibles de algunas empresas autóctonas y transnacionales. Es decir, se violan derechos humanos inscritos en las tres generaciones, desde el derecho a la vida y a la salud, hasta el salario digno para sobrevivir, la

²⁷ Dos trabajos de interés sobre los Principios Rectores: VALDÉS DAL-RÉ, F., “Los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”, *Derecho de las Relaciones Laborales*, núm. 9, 2020, pp. 1191-1193; y LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, M. E., “Los principios rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos”, en *Empresas y derechos humanos 2018 cit.*, pp. 35-66.

explotación infantil, o el derecho al desarrollo²⁸. Aquí podría situarse el origen de la senda que quiere recorrer la comunidad internacional para prevenir, regular y sancionar comportamientos de las Empresas en este campo de actuación²⁹.

Ahora bien, el camino que han abierto los Principios Rectores ha desembocado en la necesidad de elaborar un tratado sobre la materia. En esta línea se sitúa la creación “por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas de un Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta, encargado de desarrollar un instrumento internacional jurídicamente vinculante”³⁰ sobre empresas y derechos humanos que comenzó sus trabajos en 2015. La adopción de un tratado de este tipo significaría, con toda seguridad, un paso adelante trascendental en la re-

²⁸ MORÁN BLANCO, S., “Las empresas mexicanas PEMEX y CFE en el punto de mira: violaciones de derechos humanos *versus* principios rectores de las empresas”, *Empresas y derechos humanos 2018 cit.*, pp. 423-444.

²⁹ Otro paso importante en el camino de la protección medioambiental y de los derechos humanos en general se producía con la aprobación de la *Agenda 2030* para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 a través de la Resolución A/RES/70/1, en la que se hace especial hincapié a la protección del medio ambiente y de otros fenómenos evidentes en la sociedad internacional y que son generadores de graves violaciones de los derechos humanos. Los *Objetivos para el Desarrollo Sostenible* (en adelante ODS), que recogen el testigo a los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM), plantean 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. En concreto la ambiental es ampliamente recogida en los ODS, de tal forma que cinco objetivos se refieren directa o indirectamente a la protección del medio ambiente. En particular, la Resolución 70/1 de la Asamblea General de Naciones Unidas recoge la decisión de “proteger el planeta contra la degradación, incluso mediante el consumo y la producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, de manera que pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras

³⁰ CANTÚ RIVERA, H., “¿Hacia un tratado internacional sobre la responsabilidad de las empresas en el ámbito de los derechos humanos? Reflexiones sobre la primera sesión del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 16, 2016, p. 425.

gulación de la responsabilidad de las Empresas ante eventuales violaciones de los derechos humanos. En cualquier caso, el desafío expresado por la comunidad internacional con la elaboración de los Principios Rectores y la búsqueda de un acuerdo internacional de naturaleza vinculante revela, sin duda, que se trata de una cuestión que le preocupa sobremanera, y que exige una ordenación y regulación jurídica precisa. Por esto, “la preocupación internacional por los estándares y parámetros de conducta para el desarrollo de las actividades de las empresas transnacionales en el ámbito de los derechos humanos, en general, los derechos laborales y la protección del medio ambiente, en particular, no es una cuestión novedosa (...)”³¹ siendo así que se ha llegado a la convicción de que se requiere un instrumento vinculante en la materia.

2

Existe una amplia casuística en las que las empresas petroleras se han visto envueltas en supuestos de eventuales violaciones de los derechos humanos y, en realidad, los sucesos de esta índole acontecen con distintos matices y en todos los lugares del planeta. Por destacar ahora algunos ejemplos recientes cabría recordar que para Naciones Unidas “Petroleras transnacionales, controladas principalmente por intereses asiáticos, han sido cómplices en las ofensivas militares del Gobierno de Sudán del Sur, en las que los civiles son las principales víctimas”, señalándose que “ha habido una falta de responsabilidad corporativa por parte de las empresas transnacionales, varias de las cuales han realizado negocios rentables en áreas productoras de petróleo en momentos en

³¹ LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, M. E., “Hacia un futuro tratado internacional sobre las empresas y los derechos humanos”, en *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: Paz, justicia e instituciones sólidas/derechos humanos y empresas*, Madrid, 2018, p. 62.

los que se cometían violaciones masivas de derechos humanos contra la población local y que, de diversas maneras, fueron cómplices de estos delitos”³². Asimismo, en otro contexto se recuerda que “el 12 de diciembre de 2019 se llevó a cabo la primera audiencia judicial con arreglo a la ley francesa de deber de vigilancia de las grandes empresas, entre *Amigos de la Tierra Francia, Survie*, cuatro organizaciones de Uganda y la gigantesca empresa petrolera Total, en el Tribunal Superior de Nanterre”³³, lo que revela la posibilidad de que las empresas petroleras respondan ante tribunales internos por las actividades que han realizado. Por si fuera poco, se podría añadir que “un buen ejemplo de violación de una obligación del Estado de proteger ocurrió en Nigeria donde el gobierno, además de violar activamente los derechos humanos, permitió que empresas petroleras degraden el medioambiente, teniendo esto un impacto sobre el derecho a la salud, a la vivienda y a los alimentos del pueblo ogoni de esta área”³⁴. Todos estos hechos, y muchos más que se podrían relatar, explican que la comunidad internacional haya puesto su mirada en el comportamiento de las empresas del sector petrolero en relación con el respeto de los derechos humanos; y ello exige que se aclaren los diversos aspectos políticos y jurídicos que rodean este tipo de situaciones.

³² Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, *El País*, 15 Mar 2019.

³³ En febrero de 2017, el Parlamento francés aprobó una ley que determina la obligación del deber de vigilancia para las empresas matrices y subcontratantes. Una ley de estas características implica un paso fundamental en la dirección de exigir a las Empresas un mayor nivel de protección y respecto de los derechos humanos en el ejercicio de su actividad empresarial. Véase HAMELÍN, J.F., “Le devoir de vigilance en droit des sociétés”, en TISSEYRE, D. (dir.), *Securiser le sous-traitance: quels nouveaux défis?* Presses de l’Université Toulouse, 1 Capitole, 2019, pp. 89-101. Disponible en <https://www.foei.org/es/noticias/total-tribunal-derechos-humanos-uganda-francia-ley-deber-vigilancia>.

³⁴ BILCHITZ, D., “El marco Ruggie: ¿una propuesta adecuada para las obligaciones de derechos humanos de las empresas?” *SUR- Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 7, núm. 12, 2010 p. 236.

La contundencia de los hechos descritos, así como el conocimiento y concienciación social en contra de ellos, explican que en los últimos años se hayan celebrado diferentes rondas de negociaciones para elaborar un tratado vinculante en materia de empresas y derechos humanos, en las que participan más de un centenar de organizaciones gubernamentales, movimientos sociales y representantes gubernamentales. En definitiva, el objetivo de estas reuniones es negociar un acuerdo que aborde las carencias de la legislación nacional e internacional, y combatir así la impunidad con la que operan las empresas transnacionales, es decir, impedir, entre otras cosas, lo que ha sido una constante hasta ahora, que la empresa matriz de las grandes multinacionales no sea responsable de las violaciones de los derechos humanos que realizan sus compañías subsidiarias en todo el mundo. Sin embargo, la elaboración del tratado se complica. De hecho, en la última ronda de negociaciones, celebrada en octubre de 2020, -y teniendo en cuenta que la pandemia del Coronavirus no propició las condiciones adecuadas para la realización de una sesión dinámica y resolutive- no hubo progresos. Aunque varios Estados como Sudáfrica, Cuba o Egipto mostraron nuevamente su compromiso con el proceso y apoyaron la adopción de un tratado vinculante que respete la resolución 26/9 y el enfoque en la regulación, otros como Estados Unidos, Japón, Canadá y Australia, países donde las empresas multinacionales ejercen un gran poder económico, mostraron cierta oposición al proceso; así como la *Cámara de Comercio de los Estados Unidos* y la *International Organization of Employers*, ambos con estatus consultivo en la ONU. Como en anteriores reuniones, la Unión Europea – cuyos estados miembros votaron en bloque contra la resolución 26/9 – tampoco favoreció al avance de las negociaciones del texto. Con lo cual, parece que el logro de este acuerdo se presenta complicado por varios factores, entre ellos la presión que realizan los lobbies empresariales internacionales en las sesiones del grupo de trabajo de la ONU a través de sus argumentos en

contra de dicho tratado y la oposición de importantes Estados y organismos supranacionales.

En cualquier caso, no cabe duda que una ley de estas características, junto con otras medidas como las campañas publicitarias exigiendo el compromiso creciente de las empresas en favor de los derechos humanos y de la protección medioambiental; la aprobación de leyes estatales, como la ley francesa sobre el deber de vigilancia de las empresas de 2017, el fortalecimiento de la jurisdicción de los tribunales nacionales; y el establecimiento de mecanismos de aplicación internacional sólidos, incluido un tribunal internacional, serían el principio del fin del hostigamiento y de las violaciones de los derechos humanos de las empresas petroleras en diferentes zonas del mundo. Actualmente la impunidad empresarial es una realidad, con lo cual un tratado vinculante sobre las transnacionales y los derechos humanos significaría un paso adelante muy importante en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos. No obstante, como hemos señalado, los resultados provisionales de los trabajos que se están realizando en la elaboración de un tratado vinculante en la materia no aseguran que exista todavía acuerdo internacional sobre los distintos aspectos que componen la relación Empresas y Derechos humanos y, por lo tanto, no parece posible derivar en todos los casos la total responsabilidad de los Estados y de las Empresas que actúan en el sector petrolero en supuestos de violaciones de los derechos humanos. Por ello, es preciso señalar todas las circunstancias y precisar aún más las consecuencias que se deben extraer del comportamiento de las empresas petroleras y la incidencia real que sus conductas pudieran tener en el terreno de los derechos. En otras palabras, aunque se ha avanzado mucho, todavía queda un largo recorrido para determinar con exactitud en qué casos y cuáles serían las obligaciones precisas que les corresponden a las empresas petroleras y sus filiales con el fin de garantizar y no poner en peligro el respeto de los derechos humanos; e incluso, queda por de-

terminar y articular los mecanismos mediante los que los Estados y las Empresas respondan en estos casos, al menos en el plano internacional.

Lo que está claro, sin embargo, es que cada vez con mayor frecuencia se reclama la responsabilidad de las empresas por eventuales violaciones de los derechos humanos y, sobre todo, se reivindica que las actividades que realizan se ajusten no solo a las reglas de los ordenamientos jurídicos internos sino, también, a normas de conducta que establece el Derecho Internacional. Aunque resulta difícil articular, en ocasiones, la exigencia de la responsabilidad existe un clamor respecto a que las Empresas multinacionales respondan por sus actos cuando éstos afectan a derechos fundamentales de distinto tipo. El fenómeno que se ha acrecentado en la actualidad se viene gestando desde hace tiempo y así se pueden anotar distintos supuestos en los que se ha reclamado que las Empresas asuman la responsabilidad por sus actos. Esto sucede, además, en relación con cualquier tipo de empresa o, en palabras de los Principios Rectores “la responsabilidad de respetar los derechos humanos constituye una norma de conducta mundial aplicable a todas las empresas, donde quiera que operen”, es decir, como dispone el Principio 14: “La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se aplica a todas las empresas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura”³⁵. Pero esta percepción general se hace más exigente en relación con algunas empresas en función del sector y los campos en los que operan y, sobre todo, por las graves consecuencias que pueden producir sus comportamientos por la actividad de riesgo que desempeñan, lo que acontece habitualmente respecto a las empresas que actúan en el sector petrolero³⁶. Por lo que “la magnitud y la complejidad de los

³⁵ *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos cit.*

³⁶ Un caso particular, RAMOS SUÁREZ, E., “Empresas petroleras y construcción de la paz en Colombia”, *Empresas y derechos humanos 2018 cit.*, pp. 445-464.

medios dispuestos por las empresas para asumir esa responsabilidad puede variar en función de esos factores y de la gravedad de las consecuencias negativas de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos”³⁷.

3

Desde esta perspectiva, resulta conveniente relatar algunos supuestos llamativos en los que Empresas petroleras han realizado comportamientos que han provocado una reacción significativa en la comunidad internacional y que, en la mayoría de los casos, han dado lugar a reclamaciones y exigencia de responsabilidad, sobre todo, por parte de Estados y particulares. Esto ha acontecido en distintos lugares del planeta, en diferentes circunstancias, con consecuencias variadas, a pesar de que normalmente esas empresas están vinculadas a países desarrollados y operan habitualmente en países en desarrollo y en los que los derechos humanos son violados de forma habitual. Las situaciones son distintas, pero quedan englobadas en supuestos en los que no se han respetado eventualmente los derechos humanos. La lista de supuestos que se pueden describir es muy amplia pero conviene recordar algunos casos que han adquirido relevancia en la escena internacional y que hacen emerger quiénes son los principales actores, es decir, las empresas del sector petrolero que se ven inmersas en estas situaciones; quiénes resultan habitualmente perjudicados, es decir, individuos o pueblos e incluso Estados; y qué tipo de actividades realizan las empresas del petróleo que inciden en el campo de los derechos humanos. Entre los casos que se podrían citar interesa rememorar cinco supuestos que se podrían calificar de emblemáticos y que corresponden a la actuación de algunas de las empresas petroleras

³⁷ *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos cit.*

más importantes y conocidas del mundo y sobre las que recaen oscuros historiales de actuación.

Nos referimos, primero, a la empresa de hidrocarburos anglo-holandesa Royal Dutch Shell, envuelta en numerosos casos de violación de los derechos humanos. En 2019 fue catalogada como una de las empresas que genera mayores emisiones de dióxido de carbono a la atmósfera. Segundo, la compañía estadounidense Chevron Petroleum, a la cabeza de las corporaciones responsables de la emisión de dos tercios de los gases contaminantes que están provocando el calentamiento global del planeta³⁸. Tercero, la empresa Total, la más importante de Francia en el sector petrolero y gasista y que opera en más de 130 países. Fundada en 1924 con el nombre de *Compagnie française des pétroles*, cambió de nombre tras su fusión con la compañía belga *Petrofina*. Y cuarto, la empresa estadounidense, *ExxonMobil*, con sede en el estado de Texas. Aunque actualmente ha perdido más del 60 por ciento de su valor, durante años fue la compañía más grande de EE.UU.

Las cuatro empresas petroleras mencionadas se incluyen en el grupo de compañías acusadas de graves violaciones de los derechos humanos en el ejercicio de su actividad empresarial y de ser responsables de daños ambientales y del calentamiento global por las grandes emisiones de dióxido de carbono que lanzan a la atmósfera. De hecho, alguna de ellas como Shell fue catalogada en 2005 como la peor empresa del planeta a causa del deterioro ambiental ocasionado en el río Níger. También en 2013 obtuvo el oneroso título por sus plataformas en la Antártida, una zona en la que habitan varios animales en vías de extinción. Por su parte,

³⁸ Según los cálculos del investigador especialista en cambio climático Richard Heede, Chevron-Texaco fue el principal emisor de gases de efecto invernadero entre las grandes corporaciones. El origen de Chevron-Texaco lo encontramos en la *Texaco Petroleum Company*, fundada a su vez en 1902 con el nombre de *The Texas Company*. En 2001 se fusionó con Chevron Corporation para formar Chevron Texaco.

Chevron está considerada como una de las empresas más contaminantes de la historia y por lo tanto que han incidido en el cambio climático. A su vez, las cuatro han operado y operan en multitud de países (algunas de ellas en más de un centenar) y han generado beneficios récord durante décadas, si bien actualmente atraviesan un momento delicado en términos financieros. Varias causas explican esta situación, entre ellas la caída del precio del crudo. En efecto, en 2016 el desplome del petróleo y del gas natural asestó un serio golpe, sin excepciones, a todos los grandes del sector de los hidrocarburos. Por último, todas las empresas señaladas se caracterizan por operar en países con graves problemas de derechos humanos —como Nigeria, Ecuador, Indonesia, Uganda, entre otros- y por estar envueltas, como hemos señalado, en escándalos de resonancia mundial. Expongamos algunos de estos supuestos.

- El primer caso se centra en el hallazgo, a finales de 2010, de uno de los principales yacimientos del mundo de gas y petróleo de esquisto en la formación Vaca Muerta de la Patagonia argentina. Desde entonces, empresas trasnacionales como la Royal Dutch Shell, junto a otras como Chevron, BP, Total, Wintershall y Statoil, opera en un proyecto de extracción de gas y petróleo no convencionales en la provincia Neuquén, en la mencionada región de Argentina³⁹. En concreto, la filial argentina de la petrolera, Shell CAPSA, ha participado en la perforación de pozos en las inmediaciones del área natural protegida Auca Mahuida, incumpliendo la legislación de protección del medio ambiente. Estas operaciones han provocado una serie de impactos adversos como la violación de derechos de comunidades indígenas mapuche, el desplazamiento de

³⁹ Cinco violaciones de derechos humanos por multinacionales europeas que hacen necesario un tratado vinculante, <http://www.biodiversidadla.org/Documentos/Cinco-violaciones-de-derechos-humanos-por-multinacionales-europeas-que-hacen-necesario-un-tratado-vinculante>.

actividades productivas, y varios accidentes y derrames⁴⁰. Estos hechos explican que ONG's como Greenpeace y la Asociación de Abogados Ambientalistas de Argentina, junto a la APDH y a la Confederación Mapuche de Neuquén, hayan interpuesto demandas por la contaminación generada por Shell. Sin embargo, la empresa petrolera niega los hechos. El asunto tiene, desde luego, trascendencia puesto que incorpora muchos de los aspectos que, en la actualidad, definen el comportamiento de las empresas petroleras en relación con los derechos humanos y especifica los campos en los que puede incidir la actividad petrolera. En efecto, en este caso se ha detectado la violación de la normativa en materia de medioambiente y, asimismo, la inobservancia del respeto de los derechos de las comunidades mapuches que se han visto afectadas por la actividad petrolera, siendo así que el asunto se ha llevado no solo ante los tribunales internos argentinos sino también ante Comités de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. En este último caso, cabe señalar que organizaciones de la sociedad civil, como *el Observatorio Petrolero Sur*, presentaron una declaración conjunta al Comité de Derechos Humanos de la ONU en 2016, y en 2017 presentaron otro documento al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.

Desde 2018, la evolución de la extracción de gas y petróleo ha decaído. Varios factores explican la actual situación, entre ellos la creciente conciencia medioambiental que presiona para una transición energética hacia las renovables, y la pandemia generada por la Covid-19, la cual ha sumido en la confusión a la economía energética mundial. Aun así, las últimas informaciones señalan que Shell invertirá millones de dólares para mejorar el tratamiento de gas desde la boca del pozo. Todo esto ocurre en la actualidad mientras las denuncias de los movimientos sociales

⁴⁰ <https://www.cetim.ch/violaciones-de-derechos-humanos-colectivos-y-ambientales-por-parte-de-las-petroleras-chevron-total-y-shell-en-la-patagonia-argentina/>.

hacia los tres actores implicados –la empresa de tratamiento (Comarsa) encargada de la limpieza de residuos peligrosos; las firmas petroleras productoras de residuos, entre ellas Shell; y funcionarios públicos- no cesan por los cargos de “contaminación, incumplimiento de los deberes de funcionario público, encubrimiento y asociación ilícita”⁴¹.

- Otro de los supuestos es el que se refiere a la presencia de numerosas empresas petroleras europeas en uno de los países africanos más ricos en recursos naturales (petróleo y gas) desde la década de 1960 y que, sin duda, precisaría de una especial protección. Nos referimos a Nigeria y en concreto a la región del delta del Níger. Lo señalaba hace tiempo *Amnistía internacional* en uno de sus informes al decir que “el delta del Níger es uno de los 10 ecosistemas pantanosos y marino-costeros más importantes del mundo, y en él viven en torno a 31 millones de personas”⁴². En términos generales todas las operaciones de extracción de las diferentes corporaciones durante los últimos decenios en el mencionado país han provocado contaminación, numerosos vertidos de crudo, fugas y el abandono de residuos con total impunidad, siendo uno de los casos más conocidos el que se refiere a las actividades de la empresa Shell.

Como se ha dicho, las actividades que ha realizado la empresa angloholandesa, el mayor operador del delta del Níger, han dejado una profunda huella en este espacio natural por lo que se ha expresado, con reiteración, que estas actividades suponían graves consecuencias ambientales y económicas, así como la violación de algunos derechos humanos

⁴¹ Información disponible en <https://www.rionegro.com.ar/una-denuncia-reactiva-las-sospechas-a-ambientales-en-vaca-muerta-1628925/>

⁴² Esta región de Nigeria también se caracteriza por ser uno de los diez lugares más contaminados del mundo, en buena medida por los vertidos de la empresa Shell. Desde la segunda década del siglo XXI Nigeria exporta en torno al 20 por ciento de su petróleo a Europa y el 31 por ciento de su gas natural a España. Informe “Petróleo, contaminación y pobreza en el delta del Níger”, <https://www.amnesty.org/download/Documents/44000/afr440172009spa.pdf>, p. 9.

para las poblaciones de los territorios en los que actúan. A ello se suma que organizaciones internacionales de derechos humanos acusan a Shell de haber sido cómplice en la ejecución del suministro de armas a los militares que perpetraron crímenes sistemáticos contra la población. De hecho, Shell llegó a reconocer que había entregado armas a la policía local “para que protegiera sus instalaciones”. Precisamente por todo ello, ya en la década de 1990, miembros de la minoría Ogoni del delta iniciaron protestas por los desastres naturales y sociales de la petrolera en la extracción de crudo. La repercusión mundial que tuvieron sus actuaciones provocaron que se llegara a decir que “en el delta del Níger se vulnera el derecho de sus habitantes a un nivel de vida digno, a la salud, a la información sobre los efectos de la industria del petróleo y a obtener una reparación”, y que se reconociera que “Shell y el Gobierno nigeriano eran los principales responsables”. Ante estas graves acusaciones la compañía petrolera se vio obligada a cesar su actividad en la zona en 1993. Además, tras una larga batalla legal, en mayo de 2009 Shell se declaró culpable y alcanzó un acuerdo económico para poner fin a la reclamación de responsabilidades por complicidad con la dictadura militar nigeriana en la represión del pueblo Ogoni. Incluso aceptó el pago de 15’5 millones de dólares y evitar, así, la celebración de un juicio que presentaba todos los ingredientes de poner en serio peligro su reputación internacional.

Por último, señalar que en 2011 la contaminación procedente del vertido de Shell en Bonga produjo innumerables daños al ecosistema marino que obligó a las autoridades nigerianas a prohibir la pesca en la costa. Desde entonces, las comunidades indígenas de pescadores han organizado protestas y han exigido al Gobierno que responsabilice a la petrolera, mientras “la ONU ha condenado a Shell y al Gobierno nigeriano por incumplir los estándares industriales y ocultar la contaminación del

Delta del Níger”⁴³. No obstante, el asunto tiene un largo recorrido que todavía no ha culminado. En la actualidad, aunque se esfuerza e invierte grandes sumas de dinero por proyectar una imagen de compañía comprometida con el medio ambiente y como parte de la solución a la crisis climática, “Shell se enfrenta a una serie de batallas judiciales europeas por sus actividades empresariales en Nigeria”⁴⁴. En efecto, las personas y las comunidades afectadas por las actividades de Shell en este país evitan interponer demandas en Nigeria por la falta de legislación y los problemas que plantea la justicia y las leyes del mencionado país, y optan por hacerlo en países como Países Bajos y Reino Unido, donde Shell tiene sus sedes. Estas demandas pueden significar un precedente claro para que, finalmente, las empresas rindan cuentas por la contaminación que sus actividades ocasionan.

- El tercer caso está vinculado con la empresa estadounidense Chevron. Desde hace años se viene debatiendo sobre la eventual responsabilidad de la mencionada empresa petrolera por las actividades que llevó a cabo en Ecuador desde 1964 hasta 1992. Durante esos años la compañía perforó y explotó cientos de pozos de petróleo y construyó multitud de piscinas en la Amazonia, algunas sin autorización, donde se arrojaban sustancias tóxicas y residuos. Además, extrajo millones de barriles de petróleo sin utilizar las técnicas más seguras y limpias de la época, acordadas en el contrato de explotación para la preservación de la naturaleza, porque le reportaba mayores beneficios económicos. Con lo cual, la utilización deliberada de técnicas obsoletas ocasionó graves desastres ambientales que

⁴³ AMUNWA, B., “El oscuro historial de Shell en Nigeria”, *Diagonal* núm. 166, 24 de Enero de 2012, disponible en <https://platformlondon.org/p-article/el-oscuro-historial-de-shell-en-nigeria/>.

⁴⁴ Disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/06/no-clean-up-no-justice-shell-oil-pollution-in-the-niger-delta/>. Véase Cable Petrolero, núm. 26, octubre 2020 (Oilwire 26).

nunca reparó y que han producido daños irremediables a los habitantes de una zona de la selva ecuatoriana que tiene una extensión parecida a la del Estado de El Salvador. En efecto, sus actuaciones contaminaron las aguas y tierras, perjudicando a la flora y fauna, como consecuencia de los innumerables vertidos tóxicos. Un ecocidio sin precedentes en la historia en una de las regiones con mayor biodiversidad del mundo.

Por lo tanto, Chevron se vio obligada a abandonar sus actividades en Ecuador en 1992 por las graves acusaciones que pesaban sobre ella. Desde entonces, la población de las comunidades locales se ha organizado para reclamar compensaciones por los crímenes y daños de carácter social y ambiental ocasionados. Un primer proceso judicial se inició en EE.UU. en 1993, sin embargo, la oposición y presión de la compañía favoreció que el caso fuese trasladado a un tribunal ecuatoriano. Finalmente, en 2002 las cortes estadounidenses aprobaron el traslado, y Chevron se comprometió a respetar las decisiones de la justicia ecuatoriana sobre el caso. Aunque el proceso siguió su curso y la sentencia en casación de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador culpó a Chevron de los cargos imputados, la transnacional petrolera se niega a reconocer su responsabilidad, a compensar a unos 30.000 demandantes y en definitiva al pago de una indemnización. La reparación, según indica la sentencia, estaría destinada a financiar medidas de remediación del daño causado por las actividades de la compañía privada. Entre ellas: reparación ambiental, implementación de un sistema integral de agua potable, así como uno de salud, y pago de una indemnización a los afectados. Es más, con el objetivo de esquivar sus responsabilidades, Chevron inició tres procesos arbitrales en diferentes cortes internacionales en contra del Estado ecuatoriano⁴⁵ y lanzó una campaña mediática de descalificación de las instituciones del

⁴⁵ Cfr. Información disponible en <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2015/06/Expediente-Caso-Chevron-abril-2015.pdf>

país. En efecto, la empresa estadounidense persigue culpar y endosar su responsabilidad a Ecuador y eludir su obligación de cumplir la condena. Uno de los procesos arbitrales data del año 2009 y es conocido como el caso “Chevron III”, por el que la empresa demandó al Estado ecuatoriano ante la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya. La petrolera alegó que en la sentencia de los tribunales ecuatorianos se viola el Tratado Bilateral de Promoción y Protección de Inversiones (TBI) suscrito entre Ecuador y EEUU. Frente a los ataques de la transnacional, el Gobierno de la República del Ecuador emprendió una campaña internacional, “La Mano Sucia de Chevron”⁴⁶.

Un caso de este tipo revela, con toda nitidez, las dificultades que todavía existen para hacer efectivas las reclamaciones que se formulan y cómo conciliar las distintas posturas que sostienen diversos tribunales internos en temas de esta índole. El asunto ha supuesto un enfrentamiento judicial entre la Empresa petrolera y particulares, pero también se ha conducido por la vía de un litigio arbitral y de una disputa política con el Estado de Ecuador. Así, se ha dicho que “demandada por ciudadanos ecuatorianos de las zonas contaminadas y condenada a pagar una indemnización, Chevron-Texaco se niega a reconocer su responsabilidad. La empresa petrolera ha hecho caso omiso a las sentencias en su contra y ha desplegado una campaña de desprestigio internacional a la vez que ha emprendido procesos arbitrales para endosar su responsabilidad al Estado Ecuatoriano”⁴⁷.

- El cuarto caso afecta a la empresa francesa Total. Como se sabe la compañía de combustibles fósiles es la principal de las que realizan un megaproyecto petrolero en uno de los parques naturales protegidos

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ “El caso Chevron / Texaco en Ecuador: Una lucha por la justicia ambiental y social,” <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2015/06/Expediente-Caso-Chevron-abril-2015.pdf>.

en Uganda, en el que se encuentran el Lago Albert y las cataratas Murchison⁴⁸. Su objetivo es perforar más de 400 pozos para extraer miles de barriles de crudo diarios y construir un oleoducto para transportar el petróleo. Ambas acciones afectarán negativamente a las comunidades locales y a la naturaleza tanto en Tanzania como en Uganda. En efecto, un proyecto de estas características en el que participan empresas de gran importancia en el sector petrolero amenaza de forma evidente la extraordinaria riqueza natural de estos espacios. En concreto, se podría suscribir que “la naturaleza está (...) en peligro si el proyecto petrolero Tilenga sigue adelante. La petrolera Total de Francia, Tullow Oil de Gran Bretaña y la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) pretenden agujerear el área con 419 perforaciones y extraer diariamente 200.000 barriles de petróleo”⁴⁹. A lo señalado se suman las investigaciones judiciales realizadas y que han permitido comprobar que la empresa Total, que ha estado operando en Uganda desde 1955, ha llevado a cabo numerosas extracciones en zonas naturales protegidas lo que ha ocasionado violaciones de los derechos humanos y daños ambientales como consecuencia de vertidos tóxicos. Además, miles de personas se han visto obligadas a abandonar sus tierras sin recibir ningún tipo de compensación económica. Todo ello ha producido una repulsa y reacción que ha supuesto que el asunto sea llevado ante las cortes de justicia. De este modo, por lo que interesa ahora, en junio de 2019 *Amigos de la Tierra Francia* y otras ONG’s interpusieron una demanda contra Total ante los tribunales franceses por no haber previsto y puesto en marcha su plan de vigilancia ambiental y de derechos humanos en Uganda, “correspondiente

⁴⁸ Uganda descubrió reservas de crudo hace unos 15 años, pero la producción comercial se ha retrasado en parte por la falta de infraestructura, como un oleoducto de exportación.

⁴⁹ En <https://www.salvalaselva.org/peticion/1200/uganda-dejen-el-petroleo-bajo-la-tierra>.

a nuevas exigencias legales francesas”⁵⁰. Desde ahí, se pueden examinar las distintas obligaciones que corresponden a las empresas petroleras cuando acometen actuaciones de este tipo en zonas especialmente protegidas y que tienen un profundo impacto sobre el medioambiente y los derechos que se ven afectados.

Esta es la primera acción judicial de estas características, “que solicita procedimientos de emergencia contra Total por incumplimiento de sus obligaciones de conformidad con la ley francesa de *Deber de Vigilancia de 2017*, cuyo objetivo es enfrentar la negligencia empresarial”⁵¹ y buscar una solución para todas aquellas familias que, debido al megaproyecto, se enfrentan a órdenes de desalojo. La innovadora norma obliga a la compañía francesa a respetar los derechos humanos en todo momento durante la realización de este proyecto. La justicia será quien dictamine si la empresa debe ser sancionada con multa o bien obligada a revisar su plan de vigilancia por los daños ocasionados a las comunidades locales y al medioambiente derivadas de sus actividades petroleras. Además, el tribunal también puede obligar a Total a adoptar medidas urgentes para prevenir y evitar nuevas violaciones de derechos humanos, daños ambientales e innumerables destrozos a la biodiversidad de la región. Con lo cual, las empresas transnacionales tienen nuevas y muy concretas obligaciones jurídicas bajo esta ley que persigue acabar con la impunidad empresarial.

No obstante, por el momento la empresa francesa no sólo ha negado los cargos que se le imputan, sino que tampoco ha modificado su comportamiento en Uganda. Es más, la presión sobre las comunidades locales amenazadas de desalojo así como sobre las ONG’s que las apoyan ha

⁵⁰ En <https://canalabierto.com.ar/2020/01/28/juicio-a-la-petrolera-total-por-danos-ambientales-en-uganda/>.

⁵¹ Cfr. Información disponible en <https://www.foei.org/es/noticias/total-acciones-judiciales-derechos-humanos-medio-ambiente-uganda>.

aumentado⁵². Total se defiende y señala que “su plan de vigilancia está de acuerdo con las disposiciones de la ley sobre el deber de vigilancia”, y que se “ha asegurado de que su filial en Uganda ha aplicado los planes de acción apropiados para respetar los derechos de las comunidades locales”. *Por si fuera poco, los gobiernos de Uganda, Tanzania y la francesa Total, entre otras, han pactado un acuerdo para la construcción de un oleoducto de crudo que se extiende por zonas de los dos países.*

- Por último, uno de los supuestos que tendría un carácter singular y que conviene recordar es el relativo a las actividades de la empresa estadounidense *Exxon-Mobil* en Indonesia. En este caso, las acusaciones sobre violaciones de derechos humanos no se vinculan tanto a la actividad directa y propia de la compañía en la exploración y explotación del gas sino al comportamiento de los servicios de seguridad que tenía contratados la petrolera y que, en realidad, eran las fuerzas de seguridad del Estado indonesio. En efecto, desde finales de la década de 1980, *ExxonMobil Corporation*, y anteriormente sus predecesoras, *Mobil Oil Corporation* y *Mobil Oil Indonesia*, contrataron unidades militares del ejército nacional para brindar seguridad a su proyecto de extracción y licuefacción de gas en las provincias de Aceh, una región rica en recursos naturales⁵³. Durante los años siguientes fueron habituales los combates entre el Ejército indonesio y rebeldes independentistas, así como las acciones terroristas cerca de sus instalaciones. Finalmente, temiendo por las vidas de sus empleados, después de una serie de ataques, *ExxonMobil* suspendió sus operaciones de gas natural en Aceh en marzo de 2001. Ese mismo año *The International Labor Rights Fund*, una organización

⁵² En enero de 2020 se celebró una audiencia en el Tribunal Superior de Nanterre donde el mencionado tribunal se declaró incompetente. Información disponible en <https://www.foei.org/es/noticias/total-acciones-judiciales-derechos-humanos-medio-ambiente-uganda>

⁵³ Información del 22 de marzo de 2001, disponible en <https://mercado.com.ar/em-presas-negocios/exxon-tiene-exito-en-indonesia/>

de derechos humanos con sede en Washington, interpuso una demanda basada en las atrocidades y abusos cometidos por las fuerzas gubernamentales contra los derechos humanos de los habitantes locales mientras protegían las instalaciones de Exxon en Indonesia.

La empresa niega estas acusaciones; su principal defensa es que las violaciones de derechos humanos que se produjeron no fueron el resultado de una intención específica de la organización y, por tanto, no puede ser considerada responsable. No obstante, la Corte Suprema de Estados Unidos aceptó la demanda presentada contra Exxon Mobil por la violación de los derechos humanos llevada a cabo por los servicios de seguridad de esta compañía en una explotación de gas natural en Indonesia. Con lo cual, la remota región de Aceh se ha convertido en uno de los principales obstáculos para el futuro del gigante petrolero, y no precisamente por la falta de rentabilidad de sus negocios. A todo ello se suma que la compañía es cuestionada por organizaciones de derechos humanos y ambientalistas por encabezar otros proyectos en países africanos y que generarían, en caso de llevarse a cabo, graves problemas para la biodiversidad de El Chad o Camerún, entre otros.

El análisis de todas estas situaciones, y de algunas más, llevaría a constatar la existencia de algunos rasgos comunes, a pesar de que cada asunto disponga de sus peculiaridades. En todo caso, se deben destacar algunos aspectos de interés: Primero, se trata de supuestos en los que grandes empresas del sector petrolero llevan a cabo su actividad en países para la exploración y explotación de los recursos del petróleo o el gas en un contexto de dimensiones de gran envergadura en términos económicos, siendo así que se trata muchas veces de megaproyectos en los que participan simultáneamente distintas empresas del sector. Las empresas petroleras se guían por el objetivo de maximizar las ganancias sin preocuparse por las dramáticas consecuencias para las personas, el medio ambiente y el clima. Este tipo de actividades ha alertado a las

poblaciones que se ven afectadas y también a los gobiernos de los países en los que se realizan, aunque todo induce a pensar que, con frecuencia, los gobiernos locales mantienen una posición de complicidad con las grandes empresas del petróleo. Segundo, las empresas petroleras son básicamente de origen occidental y tienen su domicilio social en países de esta zona estando vinculadas con países desarrollados, mientras que la actividad se realiza en países en desarrollo y caracterizados por producirse violaciones de derechos humanos. Por ello, entra en juego el debate sobre la dicotomía relativa a si se deben primar los beneficios que se obtienen de la actividad puramente económica o ésta debe llevarse a cabo en el marco de la sostenibilidad y el respeto de los derechos de la población que se ve directamente afectada y, sobre todo, si es compatible el logro de los dos propósitos simultáneamente. La obtención de riqueza por los Estados en los que operan las empresas será un factor a tener en cuenta para el análisis de las situaciones y poder comprobar hasta qué punto se está dispuesto a sacrificar valores medioambientales y principios sobre derechos humanos por la obtención de un rápido y suculento beneficio económico. En cualquier caso, no se debe descartar que las actividades petroleras, si fueran sostenibles, podrían tener efectos benéficos sobre el desarrollo económico y social de los países en los que operan las grandes empresas del sector. Por último, se advierte la enorme dificultad de exigir responsabilidad a las empresas del sector petrolero o, por lo menos, los extremos obstáculos que existen para articular la exigencia de responsabilidad tanto en términos políticos como jurídicos. Como quiera que sea, los asuntos reseñados enseñan que se han producido demandas, sobre todo ante tribunales internos y que, asimismo, se ha expresado una cierta sensibilidad en la escena internacional que abre la vía a que estos asuntos sean considerados en el plano internacional, a través de tribunales u órganos, sin que se descarte en modo alguno la acción de instancias protectoras de los derechos humanos.

4

Habría que identificar aquellos derechos que habitualmente quedan afectados por las actividades de las empresas del sector petrolero y, si corresponde, señalar cómo algunos de ellos están más en riesgo en función de la actividad que realizan este tipo de empresas. Es notorio que los derechos afectados son de diversa índole y, desde luego, las actividades que realizan las Empresas del sector del petróleo han dado lugar a señalar la eventual violación de derechos tanto de carácter político como de contenido social e, incluso, los “derechos de la solidaridad”. La evolución normativa del Derecho Internacional de los Derechos humanos tendrá, por lo tanto, una importancia fundamental no solo en relación con los derechos que se reconocen sino, sobre todo, con los mecanismos de los que se disponga para la exigencia de responsabilidad. Sería posible sostener que los derechos más afectados, en especial, por la actividad petrolera, sin descartar otros, serían los de contenido social y medioambiental y aquellos que disfrutaban algunos grupos vulnerables, como las comunidades indígenas.

Así, por ejemplo, en el Informe presentado en 2012 por *Economistas Sin Fronteras* se hizo un relato bastante ilustrativo en el que se identificaban derechos que se podría estimar que habían sido vulnerados por las empresas petroleras en determinados países. Sin que se trate de una lista completa y exhaustiva, la relación que se establece en este Informe permite advertir cómo derechos de todo tipo y de distinto contenido pueden quedar afectados por las actividades de estas empresas. En este sentido, respecto al derecho a la alimentación se recordaba que el sector petrolero había vulnerado este derecho “mayoritariamente en Nigeria, Ecuador, Paraguay dónde el crudo y los desechos arrojados han contaminado el suelo y el agua amenazando la agricultura y la cría de ganado de pequeña

escala, que son las actividades básicas de la economía local”⁵⁴. Un derecho que debe ser examinado a la luz de los avances que se vienen produciendo en la comunidad internacional en materia de derechos humanos y que ha sido recogido en la *Agenda 2030* en la que se fija como meta específica (2.1.) dentro del ODS 2: “De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año”⁵⁵.

En el campo de los derechos de contenido social se ha resaltado la vulneración del derecho a la vivienda y, así, en el Informe citado se indicaba la repercusión negativa que ha tenido el sector petrolero “en Costa de Marfil, Paraguay, Birmania y Nigeria” al “destruir viviendas y dejando a muchas personas sin hogar para poder ampliar las instalaciones de exploración con la construcción de carreteras, pozos y estaciones por lo que han sido desplazados pueblos enteros”⁵⁶. Lo mismo se ha señalado por lo que concierne al derecho a la salud y la seguridad laboral y así se han referido los comportamientos de “sectores económicos como el petrolero en Nigeria”⁵⁷. Es evidente que los derechos de contenido laboral

⁵⁴ NENCI, N., *Economistas sin Fronteras*, “Actividad económica y derechos humanos: ¿una cuestión de imagen? Estudio sobre los riesgos de vulneración de los Derechos Humanos en relación con la actividad económica”, enero, 2012, p. 43.

⁵⁵ A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015. En general, un enfoque interesante: RUIZ SIMÓN, E., “El largo camino del derecho a la alimentación: De las campañas contra el hambre a la soberanía alimentaria” en *Derechos humanos desde la interdisciplinariedad en ciencias sociales y humanidades*, Madrid, Dykinson, 2020, pp. 300-309. Y, en términos estrictamente jurídicos: SAURA ESTAPÀ, J., “El derecho humano a la alimentación y su exigibilidad jurídica”, *Lex Social: Revista de los Derechos Sociales*, vol. 3, núm. 1, 2013, pp. 4-24.

⁵⁶ NENCI, N., *Economistas sin Fronteras cit.*, p. 44. Un análisis en perspectiva de derechos humanos de este derecho: KUZNETSOVA, A., “El derecho a la vivienda como derecho humano”, en *Desafíos actuales del derecho: aportaciones presentadas al II Congreso Nacional de jóvenes investigadores en Ciencias Jurídicas*, EUMED, 2020, pp. 792-810.

⁵⁷ NENCI, N., *Economistas sin Fronteras cit.*, p. 52.

quedan afectados de manera directa en el caso de las actividades de las Empresas del sector petrolero, aunque las violaciones de estos derechos se hayan hecho patentes en los sectores manufactureros y textil. En todo caso, ello conduce a los valores que inspiran la Agenda 2030 sobre “trabajo decente para todos”, de tal modo que se plasmó en el ODS 8⁵⁸.

Pero, incluso, se han referido violaciones en el campo de los derechos de contenido civil y político. En esta línea se han relatado vulneraciones del derecho a la vida y a la seguridad de las personas por el sector petrolero en casos como “Colombia, Birmania, Filipinas, Indonesia, Tailandia y Nigeria” debido a “las amenazas de muerte a los líderes locales que defienden irregularidades en la construcción de plataformas petrolíferas”⁵⁹. Lo que hace que se penetre en un campo especialmente delicado del respeto de los derechos humanos y que refleja el poder que podrían tener las empresas de este sector en el ámbito político. Asimismo, en el campo de los derechos a la libertad de expresión y de información “el sector petrolero vulnera el derecho a la información en Argentina, Irlanda, Rumanía” en razón de que no proporcionan “información completa sobre los estudios de evaluación de impacto ambiental, planes de manejo y desarrollo y evaluaciones de riesgo asociados a las actividades que realizan causando una gran preocupación a los habitantes de las poblaciones locales” y, también, el derecho a la libertad de expresión y opinión son vulnerados puesto que “en Brasil se acusa el sector petrolero de criminalización y del señalamiento de quienes denuncian sus acciones incorrectas (...)”⁶⁰.

⁵⁸ Véanse mis trabajos: MORÁN BLANCO, S., “Trabajo decente y crecimiento económico. Los trabajadores y el derecho internacional”, en *Análisis y comentarios de los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas*, Madrid, Aranzadi, 2017, pp. 217-242. Y MORÁN BLANCO, S., “El trabajo decente en la UE: Políticas y Normas”, *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 206, 2018, pp. 27-61.

⁵⁹ NENCI, N., *Economistas sin Fronteras cit.*, p. 57.

⁶⁰ *Ibid.*, pp. 58-59.

En relación con este tipo de derechos, se ha apuntado que, por lo que se refiere al derecho a la no discriminación por motivos de raza o color, éste “ha sido vulnerado (...) en Perú por el sector Petrolero”⁶¹.

En otro ámbito y en relación con países como Argentina, Perú y Nigeria el sector petrolero vulnera “el derecho a recibir una compensación justa y adecuada al pagar las indemnizaciones únicamente en base a los cultivos existentes en las tierras afectadas y no por la pérdida de futuras ganancias derivadas del trabajo de la tierra, y en otras ocasiones por no haber ofrecido alojamiento alternativo ni indemnización”⁶². En este caso se advierte cómo no se hacen efectivas las responsabilidades más inmediatas que derivan de las actividades de las petroleras y que producen un impacto directo en las poblaciones que habitan los espacios en los que se desarrollan esas actividades.

Es posible que una atención específica merezca la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, siendo así que “en concreto el derecho de los pueblos indígenas a la consulta e información a través de sus instituciones es vulnerado, mayoritariamente, en Argentina, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Perú, Birmania, Filipinas, Tailandia, Camerún y Nigeria por los sectores económicos como la minería, petroleras, gasísticas e hidroeléctricas”. Asimismo, “el derecho a poseer, desarrollar, explotar y utilizar las tierras o territorios de los pueblos indígenas está vulnerado por la industria petrolera en Argentina, India, Tailandia y Nigeria”⁶³. Lo que se puede constatar es

⁶¹ *Ibid.*, p. 63.

⁶² *Ibid.*, p. 59.

⁶³ *Ibid.*, pp. 70 y 71. En este caso, se han llevado a cabo estudios más concretos sobre los efectos de las Empresas del sector petrolero en las poblaciones indígenas y en sus derechos. En particular, dos casos específicos: CABRA, D., “Megaproyecto petrolero y violación de derechos humanos en el caso de la comunidad indígena Uwa”, *Jurídicas*, vol. 11, núm. 1, 2014, pp. 206-223; y GRADOS, Cl., y PACHECO, E., “El impacto de la actividad ex-

que las actividades de las empresas petroleras en zonas habitadas por comunidades indígenas han llevado a que se aborden con más intensidad los derechos que les corresponden y, con ello, se ha logrado que se perfilen el contenido y alcance de estos derechos. Curiosamente, la lucha contra la explotación de los recursos y la contaminación en espacios naturales por empresas petroleras ha producido la delimitación y el avance normativo en el reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas⁶⁴.

En resumen, esto es solo una breve muestra de los distintos tipos de derechos que pueden quedar afectados por la actividad petrolera, en los que los derechos de carácter medioambiental podrían adquirir una relevancia especial⁶⁵ pero, en cualquier caso, esta limitada relación revela cómo el comportamiento de las empresas del sector petrolero pueden incidir en el goce y disfrute de los derechos humanos y, sobre todo, que pueden vulnerar derechos bien asentados en el orden internacional o que están en proceso de cristalización. La naturaleza, el contenido y las características que definen la actividad petrolera es lo que hace que derechos de todo tipo puedan verse afectados y que se posibilite reclamar, también en el plano internacional, por la eventual vulneración de estos derechos.

tractiva petrolera en el acceso al agua: el caso de dos comunidades Kukama Kukamiria de la cuenca del Marañón (Loreto-Perú)", *Anthropologica*, vol. 34, núm. 37, 2016, pp. 33-59.

⁶⁴ Un análisis de interés: OLIVA MARTÍNEZ, D., y SÁNCHEZ LIZAMA, A., "Derechos de los pueblos indígenas: marcos de protección en la agenda 2030 y en los principios rectores sobre empresas y derechos humanos", en *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: Paz, justicia e instituciones sólidas/ derechos humanos y empresas*, Madrid, 2018, pp. 317-331.

⁶⁵ ESPINOSA GONZÁLEZ, A., *Empresas petroleras y medio ambiente cit.*

5

En consecuencia, el respeto de los derechos humanos por parte de las Empresas petroleras debe hacerse en un marco político y normativo que quedaría dibujado, al menos, con base en los siguientes presupuestos:

Primero: se han establecido programas y actuaciones que perfilan la RSC de las Empresas y que, con la adopción de Agenda 2030 por la Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2015, se está poniendo el énfasis en los aspectos de la sostenibilidad. En efecto, esta Resolución recuerda “el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales (...). En este caso, la meta 1.6 del ODS 12 alienta a que “las empresas, en especial las grandes empresas y las empresas transnacionales, (...) adopten prácticas sostenibles e incorporen información sobre la sostenibilidad en su ciclo de presentación de informes”. Incluso, esa Resolución reconoce el valor que tienen las Empresas a la hora de “resolver los problemas relacionados con el desarrollo sostenible” siempre con base en el respeto de 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, como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (...)”⁶⁶. Pero la RSC es insuficiente también en el sector petrolero para prevenir y responder por el impacto de las actividades de este sector sobre los derechos humanos.

En todo caso, las acciones que realicen las empresas petroleras han de tener en cuenta los lineamientos que figuran en los programas de la RSC que cada una de ellas haya ido fijando. En este sentido, se debe re-

⁶⁶ A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015.

conocer que “la industria petrolera es una de las industrias más grandes y poderosas a nivel mundial ya que el petróleo es la fuente de energía más utilizada en todo el mundo” siendo así que se estima que el 95% de las 250 compañías más grandes del mundo realizan informes de RSC y las petroleras están a la cabeza redactando este tipo de informes”⁶⁷. La RSC es una manera, por lo tanto, de asegurar que las petroleras cumplan con el respeto de los derechos humanos, aunque se trate de una medida insuficiente para garantizar que, en todos los casos, las empresas de este sector del petróleo lleven a cabo una actuación conforme a los parámetros que determina el ordenamiento jurídico internacional en esta materia.

En esta línea, las empresas de este tipo han centrado su actividad en el seno de la RSC en las cuestiones referidas al medio ambiente que, por supuesto, afecta a derechos fundamentales, pero también se ha incidido en las repercusiones que sus actividades tienen sobre la población de los lugares en los que las realizan. Por esto se ha dicho que “la cuestión del cuidado del ambiente ha sido un tema destacado, porque el sector es sujeto de controversias al respecto y se observa que no solo ha producido modificaciones constantes teniendo en cuenta estándares ambientales, sino que han sido acompañadas con actividades en las comunidades en las que se insertan las empresas”⁶⁸. Las grandes empresas petroleras han puesto el énfasis en la necesidad de contar con mecanismos que hagan realidad la RSC y, en especial, han afirmado su sólido compromiso con los objetivos que quedan fijados en los programas que la definen. De este modo, la exigencia de una RSC se ha constituido en un punto clave de la acción de este tipo de Empresas como, por ejemplo, lo indica la em-

⁶⁷ SANTIAGO RAMOS, M. A., *Responsabilidad social corporativa en el sector petrolero de Estados Unidos: un estudio de casos*, Universidad de León, 2017-2018, p. 14.

⁶⁸ La responsabilidad social de las empresas de la industria del petróleo y el gas, *Visión Sustentable*, 15/04/2017. Disponible en: <https://www.visionsustentable.com/2017/04/15/la-responsabilidad-social-de-las-empresas-de-la-industria-del-petroleo-y-el-gas/>.

presa Shell, al decir que “el objetivo de la responsabilidad social de Shell es reforzar su posición como líder en la industria del petróleo y el gas, mientras ayuda a satisfacer la demanda mundial de energía de manera responsable. La seguridad y la responsabilidad ambiental y social son el centro de sus actividades”⁶⁹.

Segundo: el fracaso de la RSC hace que se abran las vías de la reclamación tanto en los ordenamientos jurídicos internos como en el plano internacional. Las graves consecuencias que tienen las actividades petroleras en los derechos humanos, sobre todo de las personas y comunidades en general que habitan en los espacios en los que se realizan, ha provocado reacciones que han conducido a que se presenten demandas de todo tipo y, con ello, se ha iniciado la senda que debe llevar a que los ordenamientos jurídicos internos reconozcan, en su caso, la responsabilidad de las Empresas en el campo de los derechos humanos. Habitualmente, las reclamaciones inician procesos largos y tortuosos en los que todavía no prima la claridad de las normas a aplicar y en los que no resulta fácil deducir los contenidos de la responsabilidad. Muchas veces, el resultado final depende de las interpretaciones judiciales de reglas de conducta como el deber de vigilancia. El esfuerzo normativo de algunos países, como Francia⁷⁰, da sustancia a principios básicos que deben regir el comportamiento de las Empresas, como las petroleras, cuando desarrollen su actividad, pero todavía no se advierte una posición común o generalizada en los distintos Estados que conforman la comu-

⁶⁹ En <https://www.expoknews.com/responsabilidad-social-de-shell/>.

⁷⁰ En concreto, COSSART, S., CHAPLIER, J., y BEAU DE LOMENIE, T., “The French Law on Duty of Care: A historic step towards making Globalization work for All”, en *Business and Human Rights*, Vol. 2, Julio 2017, pp. 317-323. DURÁN AYAGO, A., “Sobre la responsabilidad de las empresas por violaciones graves de los derechos humanos en terceros países: A propósito de la Ley francesa 2017-399, de 27 de marzo de 2017, relativa al deber de vigilancia de las empresas matrices sobre sus filiales”, *Anuario Español de Derecho Internacional Privado*, núm. 18, 2018, pp. 323-348.

nidad internacional. Actuaciones de este tipo, sin embargo, demuestran que el tema está en la agenda internacional y que, con el tiempo, deben consagrarse normas internacionales en la materia⁷¹.

La elaboración de los Principios Rectores ha sido una buena base para que se aborden, en el plano internacional, todas las cuestiones que tienen que ver con la relación entre Empresas y Derechos humanos. Por ello, hay que seguir los criterios que se han señalado, cuando se dice que “se basan en el reconocimiento” en tres presupuestos básicos: “a) Las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales”, es decir, la aplicación en las actividades de las Empresas de las normas bien asentadas en el orden internacional en materia de derechos humanos, siendo así que se producirán desarrollos progresivos en relación con determinados derechos que, con frecuencia, se ven afectados por las actividades de las empresas, como es el caso de los derechos medioambientales en los supuestos de las empresas petroleras; “b) El papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos”, por lo que se le otorga a la Empresas una cierta personalidad jurídica en el orden internacional, siendo titulares de obligaciones internacionales; y “c) La necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento”, que será uno de los aspectos en los que deberá incidir la comunidad internacional para que la exigencia de responsabilidad se haga efectiva también a través de órganos de carácter internacional que ejerzan funciones de control y protección del respeto de los derechos humanos.

⁷¹ GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., “Diligencia debida en derechos humanos y empresas transnacionales: de la ley francesa a un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas y derechos humanos”, *Lex Social: Revista de los Derechos Sociales*, vol. 8, núm. 2, 2018, pp. 216-250.

Todos estos criterios que serían aplicables a cualquier tipo de Empresas tienen, no obstante, una significación particular en el caso de aquellas que actúan en el sector petrolero porque la práctica enseña que el comportamiento de este tipo de empresas, en razón de las actividades que realizan, repercute de manera significativa en los derechos humanos de toda índole, produciendo en ocasiones graves consecuencias en el goce y disfrute de estos derechos. Como lo ha indicado Amnistía Internacional “las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, sin embargo, con excesiva frecuencia los beneficios se obtienen a costa de abusos contra los derechos humanos”, siendo así que “no es de extrañar que los abusos sean especialmente patentes en el sector extractivo, en el que las empresas compiten entre sí para extraer unos recursos escasos y valiosos”⁷², aunque como hemos visto en este trabajo no exclusivamente.

Por último, insistir en que la aplicación de lo señalado, junto con la adopción de un tratado vinculante en materia de Empresas y Derechos Humanos que a día de hoy se antoja difícil de alcanzar, son algunas de las vías más eficaces para que en la sociedad internacional del siglo XXI no haya espacio para que las grandes empresas petroleras sigan violando los derechos humanos, provocando daños al medioambiente y actuando con impunidad. Hoy más que nunca existe un consenso para que la impunidad empresarial quede reducida al mínimo de su expresión y para que las empresas multinacionales del sector petrolero adopten una verdadera política de derechos humanos que, sin duda, beneficiará a su propia imagen y a la comunidad internacional en su conjunto, y permitirá que se avance hacia el logro de los Objetivos de la Agenda 2030.

⁷² Amnistía Internacional: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/empresas-y-derechos-humanos/>.

DESARROLLO SOSTENIBLE, EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS: LA INCORPORACIÓN DE LOS TRES PILARES “PROTEGER, RESPETAR, REMEDIAR” EN LA APLICACIÓN DE LOS ODS¹

Carmen Márquez Carrasco²

Universidad de Sevilla

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN. 2. EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS COMO PIEDRA ANGULAR PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE. 3. INCORPORANDO EL PRIMER PILAR EN LA APLICACIÓN DE LOS ODS: REFORZAR EL DEBER DEL ESTADO DE PROTEGER A LOS TITULARES DE DERECHOS. 4. INTEGRANDO EL SEGUNDO PILAR DE LOS PRINCIPIOS RECTORES EN LA APLICACIÓN DE LOS ODS: LA RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS DE RESPETAR LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE. 5. INTEGRANDO EL TERCER PILAR DE LOS PRINCIPIOS RECTORES EN LA APLICACIÓN DE LOS ODS: ACCESO A MECANISMOS DE REPARACIÓN EFICACES Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE. 6. CONCLUSIONES

¹ El presente trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación «Gobernanza y aplicación de la responsabilidad social empresarial en la Unión Europea» (DER 2017-85834-R).

² Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Sevilla, email: cmarque@us.es

1. INTRODUCCIÓN

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), adoptada en Nueva York en septiembre de 2015, es un “plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad” que integra 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas que conjugan sus dimensiones económica, ambiental y social. Reemplazando a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y aunque consciente en sus propósitos de la necesidad de diferenciar en la adopción de responsabilidades comunes, la Agenda pretende su implementación universal³ y hunde sus raíces en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos⁴. El texto de esta agenda global manifiesta un compromiso firme de poner fin a la pobreza y el hambre, combatir las desigualdades, construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas y garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos, aspirando para ello al respeto universal de los derechos humanos, el estado de Derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación⁵. Los ODS y los derechos humanos se refuerzan así mutuamente.

La implementación de la Agenda 2030 requiere el respeto de los derechos humanos, mientras que el cumplimiento de los objetivos que la integran contribuye sustancialmente a la efectiva protección de las libertades y los derechos de las personas. Las metas específicas previstas, como la erradicación del trabajo forzoso, las formas contemporáneas de esclavitud, el trabajo infantil y la trata de personas (ODS 8), permiten afirmar que con la Agenda 2030 la relación entre los derechos y las

³ ONU: “Resolución A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 25 de noviembre de 2015, párrafos 4 y 5.

⁴ Ibid, párrafos 10 y 18.

⁵ Ibid., párrafo 8.

empresas se convierte en la piedra angular de un desarrollo sostenible⁶. Por ello, los Principios Rectores de las Naciones Unidas (ONU) sobre Empresas y Derechos Humanos (Principios Rectores) son considerados como una valiosa herramienta para su implementación⁷.

Los Principios Rectores de las de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos [“Principios Rectores”], contenidos en la Resolución 17/4 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y a los que este órgano expresó su adhesión unánime el 16 de junio de 2011⁸, ofrecen a los Estados y empresas un marco de actuación para abordar los impactos adversos de sus acciones. Los Principios Rectores se basan en los tres pilares de “proteger, respetar y remediar”, que establecen que los Estados tienen el deber de proteger los derechos humanos, en particular contra los abusos por parte de las empresas; las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos en sus actividades y relaciones empresariales; y que las víctimas de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales deben tener acceso a la reparación. La responsabilidad corporativa de respetar los derechos humanos se aplica a

⁶ GNEITING, U., BLOCH VEIBERG, C. y MEHRA, A., en <http://blog.journals.cambridge.org/2017/11/23/why-the-business-and-human-rights-community-needs-to-engage-with-the-sdgs/>; en la misma línea MONTESINOS PADILLA, C., “Los Principios Ruggie y la Agenda 2030: un futuro de recíprocas influencias por explorar”, REDI, julio-diciembre 2018, pp. 183-208. Sobre la relación entre empresas y desarrollo sostenible véase DÍEZ BARRADO, C., RODRÍGUEZ BARRIGÓN, J.M., (dirs) URBANEJA CILLÁN, J., (coord.), *Las empresas transnacionales en el Derecho Internacional contemporáneo: derechos humanos y objetivos de desarrollo sostenible*, Tirant lo Blanch, 2019.

⁷ ONU: “Resolución A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 25 de noviembre de 2015, párrafo 67.

⁸ Consejo de Derechos Humanos, «Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar», xxx de 2011, UN Doc. A/HRC/17/31.

todas las empresas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propiedad y estructura.

Los Principios Rectores establecen responsabilidades diferentes, aunque complementarias entre Estados y empresas. Los Estados tienen el *deber* de proteger los derechos humanos en virtud del Derecho internacional, y las empresas tienen la *responsabilidad* de respetar los derechos humanos lo que constituye un estándar de conducta global. El deber de proteger los derechos humanos significa que los Estados han de proteger a las personas que se encuentran en su territorio y/o jurisdicción frente a las violaciones de los derechos humanos cometidas por terceros, incluidas las empresas. Los Principios Rectores especifican que los Estados han de adoptar medidas adecuadas para prevenir, investigar, castigar, y reparar a través de políticas, legislación, reglamentación, y adjudicación. Los Principios Rectores añaden también que los Estados tienen que establecer claramente la expectativa de que las empresas domiciliadas en su territorio o que se encuentren bajo su jurisdicción respetan los derechos humanos⁹.

La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos implica no causar daños¹⁰ y reparar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar¹¹. Para asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos, los Principios Rectores establecen que las empresas han de adoptar un proceso de “diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre

⁹ Principio Rector 2.

¹⁰ Principio Rector 13.

¹¹ Principio Rector 15 (c).

los derechos humanos"¹². El proceso de diligencia debida permite a las empresas "saber y hacer saber que respetan los derechos humanos"¹³.

Tanto la Agenda 2030 como el Programa de Acción de Addis Abeba citan explícitamente los Principios Rectores y la necesidad de proteger los derechos humanos en el contexto de las contribuciones del sector privado para resolver los desafíos del desarrollo sostenible¹⁴.

Los Principios Rectores reconocen la obligación de proteger los derechos humanos por parte de los Estados frente a la actividad empresarial; la responsabilidad de todas empresas, con independencia de su tamaño, sector, ubicación, propietarios y estructura, de respetar los derechos humanos; y el acceso a la reparación de los abusos de derechos humanos en el contexto de las actividades empresariales. Por tanto, contribuyen a que los derechos humanos reconocidos en el Derecho internacional no queden en un segundo plano mientras los Estados y las empresas reformulan un posible nuevo orden mundial, que debe garantizar una distribución más justa e inclusiva de las cargas y beneficios de la economía global dentro de los límites planetarios.

Este trabajo tiene como finalidad abordar la incorporación de los tres Pilares de los Principios Rectores en la aplicación de los ODS desde un enfoque de Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Al hilo del análisis se realizará también un examen de la compatibilidad de ambas agendas.

¹² Principio Rector 15.

¹³ Comentario al Principio Rector 15.

¹⁴ Véase sobre la adopción de esta Agenda de financiación para el desarrollo <https://news.un.org/es/story/2015/07/1334931>. Para el contenido de la Agenda se puede consultar https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf.

2. EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS COMO PIEDRA ANGULAR PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Los derechos humanos son esenciales para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En resumen, un camino de desarrollo en el que los derechos humanos no son respetados y protegidos no puede ser sostenible, y haría que la noción de desarrollo sostenible no tuviera sentido.

Acertadamente, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible está basada explícitamente en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los órganos de tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos y laborales, en la que se afirma que el objetivo de los ODS es “garantizar los derechos humanos de todos”. Los ODS en sí mismos y sus objetivos también abarcan una amplia gama de temas que reflejan los derechos humanos y las normas laborales internacionales. Muchos de los ODS están estrechamente relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales, incluidos los derechos centrados en la salud, la educación, la alimentación, la vivienda, junto con los derechos de grupos específicos como las mujeres, los niños y los pueblos indígenas. Además, el ODS16, relativo a la necesidad de sociedades pacíficas, justas e inclusivas, hace hincapié en los derechos civiles y políticos fundamentales, incluida la seguridad personal, el acceso a la justicia y las libertades fundamentales.

La Agenda 2030 pone de relieve que el sector empresarial es un socio clave para las Naciones Unidas y los gobiernos en el logro de los ODS. En particular, el objetivo 17 se refiere a revitalizar las alianzas mundiales para el desarrollo sostenible, incluidas las asociaciones público-privadas¹⁵. El párrafo 67 de la Agenda 2030 exhorta “a todas las empresas a

¹⁵ Para un análisis de las oportunidades y obstáculos que ofrece este marco, véase BYERS, B., *El papel del sector privado en la Agenda 2030*, CIDOB 2017, pp. 49 y ss, en

que aprovechen su creatividad e innovación para resolver los problemas relacionados con el desarrollo sostenible” y obliga a los Estados a fomentar “un sector empresarial dinámico y eficiente, protegiendo al mismo tiempo 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, como los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos...”¹⁶.

3. INCORPORANDO EL PRIMER PILAR EN LA APLICACIÓN DE LOS ODS: REFORZAR EL DEBER DEL ESTADO DE PROTEGER A LOS TITULARES DE DERECHOS

Los Estados tienen un papel crítico que desempeñar para garantizar que los esfuerzos de aplicación de los ODS sean coherentes con el marco internacional de los derechos humanos en el que se basa la Agenda 2030. El deber del Estado de proteger a las personas contra las violaciones de derechos humanos relacionados con actividades empresariales incluye la tarea de asegurar que las empresas contribuyan a, y que no socaven, el desarrollo inclusivo y sostenible.

El Pilar I de los Principios Rectores, sobre la obligación de protección de los Estados frente a la actividad empresarial, aborda uno de los elementos centrales en la discusión sobre derechos humanos y empresas: lo que el Estado debe hacer, en su territorio o bajo su jurisdicción, para prevenir que las actividades empresariales causen impactos adversos en los derechos humanos, y en caso de que lo anterior no sea posible, para investigar, sancionar y reparar dichos impactos. También obliga a los

https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/objetivos_de_desarrollo_sostenible/el_rol_del_sector_privado_en_la_agenda_2030.

¹⁶ Véase en la misma línea el Informe del Pacto Mundial, en <https://www.pactomundial.org/2019/01/global-compact-presenta-el-informe-derechos-humanos-el-pilar-fundamental-de-la-empresa-sostenible/>

Estados a establecer claramente la expectativa de que todas las empresas domiciliadas en su territorio o que se encuentren bajo su jurisdicción respeten los derechos humanos en todas sus operaciones. El deber del Estado de proteger implica una serie de medidas estatales, tanto en sus dimensiones legislativas, reglamentarias o de política pública, para que el Estado cuente con las condiciones necesarias para cumplir con su obligación de conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Esta cuestión, establecida desde el Principio 1, tiene una sólida base jurídica en el Derecho Internacional de los Derechos humanos.

En tal sentido se puede señalar que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁷, por ejemplo, plantea deberes explícitos de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos desde su artículo 2, donde señala de forma directa la necesidad de adoptar medidas legislativas y de otro carácter, además de garantizar la posibilidad para las personas que hayan sido víctimas de violaciones a sus derechos de interponer recursos efectivos. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁸, si bien no señala explícitamente una obligación de garantizar el acceso a recursos efectivos, sí plantea la necesidad de adoptar medidas legislativas y de garantizar el ejercicio de los derechos consagrados en su texto sin discriminación. Respecto a esta cuestión, algunas observaciones generales adoptadas tanto por el Comité de Derechos Humanos, por una parte, como por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por la otra, han clarificado las implicaciones de las obligaciones jurídicas de los Estados conforme a los respectivos Pactos.

¹⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Así por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos señala en su Observación General 31 que:

“... sólo se podrán cumplir plenamente las obligaciones positivas de los Estados Parte de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto si el Estado protege a las personas, no sólo contra las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto que cometan sus agentes, sino también contra los actos que cometan particulares o entidades y menoscaben el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto, en la medida en que puedan aplicarse entre particulares o entidades privadas. Puede haber circunstancias en las que, por no haberse garantizado los derechos reconocidos en el Pacto como se dispone en el artículo 2, los Estados Parte infrinjan estos derechos permitiendo que particulares o entidades cometan tales actos o no adoptando las medidas apropiadas o no ejerciendo el cuidado debido para prevenir, castigar, investigar o reparar el daño así causado. Se recuerda a los Estados la relación existente entre las obligaciones positivas impuestas en virtud del artículo 2 y la necesidad de proporcionar recursos eficaces en caso de violarse lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 2...”¹⁹

Este aspecto, conocido como la eficacia horizontal de los derechos humanos –y que ha sido desarrollada ampliamente a través de la teoría del *drittwirkung*–, implica que a través de sus instrumentos jurídicos internos (de Derecho civil, penal o administrativo, por ejemplo), el Estado

¹⁹ Comité de Derechos Humanos: Observación general N° 31 [80] : Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, párrafo 8. Véase en <https://www.refworld.org/es/docid/478b26ea2.html>.

haga efectivas sus obligaciones internacionales de derechos humanos entre particulares.

Lo anterior supone la utilización de ciertas herramientas jurídicas con fines distintos para los que fueron desarrolladas, lo cual sin lugar a dudas plantea ciertas complejidades y distintos resultados. Por otra parte, el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado en su Observación General 3 la relevancia de la adopción de medidas legislativas que vayan acompañadas de mecanismos de protección jurisdiccional. En efecto, entre las medidas que cabría considerar apropiadas, además de las legislativas, está la de ofrecer recursos judiciales en lo que respecta a derechos que, de acuerdo con el sistema jurídico nacional, puedan considerarse justiciables. El Comité observa, por ejemplo, que el disfrute de los derechos reconocidos, sin discriminación, se fomentará a menudo de manera apropiada, en parte mediante la provisión de recursos judiciales y otros recursos efectivos²⁰. Una parte importante de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en el Pacto han encontrado cabida en las constituciones de los Estados, estando en consecuencia sujetos con cierta generalidad a mecanismos de protección constitucional. De tal manera, en distintos contextos podrán interponerse acciones judiciales para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales que correspondan, incluso cuando estos sean prestados directamente por particulares.

En otro importante tratado internacional de derechos humanos, como es la Convención Americana sobre Derechos Humanos²¹, se reconocen las obligaciones de los Estados parte de respetar y garantizar los

²⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observación General N°3: La índole de las obligaciones de los Estados parte (pár. 1 del art. 2 del Pacto). Véase en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf>, párrafo 5.

²¹ Véase en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

derechos sin discriminación, y de adoptar las medidas legislativas que correspondan. Asimismo, se reconoce explícitamente la obligación de garantizar el acceso a la justicia y al debido proceso, por medio de las garantías judiciales. En ese tenor, dicho instrumento contempla, bajo sendos elementos normativos, los aspectos fundacionales de la obligación de protección a cargo del Estado, replanteados en el contexto de las actividades empresariales a través de los Principios Rectores. El Principio I hace referencia al deber de diligencia con que debe conducirse la actuación del Estado, en su dimensión de proteger y garantizar los derechos. Esa debida diligencia estatal, que corresponde explícitamente a deberes de prevención, investigación, castigo y reparación de abusos de derechos humanos cometidos por particulares, es un reflejo claro de la posición adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde su primera sentencia en el *Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras*²², que ha sido reiterada en distintas ocasiones por dicho órgano jurisdiccional.

En tal sentido puede interpretarse que para lograr actuar de forma diligente, el Estado debe adoptar todas las medidas que resulten necesarias para prevenir la afectación a los derechos humanos. En caso de que lo anterior no sea posible, tendrá la obligación de investigar las alegaciones de abusos a derechos humanos y, de ser procedente, sancionar las conductas lesivas y reparar los daños sufridos por las víctimas. Desde luego, ello implica adoptar medidas de políticas públicas, legislativas e incluso acciones jurisdiccionales para poder cumplir con su obligación convencional. Por tanto, el Estado debe contar con un amplio marco normativo y político que le permita hacer frente a tales situaciones²³.

²² Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 172.

²³ CANTÚ RIVERA, H., "Debida diligencia en derechos humanos: Breves reflexiones" en Cantú Rivera, Humberto (coord.), *Derechos humanos y empresas: Reflexiones desde América Latina*, San José, IIDH, 2017.

Respecto de lo señalado anteriormente, cabe hacer referencia a la importancia que tienen las políticas públicas como herramienta de acción administrativa del Estado para distintos fines, como reforzar la capacidad institucional en la materia, generar una mejor y más amplia coordinación en el aparato gubernamental –y en especial en relación al poder ejecutivo–, e incluso para incidir en aquellos espacios en donde el Gobierno pueda ejercer un control efectivo o una influencia decisiva sobre ciertos actores, sin necesidad de la intervención directa de los otros poderes del Estado. Para ello, numerosos Estados han empezado a desarrollar Planes de Acción Nacional sobre empresas y derechos humanos, con el objetivo de introducir en los marcos jurídicos y políticos internos el contenido de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos²⁴.

Aunque la tendencia favorable a la elaboración de los Planes de Acción Nacional continúa, en el marco europeo la ruta comienza a orientarse hacia el desarrollo de marcos normativos en la materia.

En cuanto a la integración de este Pilar I de los Principios Rectores en la aplicación de los ODS, el Grupo de Trabajo de la ONU sobre empresas y derechos humanos ha formulado varias recomendaciones con

²⁴ A la fecha de redacción, 24 Estados en cuatro continentes (América, Europa, África y Asia) han adoptado tales políticas públicas. Véase MÁRQUEZ CARRASCO, C., «La aplicación nacional de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos: el modelo español», en FERNÁNDEZ LIESA, C. (dir.), y LÓPEZ JACOISTE, M. E. (dir.), *Empresas y Derechos Humanos*, Thomson–Reuters Aranzadi 2018, pp. 88–108; MÁRQUEZ CARRASCO, C., (coord.), *La implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos por la Unión Europea y sus Estados miembros*, Thomson–Reuters Aranzadi, 2017, pp. 81–104; CANTÚ RIVERA, H., “National Action Plans on Business and Human Rights: Progress or Mirage?” *Business and Human Rights Journal*, Vol. 4 (2), 2019.

ese fin, de acuerdo a las cuales se requeriría de las siguientes actuaciones estatales²⁵:

a) Los Estados deben garantizar que sus socios empresariales para el desarrollo sostenible han hecho un compromiso claro y demostrable con los Principios Rectores de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos, y respetar estos principios en los esfuerzos encaminados a alcanzar los ODS.

Esta recomendación hace referencia en particular a que, teniendo en cuenta que las alianzas con el sector privado son una parte clave de la estrategia para lograr los ODS, los Estados tienen la responsabilidad de establecer políticas y prioridades nacionales de desarrollo sostenible para satisfacer los objetivos de los ODS con los que se han comprometido antes del 2030. En cuanto los gobiernos se asocian con las empresas para lograr los ODS, deben asegurarse de que estos socios han adoptado acciones y medidas comprobables para incorporar el respeto de los derechos humanos en sus operaciones. Al tratar de involucrar a las empresas en la consecución de los ODS, los Estados deben al mismo tiempo poner de manifiesto como prioridad los derechos humanos. En cuanto los Estados empiecen a alentar a las empresas a informar sobre sus contribuciones a los ODS, también deben asegurarse de que los marcos de información (*reporting*) estén alineados con los Principios Rectores para que las empresas revelen los impactos en los derechos humanos que se estén produciendo a través de sus actividades y cómo se están abordando los impactos negativos.

²⁵ Véase en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/Session18/InfoNoteWGBHR_SDGRecommendations_SP.pdf. En los párrafos que sigue se realiza una síntesis del documento del Grupo de Trabajo.

b) Los Planes Nacionales para implementar los ODS deben alinearse con los Planes de Acción Nacional para la aplicación de los Principios Rectores.

El Consejo de Derechos Humanos y el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos, así como otras instituciones y órganos regionales, han alentado y recomendado a los Estados a que elaboren Planes Nacionales de Acción sobre empresas y derechos humanos. Esta sería una herramienta clave para los Estados en pro del desarrollo sostenible puesto que a la hora de aplicar planes de aplicación de los ODS en el plano nacional, así como mecanismos para “realizar exámenes de progreso regulares e inclusivos”, los Estados deben asegurar coherencia con los planes de acción nacionales para la aplicación de los Principios Rectores. Por su parte, los planes de acción nacionales sobre empresas y los derechos humanos deberían clarificar cómo van a ser integrados los Principios Rectores en la aplicación de los ODS.

c) Los gobiernos deben garantizar la coherencia política entre los compromisos con los ODS y sus obligaciones en materia de derechos humanos, y utilizar su control e influencia como actores económicos para promover el respeto de los derechos humanos.

Esta recomendación tiene como base que los Principios Rectores establecen una serie de consideraciones para que los Estados actúen para garantizar la coherencia política en áreas políticas orientadas a las empresas relacionadas con el desarrollo sostenible, tanto a nivel nacional como en entornos multilaterales. En este sentido deben aprovecharse las políticas relacionadas con la agenda de desarrollo sostenible así como los ámbitos de la promoción del comercio y la inversión para fomentar las prácticas empresariales responsables en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos. Los gobiernos también deben introducir los diligencia debida en materia de derechos humanos en sus políticas y prácticas de contratación pública para apoyar la meta 12.7

de los ODS sobre contratación pública sostenible, así como en su financiación para el desarrollo, apoyo al comercio y prácticas de crédito a la exportación. Ello supondría claramente un incentivo para las empresas para cumplir con las normas internacionales de derechos humanos, y redundaría en el cumplimiento del propio deber del Estado de proteger los derechos humanos. También deben velar por que las empresas de titularidad pública apliquen los Principios Rectores.

d) Proteger, respetar y apoyar a los defensores de los derechos humanos debe ser un componente esencial de los esfuerzos de aplicación de los ODS.

Un aspecto esencial de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos es garantizar la protección, el respeto y el apoyo a las personas que plantean preocupaciones acerca de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos, inclusive en el contexto de proyectos de desarrollo en los que haya empresas involucradas. Como reflejan meridianamente las palabras del Relator Especial de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos, el Programa de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 está "condenado al fracaso si los individuos y grupos en la primera línea de defensa de desarrollo sostenible no están protegidos en los planos nacional, regional e internacional"²⁶.

4. INTEGRANDO EL SEGUNDO PILAR DE LOS PRINCIPIOS RECTORES EN LA APLICACIÓN DE LOS ODS: LA RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS DE RESPETAR LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

El párrafo 67 de la Agenda 2030 exhorta "a todas las empresas a que aprovechen su creatividad e innovación para resolver los problemas

²⁶ Véase en Doc. ONU A/71/281, párr. 4.

relacionados con el desarrollo sostenible” y a los Estados a fomentar “un sector empresarial dinámico y eficiente, protegiendo al mismo tiempo 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, como los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos”²⁷. Los Principios Rectores por su parte articulan cómo se espera que las empresas contribuyan a la “parte desempeñada por las personas” de los ODS, atribuyendo una importancia capital al respeto de los derechos humanos en el centro de sus actividades y relaciones empresariales.

Para las empresas, la contribución más importante al desarrollo sostenible es incorporar el respeto por los derechos humanos a través de sus cadenas de valor. El respeto de los derechos humanos por parte de las empresas no es una opción, es una responsabilidad. El papel de las empresas en la implementación de los ODS es diferente, y va más allá de la responsabilidad social corporativa tradicional. La filantropía o las empresas de economía social son bienvenidas, pero no pueden sustituir el cumplimiento de la responsabilidad de respetar los derechos humanos que todas las empresas deben cumplir independientemente de su tamaño, sector o ubicación. Respetar los derechos humanos significa evitar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos de terceros y hacer frente a los impactos negativos en los que esté involucrada la empresa²⁸.

La aplicación de los Principios Rectores por parte de las empresas no implica simplemente el “no hacer daño” o un punto de partida hacia una contribución positiva al desarrollo sostenible. El simple hecho de aplicar

²⁷ ONU: “Resolución A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 25 de noviembre de 2015, párrafo 67.

²⁸ UN Office of the High Commissioner for Human Rights, *The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: An Interpretive Guide*, UN Doc. HR/PUB/12/02, 2012. Véase en http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf.

los Principios Rectores tiene un potencial excepcional para contribuir al cambio positivo para cientos de millones de las personas más pobres y marginadas del mundo, para quienes la noción de *desarrollo sostenible*, de lo contrario, quedaría completamente vacía.

El comercio mundial y las cadenas de suministro han contribuido positivamente al desarrollo económico, y con ello han facilitado a muchas personas a poder disfrutar de una gama de derechos económicos y sociales. Ahora bien, las cadenas de suministro están también vinculadas a profundos impactos negativos sobre los derechos humanos. Las empresas que forman parte de las cadenas de suministro globales pueden afectar prácticamente a todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos. El riesgo de abuso de los derechos humanos es a menudo exacerbado por la manera en que las cadenas de suministro mundiales están estructuradas y gestionadas (o no gestionadas). Situando el respeto de los derechos humanos en el centro de las actividades de las cadenas de suministro, las empresas pueden hacer una sólida contribución al desarrollo sostenible.

En este sentido, el elemento central del Pilar II de los Principios Rectores, la diligencia debida en derechos humanos, progresivamente encuentra refugio en la legislación de países industrializados que con mayor frecuencia exigen una conducta empresarial responsable al sector privado. Así, la tendencia mundial comienza a dibujarse con una materialización de estándares voluntarios y normas vinculantes, de políticas públicas y legislación, para acercarse al *smart-mix* que planteó el Profesor Ruggie en los Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos. Un importante elemento que deberá de ser clarificado conforme se vuelva uniforme el desarrollo de medidas legislativas en los países industrializados será el efecto que conllevará en los países receptores de inversión o donde se encuentran las cadenas de suministro y, en particular, la manera en que se desarrollan las obligaciones de regulación extraterritorial de

los Estados de origen respecto de los actos de las empresas con sede en ellos, pero con operaciones o actividades en el exterior.

Las estrategias empresariales para contribuir a los ODS no son un sustituto de la debida diligencia en materia de derechos humanos. Una debida diligencia en materia de derechos humanos robusta permite y contribuye al desarrollo sostenible. Si una empresa no tiene una clara comprensión de cómo todas sus actividades pueden afectar a los derechos humanos, lo que se presenta inicialmente como una contribución positiva a los ODS podría no reflejar el verdadero impacto de sus operaciones sobre el desarrollo sostenible. Los Principios Rectores establecen que la debida diligencia en materia de derechos humanos debe cubrir tanto las consecuencias reales y potenciales que una empresa puede causar o contribuir a través de sus propias actividades, así como aquellas a las que estén directamente vinculadas a través de sus relaciones empresariales²⁹. Esto no quiere decir que las empresas deben abordar todos los ODS. Más bien, necesitan un proceso basado en principios que refleje las normas internacionales, para identificar los ODS mediante los cuales puedan maximizar su contribución. Si una empresa, por ejemplo, comprende que sus operaciones puedan afectar negativamente el acceso al agua de una comunidad, la identificación y mitigación de dicho impacto ayudaría a las comunidades a gozar de un derecho de una manera que sostenga o promueva su sustento económico, en lugar de socavarla. Del mismo modo, si una empresa identifica prácticas de empleo que afecten negativamente a las mujeres, o conduzcan a la discriminación en el lugar de trabajo, pero luego mitiga y repara estos daños, puede hacer una contribución real y

²⁹ Véase el informe resumido del Grupo de Trabajo de la ONU sobre empresas y derechos humanos respecto de la debida diligencia, en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A_73_163_ExecutiveSummary_SP.pdf.

significativa al desarrollo sostenible, promoviendo la capacidad de las mujeres para participar y beneficiarse de la actividad económica.

Los actores empresariales responsables también reconocen que la restricción del espacio cívico y el hostigamiento a los defensores de los derechos humanos no sólo son perjudiciales para los derechos humanos, sino que también debilita el estado de derecho, deteriorando el ambiente propicio para las empresas responsables y, en última instancia, socavando el desarrollo sostenible. Garantizar el respeto de los defensores de los derechos humanos que se manifiestan acerca de las preocupaciones sobre los impactos a los que una empresa puede estar vinculada, y apoyar un entorno en el que los derechos humanos sean protegidos y respetados, sería una importante contribución positiva por parte de las empresas al desarrollo sostenible.

5. INTEGRANDO EL TERCER PILAR DE LOS PRINCIPIOS RECTORES EN LA APLICACIÓN DE LOS ODS: ACCESO A MECANISMOS DE REPARACIÓN EFICACES Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

Los sistemas judiciales tienen como finalidad servir a los objetivos de proteger a los titulares de los derechos y fomentar la participación en sociedades justas. Garantizar el acceso a formas de justicia y reparaciones eficaces es una parte integral de la realización de los derechos humanos y del desarrollo sostenible para todos. Por ejemplo, si los ciudadanos no tienen acceso a la educación, están discriminados en el trabajo, o son privados de su derecho a la salud, necesitan tener acceso a mecanismos eficaces -tanto judiciales como no judiciales- con el fin de reclamar sus derechos y buscar una reparación eficaz. Persisten profundas disparidades entre los países, con cuatro mil millones de personas en todo el mundo viviendo fuera de la protección de la ley, principalmente porque son pobres o están marginados dentro de sus sociedades. Garantizar el acceso

mediante mecanismos apropiados basados en las normas internacionales de derechos humanos cuando se producen abusos de derechos humanos relacionados con la actividad empresarial es esencial para la aplicación efectiva de los Principios Rectores y para lograr un desarrollo sostenible.

En tal sentido, el creciente papel de las empresas en el desarrollo debe ir acompañado de una rendición de cuentas adecuada. Tanto los Principios Rectores como los ODS exhortan a los Estados a garantizar el acceso a la justicia. El ODS 16 insta a los Estados a “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”, y la meta 16.3 obliga a los Estados a promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos³⁰.

El Pilar III de los Principios Rectores establece que los Estados están obligados a garantizar el acceso efectivo a la reparación a los afectados por los abusos de derechos humanos relacionados con actividades empresariales y tomar las medidas apropiadas para garantizar la eficacia de los mecanismos estatales judiciales y no judiciales. Tomar las medidas adecuadas para investigar, sancionar y reparar los abusos contra los derechos humanos relacionados con las empresas cuando se producen es parte integrante del deber del Estado de proteger. Incluye tomar medidas apropiadas para asegurar la efectividad de los mecanismos judiciales internos a la hora de abordar los abusos contra los derechos humanos relacionados con las actividades empresariales. Además, los Estados deben proporcionar mecanismos de reclamación no judiciales eficaces y adecuados, junto a los mecanismos judiciales, como parte de un

³⁰ FERNÁNDEZ LIESA, C., (dir), DÍEZ BARRADO, C., (dir), VERDIALES LÓPEZ, D., (coord.), *Objetivos de Desarrollo Sostenible: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas/Derechos Humanos y Empresas*, Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, 2018.

completo sistema basado en el Estado para la reparación de los abusos contra los derechos humanos relacionados con la actividad empresarial. Este aspecto crítico debe tenerse en cuenta en el contexto de la aplicación del ODS16 en medidas de acción concretas. Concretamente, esto significa que la ejecución por el Estado del ODS 16 debe incluir medidas para mejorar el acceso a mecanismos de reparación a las víctimas de abusos de derechos humanos relacionados con la actividad empresarial. Los individuos y las comunidades que se enfrentan a consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con la actividad empresarial deben tener acceso a una reparación eficaz, incluso en el contexto de operaciones empresariales realizadas en nombre del desarrollo sostenible.

Aparte de la obligación de los Estados de garantizar que las víctimas de abusos de los derechos humanos tengan acceso a una reparación eficaz, las empresas también deben proporcionar o cooperar en la reparación de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan causado o a los que hayan contribuido. Como destacan los Principios Rectores: "Aun con las mejores políticas y prácticas, una empresa puede provocar o contribuir a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos que no haya sabido prever o evitar". Para que las empresas asuman su responsabilidad de respetar cuando se identifica una situación de este tipo, por ejemplo, a través de sus procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos, están obligados a participar activamente en la corrección, ya sea solos o en cooperación con otros actores. Los Principios Rectores exigen a las empresas crear o participar en los mecanismos de reclamación a nivel operacional (alineado con ciertos criterios de efectividad) para que aquellos que puedan estar potencialmente afectados por las actividades de la empresa puedan plantear reclamaciones directamente y solicitar la reparación de los daños.

6. CONCLUSIONES

Los Principios Rectores deben considerarse indefectiblemente como parte de la hoja de ruta de los ODS¹⁰. Los Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos proporcionan un marco imprescindible para la protección y el respeto de los derechos humanos en el contexto de las actividades empresariales.

Actuar sobre los Principios Rectores también debería ser una parte clave de la hoja de ruta de los ODS en la colaboración del sector público con el sector privado a fin de resolver los desafíos del desarrollo sostenible. Sencillamente, la consecución de los ODS requerirá que los Estados cumplan su obligación de proteger de los abusos contra los derechos humanos relacionados con la actividad empresarial y que las empresas cumplan su responsabilidad de respetar los derechos humanos.

El Grupo de Trabajo de la ONU sobre empresas y derechos humanos insta a los gobiernos a establecer una visión clara para conectar el papel del sector privado y de las empresas en el desarrollo con la rendición de cuentas y las normas internacionalmente acordadas para prácticas empresariales alineadas con los derechos humanos. También insta a las empresas a cumplir sus responsabilidades de respetar los derechos humanos como un componente integral de su contribución a los ODS.

Por tanto, los Principios Rectores de la ONU sobre empresas y derechos humanos deben ser un punto de referencia clave tanto para los Estados como para las empresas en este contexto. Los ODS son ambiciosos y tienen potencial para ofrecer un futuro más sostenible, en el cual los derechos de todos se hagan realidad. Los Estados deben liderar los esfuerzos para traducir los objetivos en acción, y el sector empresarial podría tener un papel vital y potente con las inversiones, la creación de puestos de trabajo, la tecnología y las innovaciones. Es fundamental que los esfuerzos de aplicación se basen en el marco de los derechos humanos

de la Agenda 2030, siendo el respeto de los derechos humanos de todas las personas una parte integral del desarrollo sostenible. Actuar sobre la base de los Principios Rectores, sería un gran paso en la dirección correcta hacia un futuro sostenible.

LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA ANTE DISCURSO DE ODIOS EN EL CIBERESPACIO EUROPEO

Víctor Luis Gutiérrez Castillo¹

Universidad de Jaén

Sumario: 1. ALGUNAS CONSIDERACIONES HISTÓRICAS SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EN EL CIBERESPACIO. 2. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL MARCO JURÍDICO EUROPEO DE LA LUCHA Y PREVENCIÓN CONTRA EL DISCURSO DE INCITACIÓN AL ODIOS. 3. LA *CULPA IN VIGILANDO* DE LAS EMPRESAS EN INTERNET: ANÁLISIS A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA EUROPEA. 4. REFLEXIONES CRÍTICAS EN TORNO A LA RESPUESTA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA A LA RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS ANTE DISCURSO DE ODIOS EN EL CIBERESPACIO. 5. CONCLUSIONES

1. ALGUNAS CONSIDERACIONES HISTÓRICAS SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EN EL CIBERESPACIO

La libertad de expresión es uno de los derechos más antiguos protegidos por los sistemas jurídicos nacionales. De hecho, en los documentos constitucionales que se desarrollaron durante el siglo XVIII ya se establecía la necesidad de garantizar dicha libertad. Piénsese, por ejemplo, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 26 de agosto de 1789, cuyo artículo 11 reconoce el derecho de cualquier ciudadano a "... hablar, escribir e imprimir libremente, siempre y cuando

responda del abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley”¹. Libertad ésta, que años antes, ya había sido reconocida en el continente americano, con ocasión de la proclamación de la Declaración de Virginia de 12 de junio de 1776. Desde entonces, y hasta nuestros días, todas las constituciones de Estados libres han aceptado su protección como garantía individual.

En este orden de ideas, cabe recordar el famoso discurso de las Cuatro Libertades (*Four Freedoms Speech*) formulado por el presidente Roosevelt ante el Congreso de Estados Unidos en 1941, en el que identificó como ejes fundamentales para el futuro de la humanidad el disfrute de la “libertad de culto”, la “libertad de vivir sin penuria”, la “libertad de vivir sin miedo” y en primera instancia: “la libertad de palabra y expresión”². Planteamiento éste que, sin duda, influyó en la redacción de textos internacionales venideros, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), cuyo artículo 20, además, apela a la prohibición por ley de toda apología del odio que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. A la protección de estos textos se sumaría con el tiempo, la proporcionada por otros instrumentos internacionales específicos a nivel global, así como los instrumentos

¹ Profesor Titular de Derecho internacional Público de la Universidad de Jaén (vlgtuti@ujaen.es). Este trabajo es el resultado de las investigaciones realizadas en el marco del Grupo de investigación SEJ-399, Derecho Común Europeo y Estudios Internacionales -DECOMESI- de la Comunidad Autónoma de Andalucía, adscrito a la Universidad de Jaén. Asimismo, constituye una versión revisada y actualizada del trabajo publicado en el número 45 (año 22) de la *Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales* bajo el título “El control europeo del ciberespacio ante el discurso de odio: análisis de las medidas de lucha y prevención”.

NICOLLIER, P., *La Déclaration des Droits de l'Homme et Citoyen du 26 août 1789*, Fribourg, 1995.

² BRYAN-PAUL FROST, J.S., *History of American Political Thought*. Maryland, Lexington, 2019.

regionales de protección de derechos humanos, entre los que destacan el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH).

Ahora bien, todos estos textos internacionales, además de proteger la libertad de expresión, prevén la posibilidad de limitarla o restringirla al objeto de evitar lesiones a terceros. En este contexto el discurso de odio constituye una de las causas por las que se puede (y debe) limitar la libertad de expresión, dado su potencial lesivo contra los derechos de grupos vulnerables o los individuos que los conforman. En este orden de ideas, cobra sentido las teorías de psicólogo estadounidense Gordon Allport, quien en 1954 elaboró la teoría de la *escala Allport del prejuicio y la discriminación*, con la intención de medir los diferentes grados de violencia en una sociedad³. Dicha escala se articula en una secuencia de cinco grados de odio, de menor a mayor. El discurso de odio estaría en el estadio más básico: el antagonismo verbal, es decir, situación que se produce cuando un grupo de personas muestra libremente una imagen negativa de otro grupo de personas. Aunque el *antagonismo verbal* no constituye en sí mismo una lesión, puede preparar el escenario para desenlaces violentos, de ahí la necesidad de limitar la libertad de expresión en estos casos. Los siguientes estadios de odio, según Allport serían la *evitación* (cuando se evita activamente a los miembros de un grupo, pudiendo ocasionar daño psicológico a través de la exclusión), la *discriminación* (cuando los prejuicios se convierten en acciones y los individuos de un grupo comienzan a ser discriminados a través de la negación de oportunidades y servicios), el *ataque físico* (cuando un grupo vandaliza, quema o destruye la propiedad de otro grupo y lleva a cabo actos de vio-

³ ALLPORT, G. W., *The nature of prejudice*, Addison-Wesley Publishing company, London, 1954.

lencia) y, finalmente, el *exterminio*, cuando un grupo de personas busca la exterminación o remoción de otro grupo de personas.

Las últimas décadas del siglo XX se han caracterizado por una profunda transformación de la sociedad: el desarrollo y la difusión exponencial de las tecnologías de la comunicación ha influido en diferentes aspectos de la vida social, económica, política y cultural, redefiniendo los conceptos de tiempo, espacio e identidad. De hecho, la presencia de las nuevas tecnologías y en especial internet en nuestras vidas ha provocado una serie de cambios en la manera de comunicar y distribuir la información. En este orden de ideas, el Relator de las Naciones Unidas sobre libertad de expresión publicó en mayo del 2011 un informe sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión⁴ en el que reconoce expresamente el efecto revolucionario de internet en las nuevas tecnologías de la información. Afirmando además que este medio interactivo facilita el intercambio de información, convirtiéndose en un instrumento fundamental para que el ejercicio de la libertad de expresión en nuestros días.

2. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL MARCO JURÍDICO EUROPEO DE LA LUCHA Y PREVENCIÓN CONTRA EL DISCURSO DE INCITACIÓN AL ODIO

Por lo que respecta al continente europeo, encontramos una interesante y extensa normativa regional tanto en el marco del Consejo de Europa como de la Unión Europea (UE) con relación a la regulación de la libertad de expresión y su posible limitación. En el continente existe una gran sensibilidad ante la problemática del discurso de incitación

⁴ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/17/27, 16 de mayo de 2011, en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10048.pdf?view=1>

al odio, por lo que, en la práctica, se tolera y acepta una amplia restricción de la libertad de expresión con el fin de proteger los derechos de terceros. Circunstancia ésta que contrasta con lo que viene sucediendo en EE. UU.: la perspectiva jurídica americana, fundada sobre la base de la primera enmienda de la Constitución, no acepta injerencia alguna de los poderes públicos en el ejercicio de la libertad de expresión, por lo que no se prevé la posibilidad de limitaciones en relación con los contenidos expresados. De hecho, en EE. UU. los mensajes más discutibles, impopulares e incluso escabrosos, pueden ser difundidos libremente en lo que se conoce como *free Marketplace of ideas*. Por esta razón, cualquier competencia dada a los intermediarios digitales, en especial el recurso a técnicas de filtrado preventivo de contenidos es percibida por el operador jurídico con recelo, entendiéndose que puede dar lugar a una forma de *collateral censorship* (expresión utilizada por J. M. Balkin⁵), incompatible con el precepto constitucional.

Llama la atención el hecho de que el CEDH, a diferencia del PIDCP, no contiene ninguna provisión específica sobre el discurso de odio, limitándose a reconocer posibles restricciones a la libertad de expresión (art. 10.2) y excluyendo aquellas actividades o actos tendentes a lesionar derechos y libertades de terceros. En concreto, las limitaciones a la libertad de expresión que contempla el Convenio deberán estar dirigidas a proteger la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, así como la defensa del orden, la protección de la salud, la moral y la prevención del delito. La protección del individuo ante un abuso de libertad de expresión, conecta con la prohibición de discriminación que contempla el Convenio en su artículo 14 al afirmar que el goce de los derechos y libertades reconocidos se asegurará sin distinción alguna,

⁵ BALKIN, J. M. "Old-school/new-school *speech regulation*", *Harvard Law Review*, 2014, núm. 127, pp. 2296- 2342.

especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación. Esta previsión también la encontramos en el artículo 1 del Protocolo núm. 12 de 4 de noviembre del 2000.

Con una finalidad interpretativa, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa, en su Recomendación 20 del Comité de Ministros, de 30 de octubre de 1997, hizo uso de una definición, que sería muy bien acogida en el ámbito académico⁶, si bien más recientemente, ha proporcionado una más completa en su Recomendación de Política General n.º 15, de 8 de diciembre de 2015⁷. En los considerandos de este texto se parte una definición amplia, entendiendo por discurso de odio «...el fomento, promoción o instigación, en cualquiera de sus formas, del odio, la humillación o el menosprecio de una persona o grupo de personas, así como el acoso, descrédito, difusión de estereotipos negativos, estigmatización o amenaza con respecto a dicha persona o grupo de personas y la justificación de esas manifestaciones por razones de raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico, edad, discapacidad, lengua, religión o creencias, sexo, género, identidad de género, orientación sexual y otras características o condición personales».

Sin duda, esta definición, más conceptual que jurídica, es la de mayor acogida entre las instituciones europeas y nacionales. En ella, se engloban

⁶ La Recomendación núm. 20 del Comité de Ministros, de 30 de octubre de 1997, definió la incitación al odio como «todas las formas de expresión que propagan, incitan, promueven o justifican el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y otras formas de odio basadas en la intolerancia, entre otras, la intolerancia expresada por el nacionalismo agresivo y el etnocentrismo, la discriminación y la hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas de origen inmigrante».

⁷ *ECRI General Policy Recommendation núm. 15 on combating hate speech*, de 8 de diciembre de 2015.

dos tipos de conductas: por un lado, las propiamente instigadoras de odio y discriminación y, por otro lado, las que denigran a las personas o grupos de personas. Con esta Recomendación, además, el Comité interpela a los Estados miembros a establecer un marco jurídico sólido, que contenga disposiciones sancionadoras contra el discurso de odio. Planteamiento éste que ha sido secundado por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), a través de su Recomendación de política general núm. 7, de 13 de diciembre del 2002, sobre legislación nacional para luchar contra el racismo y discriminación racial⁸.

También en el seno del Consejo de Europa, conviene recordar el Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia (más comúnmente conocida como Convención de Budapest del 200⁹), relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por sistemas informáticos, hecho en Estrasburgo el 28 de enero de 2003¹⁰, por el que los Estados se comprometen a tipificar como delito la difusión de material racista y xenófobo por medio de un sistema informático, así como las amenazas y la difusión de material negacionista de crímenes contra la humanidad. De esta forma, como veremos en siguientes apartados, se amplía el campo de sanción de la conducta más allá de la difusión de material incitador, abarcando también aquel material que «propugne» o «promueva» el odio, la discriminación o la violencia.

Por lo que se refiere a la jurisprudencia del TEDH, cabe señalar que el tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse en varias ocasiones sobre los límites de la libertad de expresión ante el discurso de odio. De

⁸ CRI (2003) 8 REV. Puede consultarse en <https://rm.coe.int/ecri-general-policy...no-7.../16808b5aaf>

⁹ Convenio sobre cibercrimen, abierto a firma el 23 de noviembre del 2001 y en vigor desde el 1 de julio del 2004. Puede consultarse la ficha de este convenio en la <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185>

¹⁰ BOE núm. 26, de 30 de enero de 2015.

hecho, lo mencionó expresamente por primera vez en 1999 en cuatro casos contra Turquía¹¹, equiparándolo a la «glorificación» o «promoción de la violencia». Sin embargo, nunca ha dado una definición precisa de lo que debe entenderse por tal, remitiéndose a la definición de la ya mencionada Recomendación núm. 20, de 30 de octubre de 1997 del Comité de Ministros del Consejo de Europa¹². Lo que sí ha hecho el tribunal ha sido reconocer explícitamente en su doctrina la existencia de dos grandes categorías de odio: la incitación y la denigración.

Ahora bien, por lo que se a la restricción a la libertad de expresión se refiere, el TEDH, al igual que otros organismos internacionales, ha seguido un sistema de evaluación acumulativa: el denominado “test de Estrasburgo” por el que se exige que toda restricción debe estar prevista por ley y obedecer a un propósito legítimo y proporcionado. Además de estas exigencias, la jurisprudencia del tribunal parece haber tenido en cuenta en la práctica otra circunstancia, la conocida como “*pressing social need*”: un balance de coste-beneficio colectivo, en el que el tribunal valora la justificación de la limitación en términos de consecución democrática o de promoción de derechos fundamentales.

Teniendo en cuenta lo expuesto, puede afirmarse que, en el ámbito del Consejo de Europa, el estándar del discurso de odio punible se aplica a comportamientos que no llegan a constituir la incitación, como por ejemplo la propagación, promoción o, incluso, la justificación del odio. Acciones éstas que no suponen en cuanto tal una apelación directa a la comisión de una acción violenta o discriminatoria. Sin embargo, a partir de lo expuesto, podría decirse que para el tribunal la justificación de la

¹¹ SSTEDH de 8 de julio de 1999 c. Turquía: *Sürek* (núm. 1), apdo. 62; *Sürek y Özdemir*, apdo. 63; *Sürek* (núm. 4), apdo. 60, y *Erdogdu e Ince*, apdo. 54

¹² ROLLNERT LIERN, G., “El discurso del odio: una lectura crítica de la regulación internacional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2019, núm. 2019, p. 91.

violencia es equiparable a la incitación, mientras que su “glorificación” o “promoción” lo es al discurso de odio. Para los jueces de Estrasburgo los ataques que se cometen al injuriar, ridiculizar o difamar a grupos vulnerables o a los individuos que los conforman pueden ser suficientes para limitar la libertad de expresión¹³. Y es que, como ya advertimos, existe una profunda diferencia entre la protección de esta libertad en Europa y en EE. UU.

Todo esto explica que en el continente europeo se haya considerado el negacionismo del Holocausto como «una de las más graves formas de difamación racial de los judíos y de incitación al odio contra los mismos»¹⁴. Podría afirmarse, pues, que en Europa el umbral de la limitación de la libertad de expresión e incluso la sanción contra el discurso del odio se sitúa debajo de “la incitación indirecta”. Piénsese, por ejemplo, en el asunto *Vejdeland y otros c. Suecia*, de 9 febrero de 2012, en el que el TEDH avaló la sanción impuesta por los tribunales suecos a un sindicato estudiantil que había distribuido panfletos contrarios a la homosexualidad en un colegio. Para el tribunal dicha sanción no violaba la libertad de expresión «a pesar de que estas declaraciones no incitaban directamente a las personas a cometer actos de odio»¹⁵. Sin embargo, para el tribunal había que tener en cuenta la naturaleza del público receptor de los mensajes (sensible por su juventud) y el carácter denigrante de los mismos contra un colectivo especialmente vulnerable. Siguiendo esta línea argumental, el tribunal también ha considerado justificada la sanción penal de discursos que pueden suscitar «rechazo», «hostilidad» u «odio» hacia un grupo

¹³ La sentencia más representativa de esta tendencia es la pronunciada en el asunto *Féret c. Bélgica*, de 16 de julio de 2009.

¹⁴ Decisión de inadmisibilidad *Garaudy c. Francia*, de 24 de junio de 2003, apdo. 1. i) de los fundamentos de derecho.

¹⁵ STEDH *Vejdeland y otros c. Suecia*, de 9 febrero de 2012, apdo. 54.

en concreto¹⁶, considerando este tipo de discurso incompatible con los valores del Convenio¹⁷.

Por lo que respecta al ámbito comunitario, la UE también ha desplegado una política para combatir y contrarrestar el *hate speech*, adoptando diversas medidas por las que se incita a los Estados miembros a realizar acciones concretas. Todas ellas toman como fundamento el principio de no discriminación, protegido en el artículo 13 del Tratado de Ámsterdam¹⁸ y el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (en adelante, CDFUE), del 18 de diciembre del 2000¹⁹, que amplía el catálogo de ejes de discriminación, siendo desarrollado por sendas directivas. En concreto, la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, tanto en el ámbito privado como público²⁰; la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación²¹, así como la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio del 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos

¹⁶ Decisión de inadmisibilidad *Le Pen c. Francia*, de 20 de abril de 2010, apdo. 1 de los fundamentos de derecho.

¹⁷ Decisión de inadmisibilidad *Pavel Ivanov c. Rusia*, de 20 de febrero de 2007, apdo. 1 de los fundamentos de derecho.

¹⁸ El principio de no discriminación forma parte de los principios fundamentales de la UE y ha obtenido el reconocimiento formal con el Tratado de Ámsterdam, por el que se ha modificado el artículo 13 del Tratado sobre la Comunidad Europea, hoy art 19 del TFUE. Véase DO núm. C 326 de 26 de octubre de 2012.

¹⁹ DO núm. C 364 de 18 diciembre de 2000.

²⁰ DO núm. L 180 de 19 julio de 2000.

²¹ DO núm. L 303 de 2 diciembre de 2000.

de empleo y ocupación²². En conclusión, tales disposiciones ofrecen a un cuadro normativo efectivo, a partir del cual los Estados pueden participar activamente en la lucha contra la discriminación²³.

Ahora bien, un instrumento clave en esta materia ha sido la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de la UE, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal²⁴, que significó un paso fundamental en el reconocimiento de los delitos de odio en el ámbito europeo al establecer un objetivo común en la respuesta ante este fenómeno. Tal decisión apela a los Estados a adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar la sanción de las conductas relativas a la incitación al odio dirigida contra un grupo de personas (o alguno/os de sus miembros), así como la sanción de la apología, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra. Esta decisión, aunque supone un avance en la sensibilización y lucha contra el discurso de odio, es incompleta, ya que no contempla la discriminación por razón de orientación sexual o razones religiosas entre las categorías susceptibles de incitación al odio. Razón por la que, el Parlamento europeo, con una Resolución aprobada el 14 marzo 2013 sobre el refuerzo de la lucha contra el racismo, la xenofobia y los delitos motivados por el odio, puso de manifiesto la necesidad de revisarla con la intención de incluir la protección ante los discursos homófobos y transfobos²⁵.

²² DO núm. L 204 de 26 julio de 2006.

²³ MENZI, M. & FALLETA, P. *Il diritto del Web. Casi e materiali*, CEDAM, Trento, 2015, p. 176.

²⁴ DO núm. L 328 de 6 diciembre de 2008.

²⁵ DO núm. C 36/81, de 29 de enero de 2016.

3. LA CULPA IN VIGILANDO DE LAS EMPRESAS EN INTERNET: ANÁLISIS A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA EUROPEA

El 17 de julio de 2019 el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas publicó el segundo borrador del Proyecto de Tratado vinculante sobre empresas y derechos humanos, cuyo objetivo sería establecer un marco internacional en el que las relaciones entre las empresas y los derechos humanos estén delimitadas y se consigan llenar los vacíos normativos actualmente existentes y que dan lugar a muchas de las actuales situaciones de impunidad. En este contexto, llama la atención el hecho de que en dicho borrador no se haya propuesto una definición de “empresa”, razón por la que podríamos partir de un concepto amplio de la misma a la hora de valorar la responsabilidad social corporativa a causa de sus acciones en el ciberespacio y por las que pudiera derivarse una lesión a los derechos de los ciudadanos.

El Consejo de Europa ha demostrado una particular atención por la lucha y prevención de la discriminación, así como la incitación al odio en la red, como muestra el hecho de haber adoptado dos acuerdos internacionales que constituyen instrumentos de gran utilidad ante los crímenes informáticos, específicamente en lo relativo a los comportamientos discriminatorios. En primer lugar, el Convenio de Budapest sobre ciberdelincuencia y, en un segundo lugar, su Protocolo adicional, que ya mencionamos, relativo a la incriminación de actos de naturaleza racista y xenofóbica a través de sistemas informáticos²⁶, por el que se fijan dos objetivos principales: concretar el derecho penal en esta materia

²⁶ El 1 de marzo de 2006 entró en vigor el Protocolo Adicional a la Convención sobre el delito cibernético. ETS núm. 189 *Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems*, disponible en <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/189/signatures>

y mejorar la cooperación internacional entre los Estados²⁷. Asimismo, en este ámbito también destacan un conjunto de medidas comprendidas en la categoría de *soft law*, como la Recomendación de Política General núm. 6 de la ECRI sobre la lucha contra la difusión de materiales racistas, xenófobos y antisemitas en internet de 15 de diciembre de 2000 (por la que se apela a los Estados a integrar la batalla contra estas tendencias en sus políticas de control de contenidos ilícitos en Internet) y la Resolución núm. 2144 “*Ending cyberdiscrimination and online hate*” de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa de 2017, por la que se reclama la necesidad de clarificar la responsabilidad de las plataformas intermediarias²⁸.

Por lo que a la libertad de expresión se refiere, el TEDH ha reiterado expresamente, desde la sentencia *Handyside c. Reino Unido* de 1976, que esta expresión “...constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática y una de las condiciones primordiales de su progreso”²⁹, reconociendo en varias ocasiones (*Times Newspaper Ltd c. Reino Unido* de 2009 y *Delfi S.A. c. Estonia* de 2015) que los principios generales de dicha libertad también son plenamente aplicables a la red³⁰. Asimismo, en cuanto a las restricciones a este derecho en el entorno digital, el tribunal ha sido contundente a la hora de considerar incompa-

²⁷ Para una interesante reflexión jurídica sobre la necesidad de penalizar el discurso de odio, véase GIRARD, Ch., “Pourquoi punir les discours de haine?”, *Esprit*, 2015, núm. 10, pp. 11-22.

²⁸ El texto puede consultarse en <http://www.assembly.coe.int/tv/xml/XRef/Xref-XML-2HTML-en.asp?fileid=23456&lang=en>

²⁹ STEDH *Castells contra España*, de 23 de abril de 1992 [párr. 42], y *Fuentes Bobo contra España*, de 29 de febrero de 2000 [párr. 43]

³⁰ Sobre este tema, véase el interesante trabajo de FERNÁNDEZ SALMERÓN, M., “Digitalización y convergencia multimedia. Desafíos jurídicos de la comunicación social ante el avance tecnológico”, [en COTINO HUESO L.coord.: *Libertad en Internet: la red y las libertades de expresión e información* Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 235-320.

tible con la libertad de expresión el bloqueo de acceso a internet (asunto *Ahmet Yildirim c. Turquía* de 2012³¹); contundencia que, sin embargo, no parece haber manifestado a la hora de determinar responsabilidades ante la circulación de mensajes y discursos que incitan al odio en el ciberespacio. De hecho, han sido solo dos los casos en las que ha tenido la ocasión de pronunciarse, adoptando, sin embargo, soluciones contradictorias. La primera vez, con ocasión del asunto *Delfi c. Estonia*³² en el 2015, el TEDH refrendó la decisión de las autoridades nacionales de sancionar a una compañía por los daños ocasionados a un particular, al permitir la circulación de amenazas y discursos de odio en la red. En una segunda ocasión, en 2016, como veremos más adelante, eximió de toda responsabilidad a la empresa.

Delfi S.A. era una compañía titular de uno de los portales de noticias de Internet más grandes de Estonia. El 24 de enero de 2006 publicó en el portal una nota crítica acerca de las actividades comerciales desarrolladas por una compañía de ferry, sucediéndose a continuación un conjunto de amenazas contra su accionista mayoritario. Los abogados de este último solicitaron la retirada de dichos comentarios, así como una compensación por daños morales; pretensión esta última que sería rechazada por la compañía, razón por la que terminaría siendo condenada por los tribunales. En este asunto el TEDH entendió que la decisión del tribunal nacional entraba dentro de los supuestos aceptados por el CEDH y desestimó la pretensión del recurrente. El criterio decisivo para los jueces de Estrasburgo fue que el portal de internet tenía una gran infraestructura, ejercía una actividad lucrativa y no había previsto medios para remover

³¹ App núm. 3111/10. *Case of Ahmet Yildirim v. Turkey*, en <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139068>

³² *Delfi A.S. c. Estonia* [GC], núm. 64569/09, ECHR, 2015, disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-126635>

de forma inmediata los comentarios y noticias potencialmente lesivas contra terceros³³.

En una segunda ocasión en la que el TEDH tuvo la oportunidad de pronunciarse (caso *Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría*, de 8 de noviembre de 2016) adoptó una posición totalmente contraria, eximiendo a la empresa que gestiona el portal de internet de cualquier responsabilidad. Así, el 2 de febrero de 2016, el tribunal consideró en su sentencia núm. 22947/13 que el órgano de autorregulación de contenidos de internet húngaro (*Magyar Tartalomszol-gáltatók Egyesülete*, MTE) y el portal de noticias de internet *Index.hu Zrt c.*, no eran responsables de los comentarios ofensivos publicados por los lectores en sus respectivas webs, revocando así la decisión condenatoria de la Corte húngara. En este caso el tribunal tuvo en cuenta como criterio para determinar la existencia de responsabilidad, la capacidad de control y gestión de la empresa (se trataba en este caso de un portal gestionado por una modesta asociación sin ánimo de lucro)³⁴ y el potencial lesivo de los mensajes que circulaban en la red (no se trataba de mensajes potencialmente peligrosos ni incitadores a la

³³ Para más información sobre este caso puede consultarse Susi, M. “Defli AS v. Estonia”, en *American Journal of International Law*, 2014, pp. 295-302; COLLÍ EK, V.M. “¿Libertad de expresión o responsabilidad? ¿Cuándo, en el caso de portales sobre noticias, de acuerdo con la Corte Europea de Derechos Humanos? Análisis y lecturas actuales”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 2015, núm. 33, pp. 195-210 y MACCIONI, C., “Diffamazione online: quando gli *Internet Service Provider* rispondono per i contenuti diffamatori pubblicati da terzi?”, en <https://medium.com/argomenti-di-diritto-dei-media-digitali/diffamazione-online-quando-gli-internet-service-provider-rispondono-per-i-contenuti-diffamatori-3221756f93f0>

³⁴ HERNÁNDEZ RAMOS, M., “El derecho de acceso a la información pública en la jurisprudencia del TEDH: un derecho instrumental imprescindible para la eficacia del Convenio desde la teoría general de los derechos”, en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2018, núm.42 pp. 483-509.

violencia, sino de expresiones vulgares de uso corriente), lo que reducía el impacto atribuido a los mensajes³⁵.

4. REFLEXIONES CRÍTICAS EN TORNO A LA RESPUESTA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA A LA RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS ANTE DISCURSO DE ODIOS EN EL CIBERESPACIO

La primera referencia al discurso de la incitación al odio en internet en el marco de la UE la encontramos en la Directiva 2000/31/CE, de 8 de junio de 2000, denominada “Directiva sobre el comercio electrónico”, cuyo artículo 3 prevé la posibilidad de interrumpir el servicio por “los Estados miembros, siempre que ello tenga por finalidad luchar contra la incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad, así como las violaciones de la dignidad humana de personas individuales”. Esta Directiva abre la posibilidad de exigir a las empresas el principio de “diligencia debida”, recogiendo así la tendencia general de delimitar la responsabilidad de las plataformas intermediarias según el principio de “conocimiento efectivo”. Por esta razón, conforme a esta disposición, se entiende que, *a priori*, estas plataformas no tienen la obligación de detectar los contenidos ilícitos, siendo responsables únicamente en los casos en los que se tenga un conocimiento efectivo de los contenidos alojados en su web. El problema radica en saber qué tipo de notificación debe entenderse suficiente para presumir que la empresa intermediaria está informada del contenido que circula en la web, derivándose de su inacción una responsabilidad por negligencia.

³⁵ Para más información véase MACCIONI, C., *Diffamazione online: quando gli Internet Service Provider rispondono per i contenuti diffamatori pubblicati da terzi?*, en <https://medium.com/argomenti-di-diritto-dei-media-digitali/diffamazione-online-quando-gli-internet-service-provider-rispondono-per-i-contenuti-diffamatori-3221756f93f0>

A nuestro juicio esta solución no deja de ser cuestionable en nuestros días. No podemos olvidar que esta directiva data del año 2000, año en el que Google comenzó a operar en Europa. Desde entonces el escenario digital ha cambiado radicalmente. Además, atendiendo a la reciente jurisprudencia del TEDH, no puede descartarse la idea de que proveedores de servicios de internet tengan que asumir responsabilidades por omisión de los contenidos alojados en la web³⁶, incluso aun sin tomar parte en la creación de la información que circula en la misma. El compromiso de la UE contra el discurso de odio *on line* ha sido claro, como se deduce de la intervención del primer Vice-Presidente de la Comisión Europea, Timmerman, en la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior con ocasión de una audiencia sobre antisemitismo, islamofobia y discurso de odio en el Parlamento Europeo el 29 de junio de 2015, en la que afirmó

“I think we need to look at the new areas where hate speech is propagated, which is mainly on the Internet. And the Commission takes that very seriously indeed. And we will need to look for strategies to tackle the issue. Things that people will not say in the public sphere when they meet other people, they will easily propagate on the Internet. They will easily say the most horrible things about other people on the Internet. And it gets a life of its own. There is a whole mythology surrounding the age-old stories of Jews being detached from the countries where they live in because they have some sort of cosmopolitan idea of doing away with national interest, etc. This stuff that

³⁶ DE LA MAZA-GAZMURI, I., *Responsabilidad de los proveedores de servicios de internet por infracción de los derechos de autor*, pp. 33-64, en http://www.udp.cl/descargas/facultades_carreras/derecho/pdf/investigaciones/Cuadernos_de_analisis_Coleccion_Derecho_Privado/numero1/RESPONSABILIDAD_PROVEEDORES_INTERNET_delaMaza.pdf

has been going on for centuries is back, and it is big again on the Internet”³⁷.

Siguiendo esta línea, el Consejo de la UE publicó el 27 de junio del 2016 las “Directrices de la UE sobre derechos humanos relativas a la libertad de expresión en Internet y fuera de Internet”, que incorporan por primera vez la idea de que los derechos humanos también deben ser protegidos en la red. Estas directrices destacan la importancia de generar confianza en este medio para que pueda alcanzar su potencial como facilitador del desarrollo y de la innovación, especialmente en lo que respecta a la libertad de expresión. Precisamente, para hacer posible esta pretensión, desde el Parlamento europeo se propuso una autorregulación en los años noventa que, con el tiempo, se materializaría en la adopción de un código de conducta. De este modo, el 25 de enero de 1999, el Parlamento Europeo aprobó por Decisión núm. 276/1999/CE un plan plurianual de acción comunitaria para propiciar una mayor seguridad en la utilización de internet mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y nocivos en las redes mundiales en la que se reconoce expresamente (artículo 3), la obligación de fomentar la autorregulación del sector y los mecanismos de supervisión de los contenidos, como por ejemplo aquellos que inciten al odio por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad u origen étnico³⁸.

Todo esto explica que la Comisión europea y cuatro grandes empresas del sector de las TIC (*YouTube, Twitter, Facebook, Microsoft*) hayan

³⁷ *Committee of the European Parliament on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, hearing on Anti-Semitism, Islamophobia and hate speech*, en http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/timmermans/announcements/transcript-first-vice-president-timmermans-closing-remarks-duringcommittee-civil-liberties-justice_en

³⁸ DO núm. L 33 de 6 de febrero de 1999.

adoptado el “Código de conducta para combatir la incitación ilegal al odio en Internet en línea”, asumiendo, entre otros compromisos, el establecimiento de filtros de detección de contenidos lesivos (o potencialmente lesivos) y su retirada en un plazo de 24 horas. En esta línea, se ha invitado a los Estados miembros y a los prestadores de servicios a adoptar medidas eficaces, apropiadas y proporcionadas para combatir los contenidos ilícitos en línea. Ahora bien, más allá de las medidas adoptadas y las buenas intenciones que se presume a la autorregulación, no podemos dejar de criticar esta solución por varias razones. Por una parte, el citado código de conducta implica, en la práctica, una privatización de las funciones estatales, ya que son empresas privadas y no autoridades públicas, las que, determinan lo que es lícito o no en la red. Asimismo, siguiendo lo dispuesto en el código de conducta, serán estas empresas (actores privados como *Twitter*, *YouTube*...) las que, sin previa intervención judicial, removerán los mensajes que consideren potencialmente lesivos, quedando así las leyes degradadas a un papel secundario y reemplazadas por los términos del servicio de los diferentes servidores. Circunstancia ésta que no deja de ser contradictorio con lo dispuesto en el artículo 52 de la CDFUE, cuyo apartado 1 afirma que cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades³⁹.

A pesar de que, según datos de la Comisión europea la autorregulación ha dado un buen resultado en la lucha contra la incitación al odio *on line*, insistimos en que esta medida no deja de ser cuestionable. Y es que, con ella no se resuelve el problema de raíz, sino que se garantiza únicamente una “limpieza” de los mensajes y contenidos violentos en internet por parte de actores privados (empresas TIC) de una forma discrecional y poco controlada. Además, esta solución puede dar lugar a

³⁹ DO núm. C 364/1 de 18 de diciembre de 2000.

perjuicios para los usuarios, que verán más o menos limitados sus derechos en función de las políticas de control de los diferentes operadores de la red. Llama la atención la gran diferencia existente entre esta solución y la del sistema norteamericano. Piénsese, en este sentido, que el art. 230 del *Communication Decency Act* (sec. c, 1) de los EEUU excluye categóricamente al proveedor de los servicios interactivos digitales de cualquier responsabilidad, de la misma manera que podría serlo un editor (*publisher*) de los contenidos informativos producidos por otros. Precisamente por este motivo, los tribunales (sirva de ejemplo la decisión de la Corte del *Northern District of California*, 18 de noviembre de 2016, *Fields v. Twitter*) han rechazado las acciones presentadas por familiares de víctimas del atentado terrorista islámico contra *Twitter* y otros *socialnetwork*, acusados de haber permitido la apertura de cuentas en sus portales a través de las cuales los seguidores de ISIS hacían propaganda de su ideario extremista. Para los jueces de la Corte de los EEUU, el gestor de la plataforma de *social networking* no puede, en ningún caso, ser considerado responsable de los contenidos producidos y difundidos por los usuarios del servicio.

5. CONCLUSIONES

La libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática y una de las condiciones primordiales de su progreso y desarrollo, razón por la que tiene que ser protegida y garantizada por los poderes públicos. Ahora bien, los límites entre las simples críticas y aquellas expresiones que constituyen *discurso de odio* son, en ocasiones, difíciles de definir. A esta circunstancia contribuye el hecho de que no exista un consenso general sobre lo que debe entenderse por *discurso de odio*, expresión esta última fuertemente condicionada por la experiencia histórica de cada cultura y conformada por las circunstancias sociales, económicas y religiosas e incluso las políticas de cada sociedad.

De hecho, podría afirmarse que la conciencia colectiva ante las conductas de odio surge a partir de la Segunda Guerra Mundial, evolucionando como respuesta frente a los planteamientos políticos excluyentes y totalitarios (fascismo, antisemitismo...). Posteriormente se puso de manifiesto por motivos racistas o de segregación racial, para concretarse en torno a conflictos étnicos o diversas formas de discriminación como la homofobia, la transfobia, la xenofobia, la intolerancia religiosa e, incluso, más recientemente la romafobia, la aporafobia o la gerontofobia⁴⁰.

La dificultad radica pues, en alcanzar un equilibrio entre la oportunidad de regular el ejercicio de la libertad de expresión para evitar su uso abusivo y la necesidad de garantizar su protección como derecho fundamental. Por lo que a Europa se refiere, puede afirmarse que existe una mayor aceptación de la limitación del derecho a libertad de expresión que en la tradición jurídica norteamericana, en la que, *a priori*, se rechaza cualquier injerencia de los poderes públicos y en donde se entiende que ésta debe difundirse en el *free Marketplace of ideas* sin tuteladas externas. De hecho, en el marco del Consejo de Europa la limitación de la libertad de expresión es posible ante acciones que no conllevan *per se* una apelación a la comisión de un delito, a una acción hostil, discriminatoria o violenta contra un grupo social, como es el caso de la promoción o justificación del odio. Si bien la incitación al odio siempre ha existido y se ha manifestado a través de medios tradicionales (prensa, TV, radio...), no cabe ninguna duda de que hoy, tras la irrupción de internet en nuestras vidas, ésta también se encuentra en el ciberespacio, difundiéndose con rapidez y a gran escala. De hecho, podría afirmarse que el potencial lesivo de estos discursos aumenta en el ciberespacio por sus propias características intrínsecas: anonimato, ausencia de control centralizado, ilimitación de espacio y tiempo.

⁴⁰ Parte de esta información ha sido extraída de la Circular 7/2019, sobre pautas para interpretar los delitos de odio tipificados en el art. 510 CP. BOE, núm. 124, de 24 de mayo de 2019.

DEBER DE VIGILANCIA DE LAS MULTINACIONALES Y COMPETENCIA EXTRATERRITORIAL DEL JUEZ EN MATERIA CIVIL

Marie Nioche¹

Universidad París Nanterre

Sumario: 1. LA INTEGRACIÓN DEL DEBER DE VIGILANCIA DE LAS MULTINACIONALES EN EL *HARD LAW*. 1.1 LA JURISPRUDENCIA SOBRE EL “DUTY OF CARE” EN LOS PAÍSES DEL COMMON LAW. 1.2 LA LEY FRANCESA DE 2017 SOBRE EL DEBER DE VIGILANCIA DE LAS EMPRESAS MATRICES O DOMINANTES. 2. HACIA UNA MAYOR EXTRATERRITORIALIDAD DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES EN MATERIA CIVIL. 2.1 LA COMPETENCIA INTERNACIONAL DEL JUEZ DEL DOMICILIO SOCIAL DE LA EMPRESA MATRIZ O DOMINANTE. 2.2 EL RETROCESO DEL USO DEL FÓRUM NON CONVENIENS COMO INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN DE LAS EMPRESAS MATRICES NACIONALES.

Las multinacionales a menudo no son sancionadas por las violaciones al medioambiente y a los derechos humanos que cometen en los países en vías de desarrollo y las víctimas no son indemnizadas². Dos obstáculos

¹ Profesora de Derecho Internacional Privado en la Universidad París Nanterre, (mnioche@parisnanterre.fr).

² Una versión más desarrollada de esta ponencia queda a disposición para los lectores francófonos, véase: NIOCHE, M., “Responsabilité Sociétale des Entreprises et compétence civile extraterritoriale”, in MIRON, A. y TAXIL, B. (dir.), *SFDI, Colloque d’Angers, Extraterritorialités et droit international*, Pedone, París, 2020, pp. 233-261.

explican esta impunidad. El primero deriva de la personalidad jurídica distinta de las filiales o de los subcontratistas, a través de los cuales la multinacional causa el daño. El segundo es consecuencia de la extraterritorialidad de las violaciones cometidas. Las multinacionales escapan, mediante estas dos vías, de su responsabilidad. El mundo globalizado y “post-moderno”³ en el que nos encontramos, motiva la imprescindible necesidad de crear y poner en práctica nuevos instrumentos jurídicos de regulación⁴.

El concepto de Responsabilidad Social de las Empresas, conocido por su acrónimo RSE, se inscribe en este movimiento de evolución del derecho. Este concepto expresa la idea de que la empresa, sobre todo si es multinacional, es responsable con respecto a la sociedad en su conjunto. En otras palabras, la empresa tiene que estar atenta, no solo a sus intereses comerciales o financieros, sino también a los de todas las partes interesadas, es decir, de todas las personas que puedan verse afectadas por sus actividades⁵.

Las organizaciones internacionales adoptaron las primeras normas de RSE en los años setenta, en particular mediante las “Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales”⁶ en 1976, y la “Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política

³ Vid. CHEVALLIER, J., *L'Etat post-moderne*, LGDJ, París, 2008, p. 123.

⁴ Vid. PARANCE, B., GROULX, E., CHATELIN, V., “Devoir de vigilance - Regards croisés sur le devoir de vigilance et le *duty of care*”, *Journal du Droit International*, enero de 2018, doct. 2, n° 1.

⁵ Sobre la noción de “partes interesadas”, vid. FREEMAN, E.R., *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman, Boston, 1984.

⁶ Vid. “Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales”, adoptada el 21 de junio de 1976. Las “Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales” fueron revisadas el 27 de junio de 2000 y el 25 de mayo de 2011.

social” de la OIT en 1977⁷. Posteriormente, en los años noventa, las organizaciones no gubernamentales llamaron la atención de la opinión pública sobre las graves violaciones cometidas en el extranjero por las multinacionales. Este contexto condujo a que se comprometieran públicamente a estar vigilantes a lo que pudiera ocurrir en los países en los cuales se encontraban sus filiales, sus subcontratistas y sus proveedores. Estos compromisos fueron integrados en Códigos de conducta o de ética.

El deber de vigilancia de las multinacionales, que forma parte de la RSE, tiene su origen en el principio de derecho internacional público de “diligencia debida” (*due diligence*) de los Estados⁸, el cual fue posteriormente transpuesto a las empresas multinacionales. En 2011, como resultado del trabajo de John Ruggie, la ONU adoptó los “Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”⁹, los cuales imponen a las empresas multinacionales un deber de vigilancia¹⁰.

Cuando aparecieron las normas de RSE y, en particular, el deber de vigilancia de las multinacionales, estas normas no tenían un carácter

⁷ La “Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social” de la OIT fue modificada en 2000 y en 2006. Fue posteriormente revisada en marzo de 2017.

⁸ Vid. MARAIN, G., “Le devoir de vigilance : approche notionnelle”, in SCHILLER, S. (dir.), *Le devoir de vigilance*, LexisNexis, París, 2019, pp. 69-81, n° 20-24 ; DELZANGLES, B., “L’obligation de protéger les droits de l’homme contre les atteintes commises par les entreprises”, in SCHILLER S., *op. cit.*, pp. 83-96.

⁹ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, resolución 17/4 del 16 de junio de 2011.

¹⁰ En particular el principio n° 15 : “Para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deben contar con políticas y procedimientos apropiados en función de su tamaño y circunstancias, a saber: a) Un compromiso político de asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos; b) Un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos; c) Unos procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar”.

vinculante. El deber de vigilancia de las empresas pertenecía al “*soft law*”, es decir al “derecho blando”, y se analizaba como un mecanismo de autorregulación que resultaba de una doble estrategia: una estrategia de las empresas multinacionales – que decidían autorregularse para evitar, en la medida de lo posible, una regulación impuesta por los poderes públicos – y, al mismo tiempo, una estrategia de los poderes públicos. Conscientes de su incapacidad de regular todos los comportamientos adoptados por las empresas en el extranjero, los poderes públicos les incitaron a autorregularse. En otros términos, la RSE, y en particular el deber de vigilancia de las multinacionales, proviene de una “dialéctica normativa”¹¹ entre las empresas y los poderes públicos impulsada por la sociedad civil. Su desarrollo resulta de “diálogos polifónicos”¹² entre diferentes categorías de actores.

El objetivo de la RSE es la prevención de los riesgos que resultan de la actividad de la multinacional considerada en su globalidad. Se esperaba que, a pesar de la personalidad jurídica distinta de las filiales o de los subcontratistas, así como del carácter extraterritorial de su actividad, los compromisos asumidos por las sociedades matrices, o dominantes, pudieran ser repercutidos en las cadenas mundiales de producción y de suministro.

Sin embargo, se pudo percibir que, en la mayoría de los casos, los compromisos voluntarios de las multinacionales no eran efectivos. Sólo eran grandes declaraciones de marketing. En otras palabras, el *soft law* y la autorregulación no podían ser la única respuesta o la única solución. En este contexto las organizaciones internacionales incitaron a

¹¹ Vid. THIBOUT, O., *La Responsabilité Sociale des Entreprises : dynamique normative et enjeux concurrentiels. Une illustration d'un droit en mouvement*, tesis, Universidad de Côte d'Azur, 2018, n° 48.

¹² Vid. BEVAN, D. y HARTMAN, L., “Editorial Introduction: Interpreting Ethical Polyphony”, *Business Ethics: A European Review*, 2008, vol. 17, n° 1, pp. 64-68.

los Estados a integrar algunas de las normas de RSE en el derecho positivo. Esta es la causa de que el deber de vigilancia de las empresas matrices se convirtiera en una obligación vinculante en algunos países del *Common law*, así como en Francia, con la ley de 27 de marzo de 2017 sobre el deber de vigilancia de las empresas matrices o dominantes¹³. En otros términos, el deber de vigilancia de las multinacionales hizo su entrada en el *hard law*, es decir en el “derecho duro”. En otros Estados se ha planteado la adopción de una reglamentación basada en el modelo de la ley francesa¹⁴, motivo de las legislaciones que han adoptado, si bien referidas a un ámbito más concreto¹⁵. De igual manera, el Tratado que la ONU está negociando sobre la responsabilidad de las multinacionales en materia de derechos humanos¹⁶, así como el proyecto de directiva europea sobre el deber de vigilancia¹⁷, tienen como finalidad que los estándares de RSE sean efectivos¹⁸.

¹³ Ley n° 2017-399 del 27 de marzo de 2017 sobre el deber de vigilancia de las empresas matrices o dominantes, *Journal Officiel*, n° 0074, 28 de marzo de 2017.

¹⁴ Vid. PETITJEAN, O., *Devoir de vigilance*, Ediciones Charles Léopold Mayer, París, 2019, pp. 161-162.

¹⁵ Véase en particular la “Ley sobre la esclavitud moderna”, adoptada en el año 2018 en el Reino Unido: *Modern Slavery Act*, No. 153, 2018. Los Países Bajos también adoptaron una ley sobre el trabajo de los niños en las cadenas de suministro: “Ley sobre debida diligencia en materia de trabajo infantil”, que entró en vigencia el 1° de enero de 2020.

¹⁶ Vid. ONU, Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en materia de Derechos Humanos (OEIGWG). *Proyecto revisado de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*. 16 de julio de 2019.

¹⁷ Vid. UE, Comisión Europea, *Study on due diligence requirements through the supply chain. Final Report. Elaborado en conjunto con el British Institute of International and Comparative Law, Civic Consulting y la London School of Economics and Political Science*, Bruselas, 2020.

¹⁸ Véase también: Unión Europea, Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, por la que se modifica la Directiva 2013/34/

Esta evolución generó una doble mutación de la RSE. Primero, ya no se puede decir que la RSE “empieza donde se acaba la ley”¹⁹. En la actualidad la RSE incorpora un conjunto heterogéneo de normas que pertenecen, en parte, al *soft law* y, en parte, al *hard law*²⁰. Segundo, mientras que al principio era esencialmente un mecanismo de autorregulación, la RSE se ha convertido en un instrumento de co-regulación que implica múltiples actores, tanto privados como públicos²¹.

Esta importante mutación plantea cuestiones para el internaciona- lista. En efecto, cuando el *soft law* se convierte en *hard law*, el riesgo es que ciertos obstáculos que parecían haber sido evitados gracias a flexibilidad del *soft law* aparezcan de nuevo, en particular, el relativo a las fronteras que separan los diferentes Estados. En otras palabras, cuando el deber de vigilancia de las multinacionales pertenecía exclusivamente al *soft law* y a la autorregulación, éste parecía tener, por su naturaleza, un alcance transnacional²². Pero cuando el deber de vigilancia se convierte en una obligación de carácter vinculante, es decir, en *hard law*, se plantean los problemas de la aplicabilidad extraterritorial del derecho que consagra este deber y de la competencia extraterritorial del juez para garantizar su aplicación. Este estudio abordará en particular este tema, es decir la articulación entre el deber de vigilancia de las multinacionales y la competencia internacional del juez.

UE en lo que respecta a la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos.

¹⁹ DAVIS, K., “The Case For and Against Business Assumption of Social Responsibilities”, *Academy of Management Journal*, 1973, vol. 16, Issue 2, pp. 312-322.

²⁰ Vid. THIBOUT, O., *op. cit.*, n° 20.

²¹ *Ibidem*, n° 24; SACHS, T., “La loi sur le devoir de vigilance des sociétés-mères et sociétés donneuses d’ordre : les ingrédients d’une co-régulation”, *Revue de droit du travail*, 2017, pp. 380.

²² THIBOUT, O., *op. cit.*, n° 36.

¿En qué medida el juez del domicilio social de una empresa matriz puede declararse competente respecto a ésta, aunque el daño se haya producido en el extranjero?, y ¿en qué medida la competencia del juez del domicilio social de la empresa matriz puede extenderse a la filial a través de la cual el daño fue causado? En los países del *Common law*, ¿Cuál es el riesgo de que, en aplicación del *forum non conveniens*, los tribunales del domicilio social de la empresa matriz declinen su competencia y remitan el litigio a los tribunales del país donde se produjo el daño? Las respuestas a estas cuestiones son esenciales. De hecho, aunque fuera dirigida contra la empresa matriz, una acción que se interponga en el país en vías de desarrollo donde ocurrió el daño tendrá pocas posibilidades de éxito²³.

Por lo tanto, la responsabilidad de las multinacionales por sus actividades extraterritoriales – y la indemnización de los daños que causan – no depende solamente de las reglas aplicables a la cuestión de fondo del litigio, sino también de las reglas que rigen la competencia internacional del juez. Es necesario comprobar que las reglas de competencia internacional – y en particular el *forum non conveniens* – no impidan la puesta en práctica y la efectividad de las reglas sobre el deber de vigilancia de las multinacionales.

²³ En primer lugar, el sistema judicial del país en el cual se produjo el daño puede ser menos desarrollado, en términos de infraestructura, o de derecho procesal. Es posible que no sea capaz de resolver un litigio relativo a una violación grave a los derechos humanos o al medioambiente con numerosas víctimas, en ciertos casos. En segundo lugar, a menudo, el derecho aplicable (es decir el derecho local, ya que es el derecho del lugar del daño), consagra estándares de protección de los derechos medioambientales, sociales y fundamentales bastante bajos, sin prever un deber de vigilancia de la empresa matriz. En tercer lugar, es posible que, en el país en vías de desarrollo donde ocurrió el daño, el sistema judicial sea corrupto, o que no sea independiente del poder ejecutivo, y que impida o dificulte las acciones judiciales de las víctimas, para atraer inversores extranjeros. Vid. BELPORO-AGOGUÉ, C., in JAULT-SESEKE, F. y BELPORO-AGOGUÉ, C., “Les actions dirigées contre les multinationales”, *Revue de droit du travail*, 2018, pp. 780.

En este sentido es interesante observar que hay una evolución paralela entre, por una parte, las reglas aplicables a la cuestión de fondo relativa a la responsabilidad de las multinacionales por violación de su deber de vigilancia y, por otra parte, las reglas que rigen la competencia internacional de los tribunales.

Dicho de otro modo, la consagración de un deber de vigilancia de las empresas matrices con carácter vinculante y con alcance extraterritorial (1) parece acompañarse de una mayor extraterritorialidad de la competencia del juez en materia civil (2).

1. LA INTEGRACIÓN DEL DEBER DE VIGILANCIA DE LAS MULTINACIONALES EN EL *HARD LAW*

El deber de vigilancia, que tiene su origen en la RSE y en el *soft law*, fue integrado, en algunos Estados, en el *hard law*. Esta integración se hizo a través de la jurisprudencia, en ciertas jurisdicciones del *Common law* (1.1), y mediante la ley en el derecho francés (1.2).

1.1 La jurisprudencia sobre el “duty of care” en los países del *Common law*.

En los sistemas del Common law una persona puede incurrir en responsabilidad si su negligencia causó algún daño²⁴, pero únicamente si el demandado estaba obligado a un *duty of care* (es decir, de un deber de “prudencia”, o de “vigilancia”) respecto al demandante. Basándose en estos principios, que son principios generales de la responsabilidad civil extracontractual, los tribunales del *Common law* decidieron que, en ciertas circunstancias, las empresas matrices tienen un *duty of care*, es decir, un

²⁴ No importa que esta negligencia se manifieste por actos concretos o de modo pasivo, por la omisión de efectuar ciertos actos.

deber de “vigilancia” con respecto a las filiales sobre las cuales ejercen un control. Según los tribunales del *Common law*, en caso de incumplimiento por la sociedad matriz de este *duty of care*, si este incumplimiento causó un daño, la empresa matriz tendrá que asumir la responsabilidad e indemnizar a las víctimas. Así que, a través de la aplicación de este *duty of care* a las empresas matrices, el deber de vigilancia de las multinacionales, derivado de la RSE y del *soft law*, hizo su entrada en el *hard law*.

Cabe destacar en este sentido la jurisprudencia inglesa, en particular las decisiones *Ngcobo v. Thor Chemicals*²⁵, *Lubbe v. Cape*²⁶ y, sobre todo, *Chandler v. Cape*²⁷. En esta última, dictada en 2012, el juez inglés concluyó que existía un *duty of care* de la sociedad matriz inglesa, con respecto a los empleados de su filial, que habían sido contaminados con amianto en África del Sur. El juez inglés precisó que este deber de vigilancia de las empresas matrices respecto a sus filiales está delimitado por las tres condiciones requeridas por la jurisprudencia del *Common law* en materia de *duty of care*. Primera, el daño tiene que ser previsible. Segunda, es necesario que haya cierta proximidad entre la sociedad matriz y la filial. Tercera, es preciso que sea justo y razonable imponer este deber de vigilancia a la sociedad matriz con respecto a la empresa controlada. En dos asuntos posteriores, *AAA v. Unilever*²⁸ and *Okpabi v. Royal Dutch Shell*²⁹, la jurisprudencia inglesa confirmó que el deber de vigilancia de las empresas matrices, o dominantes, no es automático y que estas tres condiciones tienen que ser satisfechas.

²⁵ Tribunal de Apelación de Inglaterra y Gales, *Ngcobo and others v. Thor Chemicals Holdings Limited*, 9 de octubre de 1995, [1995] EWCA Civ J1009-1.

²⁶ *Lubbe v. Cape plc*, [2000] 4 All ER 268 (UKHL).

²⁷ Tribunal de Apelación de Inglaterra y Gales, *Chandler v. Cape, Plc*, 25 de abril de 2012, [2012] EWCA Civ 525.

²⁸ Tribunal de Apelación de Inglaterra y Gales, *AAA & Others v. Unilever PLC and Unilever Tea Kenya Limited*, [2018] EWCA Civ 1532.

²⁹ Tribunal de Apelación de Inglaterra y Gales, *His Royal Highness Okpabi v. Royal Dutch Shell*, [2018] EWCA Civ 191.

Es también esencial destacar la decisión *Vedanta*, dictada el 10 de abril de 2019 por la Corte suprema británica³⁰. Esta importante decisión confirmó que las empresas matrices pueden estar sujetas a un deber de vigilancia con respecto a sus filiales y que éste puede extenderse a los empleados de la filial, e incluso a terceros, como la población local (en este asunto, se trataba de las comunidades locales que vivían cerca de la mina de cobre explotada por la filial de Vedanta en Zambia). La Corte suprema británica precisó también que los compromisos asumidos por la sociedad matriz en el ámbito de la RSE, es decir las declaraciones públicas y voluntarias que hizo la multinacional en materia de derechos humanos o de medio ambiente, tienen que ser consideradas por el juez cuando éste determine si existe un deber de vigilancia (o *duty of care*) de la empresa matriz, con respecto a sus filiales o subcontratistas.

Es preciso también destacar la jurisprudencia canadiense, que conoció un desarrollo similar. El juez canadiense reconoció el *duty of care*, o deber de vigilancia de las sociedades matrices con respecto a sus filiales, en particular en los asuntos *HudBay*³¹, en 2013, y *Nevsun Resources*³², en 2017. La Corte suprema del Canadá confirmó esta última decisión el 28 de enero de 2020³³.

Igualmente se puede constatar un desarrollo similar en la jurisprudencia neerlandesa, con la decisión dictada en 2015 por el Tribunal de Apelación de la Haya en el asunto *Shell*³⁴. Tras un derrame de petróleo, las víctimas del daño habían presentado una demanda de indemnización

³⁰ Corte suprema británica, *Vedanta Resources PLC and another v. Lungowe and others*, 10 de abril de 2019, [2019] UKSC 20.

³¹ Tribunal Superior de Ontario, *Choc v. HudBay Minerals Inc. et al.*, 2013 CSON 998.

³² Tribunal de Apelación de Colombia británica, *Araya v. Nevsun Resources Ltd.*, 2017 BCCA 401.

³³ Corte suprema del Canadá, 28 de enero de 2020, *Nevsun Resources Ltd. v. Araya*, 2020 SCC 5.

³⁴ Tribunal de Apelación de la Haya, 18 de diciembre de 2015, n° 200.126.843 y n° 200.126.848, *Dooh and Milieudefensie v. Royal Dutch Shell Plc. and Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd.*

ante los tribunales de los Países Bajos contra la empresa matriz neerlandesa y contra la filial nigeriana. En primera instancia, las demandas dirigidas contra la sociedad matriz neerlandesa fueron rechazadas³⁵. Sin embargo, el Tribunal de Apelación de la Haya resolvió, por el contrario, que una empresa matriz neerlandesa puede incurrir en responsabilidad por los daños que causó en el extranjero a través de una filial o de un subcontratista, con mayor motivo cuando la empresa matriz había declarado que la prevención de los daños medioambientales era su “caballo de batalla”³⁶. Es interesante apreciar que el juez neerlandés basó su decisión sobre la jurisprudencia *Chandler v. Cape* relativa al *duty of care*, aunque los Países Bajos no pertenezcan a los países del *Common law*. Puesto que el daño se había producido en Nigeria, es decir en un país del *Common law*, el juez neerlandés dedujo de ello que podía aplicar la jurisprudencia inglesa sobre el *duty of care*³⁷.

³⁵ Vid. Tribunal de distrito de La Haya, 30 de enero de 2013, *Akpan et Milieudéfensie v. Royal Dutch Plc. and Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd.*, C/09/337050/HA ZA 09-1580; *Oguru, Efangana and Milieudéfensie v. Royal Dutch Shell Plc. and Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd.*, C/09/330891/HA ZA 09-0579; *Dooh and Milieudéfensie v. Royal Dutch Shell Plc. and Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd.*, C/09/337058 / HA ZA 09-1581.

³⁶ “It cannot be ruled out from the outset that the parent company may be expected in such a case to take an interest in preventing spills (or in other words, that there is a duty of care in accordance with the criteria set out in *Caparo v. Dickman* (1990) UKHL 2, (1990) 1 All ER 56), the more so if it has made the prevention of environmental damage by the activities of group companies a spearhead and is, to a certain degree, actively involved in and managing the business operations of such companies (...)”, Tribunal de Apelación de la Haya, 18 de diciembre de 2015, n° 200.126.843 y n° 200.126.848, párr. 3.2.

³⁷ Aunque la jurisprudencia de Nigeria nunca hubiera consagrado el *duty of care* de las sociedades matrices, respecto a sus filiales: “The fact that, as Shell argues, there are no decisions by Nigerian courts in which group liability is accepted on those grounds, (...) does not mean that Nigerian law by definition provides no basis for assuming (a violation of) a duty of care to the parent company under those circumstances (...) As Nigerian law as a Common

En derecho francés se observa una evolución paralela, ya que el deber de vigilancia de las sociedades matrices también fue integrado en el *hard law*, sin embargo esta mutación se hizo a través de una ley.

1.2 La ley francesa de 2017 sobre el deber de vigilancia de las empresas matrices o dominantes.

Propuesta después de la catástrofe del Rana Plaza en Bangladesh³⁸, la ley de 27 de marzo de 2017³⁹ introdujo en el *hard law* el deber de vigilancia de las multinacionales. Esta ley francesa impone a las grandes sociedades⁴⁰ el deber de elaborar y aplicar de forma efectiva un plan de vigilancia. El plan tiene que identificar los riesgos y prevenir las violaciones graves a los derechos humanos, las libertades fundamentales, la salud, la seguridad de las personas y el medio ambiente. El artículo L. 225-102-4-I del Código de comercio francés enumera las medidas que el plan de vigilancia debe incluir⁴¹. La empresa dominante tiene que

law system is based on English law, and Common law, especially English case-law are important sources of Nigerian law, a basis could also be found in decisions such as in the case of Chandler v. Cape”, *ibid.* párr. 3.2.

³⁸ El 24 de abril de 2013, en Bangladesh, un edificio de ocho plantas se derrumbó porque las normas de seguridad no habían sido respetadas. Fallecieron 1200 personas, sobre todo mujeres trabajando para grandes marcas de textil occidentales.

³⁹ Ley n° 2017-399 del 27 de marzo de 2017, *Journal Officiel*, n° 0074, 28 de marzo de 2017.

⁴⁰ La ley francesa de 2017 se aplica a las sociedades anónimas (o a las sociedades que están sometidas al mismo régimen que las sociedades anónimas) que emplean, entre ellas y sus filiales, al menos cinco mil trabajadores dentro del territorio francés, o diez mil entre el territorio francés y el exterior. Vid. artículo L. 225-102-4-I del Código de Comercio francés.

⁴¹ Es decir: una cartografía de los riesgos, destinada a su identificación, análisis y priorización; procedimientos regulares de evaluación de la situación de las filiales, de los subcontratistas y de los proveedores con los cuales la empresa dominante tiene una relación comercial estable; acciones adaptadas para reducir los riesgos y prevenir violaciones graves; un mecanismo de alerta y recogida de denuncias relativas a la existencia o

elaborar este plan teniendo en cuenta la opinión de todas las “partes interesadas”⁴². Esta expresión se refiere en particular a los sindicatos, a las organizaciones no gubernamentales, a los accionistas y a las asociaciones de protección del medioambiente y de defensa de los consumidores. La ley establece también que el plan de vigilancia y el seguimiento de su puesta en práctica efectiva tienen que ser accesibles al público, e incluidos en el informe de gestión de la empresa matriz o dominante.

Aunque haya sido concebida para las situaciones internacionales, la ley de 2017 no precisa su ámbito de aplicación territorial. Sin embargo, el Consejo Constitucional francés precisó que se aplica únicamente a las grandes sociedades domiciliadas en Francia⁴³. A pesar de esta exigencia de un vínculo con el territorio francés, la ley de 2017 tiene un alcance extraterritorial muy amplio. El “plan de vigilancia” tiene un perímetro extenso. Incluye la totalidad de la esfera de influencia de la multinacional, es decir, no solo a las filiales que controla, sino también a los subcontratistas y proveedores con los cuales tiene una relación comercial estable⁴⁴. El objetivo del legislador francés es responsabilizar a la multinacional con respecto a su esfera de influencia efectiva, sea cual sea la entidad jurídica a través de la cual la multinacional actúa, y sea cual sea el territorio sobre el cual ejerce sus actividades.

Cuando una empresa matriz no elabore este plan de vigilancia, o no lo implemente, se expondrá, en una primera fase, a una orden del juez imponiéndole que respete las exigencias de la ley y, en una segunda fase,

realización del riesgo; un dispositivo de seguimiento de las medidas puestas en práctica y de evaluación de su eficacia. El legislador francés también indicó que un decreto del Consejo de Estado podría completar las medidas de vigilancia previstas al artículo L. 225-102-4-I del Código de Comercio y precisar las modalidades de elaboración y de puesta en práctica del plan.

⁴² Artículo L. 225-102-4-I del Código de Comercio francés.

⁴³ Vid. Consejo Constitucional francés, 23 de marzo de 2017, n° 2017-750 DC, párr. 3.

⁴⁴ Artículo L. 225-102-4-I del Código de Comercio francés.

a una acción de responsabilidad civil. La sociedad matriz, o dominante, tendrá que indemnizar los daños y perjuicios que el cumplimiento de su deber de vigilancia hubiera podido evitar.

Por lo tanto, el deber de vigilancia de las multinacionales, que hasta hace poco era un mecanismo de autorregulación que pertenecía al *soft law*, se está transformando, al menos en algunos países del *Common law*, así como en Francia, en una mezcla de *soft law* y de *hard law*, y en un mecanismo de co-regulación, que hace intervenir al poder público, y en particular al poder judicial.

En este contexto se plantea el problema de la competencia internacional de los tribunales del país del domicilio social de la sociedad matriz para pronunciarse sobre una acción de responsabilidad, aunque el daño haya ocurrido en otro país diferente. A este respecto, el análisis evidencia que la consolidación del deber de vigilancia de las multinacionales se acompañó de una mayor extraterritorialidad de la competencia del juez en materia civil.

2. HACIA UNA MAYOR EXTRATERRITORIALIDAD DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES EN MATERIA CIVIL

Una acción de responsabilidad basada sobre la violación por una multinacional de su deber de vigilancia es útil en cuanto al fondo de la controversia, ya que la multinacional es más solvente que la filial o el subcontratista local. Además, una acción de este tipo es también muy conveniente desde el punto de vista de la competencia internacional. En efecto, una acción dirigida contra la empresa matriz permite demandar a ésta, pero también a su filial, ante los tribunales del domicilio social de la multinacional, los cuales están en mejores condiciones para juzgar un litigio de esta envergadura que los del país en vías de desarrollo en

el cual se produjo el daño⁴⁵ (2.1). (2.1). En los países del *Common law*, el *forum non conveniens* es tradicionalmente utilizado para proteger a las empresas matrices nacionales, remitiendo el asunto a los tribunales del lugar del daño. Sin embargo, la doctrina del *forum non conveniens* parece estar en retroceso en el marco de las acciones de indemnización dirigidas contra una multinacional que no respetó su deber de vigilancia (2.2).

2.1 La competencia internacional del juez del domicilio social de la empresa matriz o dominante.

Una acción dirigida contra la sociedad matriz por violación de su deber de vigilancia va a permitir que el litigio sea juzgado en el Estado de su domicilio social. En efecto, en Derecho Internacional privado son competentes los tribunales del país del domicilio del demandado⁴⁶ aunque el daño haya ocurrido en el extranjero. Esta extraterritorialidad no presenta problema en la mayoría de los países de *Civil law*, como tampoco en Francia⁴⁷. El juez francés no tendrá ninguna dificultad en declararse

⁴⁵ Vid. *supra*, nota n°22.

⁴⁶ Vid. artículo 4 del Reglamento (UE) n° 1215/2012, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en material civil y mercantil (Bruselas I bis). El reglamento Bruselas I bis será aplicable cuando el demandado, es decir la empresa matriz, tenga su domicilio social en un Estado miembro de la Unión europea. Cuando el domicilio social del demandado, es decir de la empresa matriz, esté localizado fuera de la Unión europea, el Reglamento (UE) n° 1215/2012 (Bruselas I bis) no será aplicable. El juez aplicará las reglas de derecho internacional privado del foro para determinar si es competente. Sin embargo, la mayoría de los sistemas de derecho internacional privado admiten, como el artículo 4 del Reglamento Bruselas I bis, la competencia de los tribunales del domicilio social del demandado.

⁴⁷ Sin embargo, vamos a ver que, en los países del *Common law*, la doctrina del *forum non conveniens* puede ser un obstáculo serio para las víctimas del daño, aunque esté en retroceso, vid. *infra*, 2.2.

competente con respecto a una sociedad matriz que tiene su domicilio social en Francia, aunque el daño se haya producido en otro país.

Además, las víctimas también podrán interponer una acción judicial en el Estado de la empresa matriz contra la filial, o el subcontratista extranjero, sirviéndose de la sociedad matriz como “demandado de anclaje”, es decir, como demandado principal. En efecto, los principios de Derecho Internacional privado permiten atraer ante el mismo tribunal al demandado principal, domiciliado en el foro, y a un “co-demandado”, domiciliado en otro país⁴⁸. Por esta razón, en los asuntos *Shell* en los Países Bajos, y *Vedanta* en el Reino-Unido, el juez se declaró competente con respecto a la empresa matriz que tenía su domicilio social en el foro⁴⁹, y luego utilizó a la sociedad matriz nacional para atraer también, ante los tribunales del foro, a la filial, que tenía su domicilio social en el extranjero⁵⁰.

Para que la competencia del juez pueda extenderse a un “co-demandado” domiciliado en otro país, las reglas de Derecho Internacional privado exigen que la acción dirigida contra el demandado principal

⁴⁸Vid. artículo 8.1 del Reglamento (UE) n° 1215/2012 (Bruselas I bis), el cual será aplicable si el “co-demandado”, es decir la filial o el subcontratista tiene su domicilio social en la Unión Europea. Sin embargo, a menudo es en un país en vías de desarrollo que las multinacionales cometen violaciones a los derechos humanos o al medioambiente, a través de una filial o de un subcontratista. En tal caso, el juez tendrá que basarse en sus propias reglas de derecho internacional privado para poder extender su competencia a la filial o al subcontratista extranjero. Véase, por ejemplo, en derecho internacional privado francés, el artículo 42 al. 2 del Código de Procedimiento Civil francés.

⁴⁹ Basándose en el artículo 4 del Reglamento (UE) n° 1215/2012 (Bruselas I bis).

⁵⁰ El juez inglés basó su decisión sobre el derecho internacional privado inglés, en el asunto *Vedanta* (vid. CPR Practice Direction 6B, “*Necessary or proper party Gateway*”) y el juez neerlandés basó su decisión sobre el derecho internacional privado neerlandés en el asunto *Shell* (vid. artículo 7.1 del Código de Procedimiento Civil neerlandés, “excepción de conexidad”).

– domiciliado en el foro – tenga razonables posibilidades de éxito⁵¹. Por lo tanto, se puede señalar que la consolidación del deber de vigilancia de las multinacionales ofrece la ventaja indirecta de aumentar las posibilidades de que las víctimas también puedan atraer a la filial, o al subcontratista extranjero, ante los tribunales del domicilio social de la multinacional. Esta ventaja dista de ser insignificante. De hecho, aunque la acción contra la empresa matriz por violación de su deber de vigilancia tenga razonables posibilidades de éxito, dicho éxito no queda asegurado, ya que las condiciones para que una multinacional sea juzgada responsable del daño causado en el extranjero a través de una filial, son estrictas. El hecho de que las víctimas puedan también presentar una demanda contra la filial, o el subcontratista extranjero, ante los tribunales del domicilio social de la empresa matriz, aumenta la probabilidad de que sean, *in fine*, indemnizadas⁵².

No obstante, hay que tener en cuenta que, cuando la empresa matriz tenga su domicilio social en un país del *Common law*, las víctimas del daño tendrán que superar un obstáculo muy serio. En efecto, la excepción del *forum non conveniens* podrá ser opuesta al ejercicio por el juez anglosajón de su competencia con respecto a la empresa matriz nacional, pero también con respecto a la filial o al subcontratista extranjero. Sin embargo, este uso del *forum non conveniens* parece estar en retroceso en los países que han consagrado el *duty of care* de las empresas matrices o dominantes.

⁵¹ Véase por ejemplo el artículo 42 al. 2 del Código de Procedimiento Civil francés. En derecho internacional privado inglés, véase: CPR Practice Direction 6B, “*Service out of the jurisdiction*”, párr. 3.1(3), que exige: “*a real issue which it is reasonable for the court to try*”. Una condición similar es requerida en derecho internacional privado neerlandés y, más generalmente, en los derechos que permiten al juez atraer a un “co-demandado” extranjero, basándose en la acción dirigida contra el demandado principal, domiciliado en el foro.

⁵² A pesar de que, como ya lo hemos notado, a menudo, la filial o el subcontratista local no son muy solventes.

2.2 El retroceso del uso del *fórum non conveniens* como instrumento de protección de las empresas matrices nacionales.

El *fórum non conveniens* se puede definir como el poder discrecional del juez del *Common law* para declinar su competencia si considera que los tribunales de un país extranjero son más apropiados para pronunciarse sobre el litigio. De esta forma, en los países del *Common law*, aunque el juez sea en principio competente con respecto a las multinacionales asentadas en el foro, podrá declinar su competencia y remitir el asunto ante los tribunales del país en vías de desarrollo en el cual ocurrió el daño, bajo el argumento según el cual los tribunales de dicho país son más apropiados para juzgar del litigio.

Además, los jueces del *Common law*, especialmente en los Estados Unidos, tienen tendencia a instrumentalizar la teoría el *fórum non conveniens* para proteger las empresas matrices nacionales⁵³. En la práctica, este instrumento de “proteccionismo judicial” funciona muy bien, ya que difícilmente una decisión del *fórum non conveniens* dictada por un juez del *Common law*, va a seguirse por una decisión en el país extranjero en el cual el daño se ha producido⁵⁴. Muy a menudo el *fórum non conveniens* asegura *de facto* la impunidad de la empresa matriz nacional⁵⁵.

El riesgo es, por lo tanto, que el *fórum non conveniens* pueda fragilizar – y poner en peligro – la evolución que hemos observado en cuanto a la consolidación del deber de vigilancia de las empresas matrices. Sin embargo, es interesante destacar que el uso del *fórum non conveniens* como

⁵³ Vid. MARCHADIER, F., “Les dispositifs *anti-fórum non conveniens* (États-Unis, Amérique Latine, France)”, in *Mélanges en l’honneur du Doyen François Hervouët*, LGDJ, París, 2015 pp. 121-144, p.123

⁵⁴ Vid. STEINITZ, M., *The Case for an International Court of Civil Justice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, p. 66, y la nota n°148.

⁵⁵ Véase también: MUIR WATT, H., “Aspects économiques du droit international privé”, *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de la Haye*, vol. 307, 2004, p. 297.

un instrumento de “proteccionismo judicial” parece estar en retroceso en ciertos Estados del *Common law*, que son, precisamente, los que imponen a las sociedades matrices un deber de vigilancia con carácter vinculante y con alcance extraterritorial.

En la Unión Europea esta reducción de la utilización del *fórum non conveniens* por los jueces del *Common law* fue, en cierta medida, forzada por la decisión *Orwusu*, dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en 2005⁵⁶. Conforme a la jurisprudencia *Orwusu*, el juez de un Estado miembro ya no puede utilizar el *fórum non conveniens* si una acción judicial se hubiera interpuesto contra una empresa matriz nacional, y ello, aunque el daño haya ocurrido en un Estado tercero. Sin embargo, lo que merece ser subrayado es que esta reducción del uso del *fórum non conveniens* se constata incluso fuera del ámbito de aplicación de la jurisprudencia *Orwusu*. De hecho, en los asuntos *Shell*, en los Países Bajos, y *Vedanta*, en el Reino Unido, el juez del domicilio social de la empresa matriz se declaró competente con respecto a ésta, pero también con respecto a la filial extranjera, sin aplicar el *fórum non conveniens* (y ello, a pesar de que, respecto a la filial extranjera, la jurisprudencia *Orwusu* no era aplicable).

Esta reducción del uso del *fórum non conveniens* se puede constatar igualmente en Canadá, es decir fuera de la Unión Europea y fuera del ámbito de aplicación de la jurisprudencia *Orwusu*, en particular en dos decisiones. La primera, dictada en 2017 en el asunto *Garcia v. Tahoe Resources*⁵⁷. En primera instancia, el juez canadiense había remitido la controversia ante los tribunales del país donde se había producido el daño, es decir, ante los tribunales de Guatemala, basándose en el *fórum non conveniens*. Sin embargo, en apelación, esta decisión fue revocada por el juez canadiense, ya que existía el riesgo de que el proceso no pudiera

⁵⁶ Vid. CJCE, 1° de marzo de 2005, *Orwusu*, C-281/02.

⁵⁷ Tribunal de Apelación de Columbia Británica, *Garcia v. Tahoe Resources Inc.*, 2017 BCCA 39.

ser imparcial en Guatemala. Esta reducción del uso del *fórum non conveniens* fue confirmada por otra decisión, dictada en 2017 en el asunto *Araya v. Newsun Resources*⁵⁸. Estas dos decisiones fueron calificadas por los autores canadienses, como “precedentes históricos”, por permitir que una empresa matriz con domicilio social en Canadá pueda ser demandada ante los tribunales de Canadá por aquellas violaciones de los derechos humanos que hubiera cometido en el extranjero⁵⁹. En otros términos, parece que el recurso al *fórum non conveniens* es cada vez menos común en este contexto, al menos en los países que han consagrado el deber de vigilancia de las multinacionales.

En conclusión, se pueden observar evoluciones importantes – y concomitantes – en materia de regulación de la actividad extraterritorial de las multinacionales. A este respecto, hay cierta coherencia entre los desarrollos que están adquiriendo fuerza, por un lado, en cuanto al fondo de los litigios y, por otro, en cuanto a la competencia internacional. La consolidación del deber de vigilancia extraterritorial de las empresas matrices, con respecto a los derechos humanos y al medio ambiente, se acompaña en paralelo de una mayor extraterritorialidad de la competencia de los tribunales en materia civil.

⁵⁸ Tribunal de Apelación de Columbia Británica, *Araya v. Newsun Resources Ltd.*, 2017 BCCA 401. Véase también la decisión de la Corte suprema del Canadá, la cual confirmó la decisión del Tribunal de Apelación de Columbia Británica. Sin embargo, la decisión de la Corte suprema no es relativa al *fórum non conveniens*. Vid. Corte suprema del Canadá, 28 de enero de 2020, *Newsun Resources Ltd. v. Araya*, 2020 SCC 5.

⁵⁹ PARANCE, B., GROULX, E., CHATELIN, V., *op. cit.*

EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS: BINOMIO IMPRESCINDIBLE PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Diana M. Verdiales López¹
Universidad Rey Juan Carlos

“Necesitamos que los líderes empresariales usen su profunda influencia para generar oportunidades e impulsar el crecimiento inclusivo. Ninguna empresa puede darse el lujo de hacer caso omiso de este esfuerzo, y no hay ningún objetivo a nivel mundial que no pueda beneficiarse de la inversión del sector privado.”

António Guterres,
Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN. 2. EL SECTOR PRIVADO EN EL DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE. 3. EL COMPROMISO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030. 4. CONCLUSIONES.

¹ Doctora en Derechos Humanos, Paz y Desarrollo Sostenible por la Universidad de Valencia, España. Responsable de Proyectos de Investigación y Cooperación del Centro de Estudios de Iberoamérica de la Universidad Rey Juan Carlos. Email: diana.verdiales@urjc.es. Este trabajo se ha realizado en el marco del Grupo de Investigación de Alto Rendimiento en Libertad, Seguridad y Ciudadanía en el Orden Internacional (INTERCIVITAS), de la Universidad Rey Juan Carlos, del cual soy miembro.

1. INTRODUCCIÓN

Los desafíos que los que se enfrenta la sociedad internacional son grandes y diversos. Por ello, desde Naciones Unidas se hizo un llamamiento a todos los actores que conforman la sociedad internacional para que contribuyen en la construcción de un mundo mejor en el que “nadie se quede atrás”. Es evidente que el planeta está enfrentando una emergencia sanitaria, climática y social. Sólo es cuestión de ver los datos estadísticos y observar como en los últimos cinco años se han registrado las temperaturas más altas de la historia; que el nivel del mar está subiendo a un promedio de tres milímetros por año, la mayor velocidad registrada en los últimos 3000 años; que más de 800 millones de personas son vulnerables a los impactos del cambio climático: y como en los próximos cinco años, los impactos del cambio climático podrían costar a las empresas más de USD \$ 1 billón². Asimismo, encontramos poblaciones de especies silvestres que han disminuido un 60% en los últimos 40 años debido a la presión humana, previendo para las próximas décadas la posible extinción de un millón de especies vegetales y animales. En parte, por las más de ocho millones de toneladas de plástico que ingresan a los océanos anualmente, estimando que para 2050 habrá más plástico que peces en el mar³. Adicional a las problemáticas climatologías generadas por la degradación del medio ambiente es necesario señalar las problemáticas sociales que de igual forma afectan la sostenibilidad social, económica y medioambiental del planeta, como la existencia de más de 700 millones de personas viviendo en la pobreza extrema (menos de 2 dólares diarios); las 25 millones de personas viven sometidas a algún tipo de trabajo forzado dentro de las cadenas de suministro globales; las más de 152 millones

² Véase en: <https://sdgessentials.org/es/why-the-world-needs-the-sdgs.html>

³ *Ibidem*.

de casos de trabajo infantil a nivel mundial y las más de 821 millones de personas con niveles de desnutrición (según datos del 2017). Asimismo, hemos visto como en el 2020 la pandemia del COVID-19 ha causado la muerte de más 1,500,000 de personas alrededor del mundo. Esta pandemia no solo ha causado muertes y numerosos casos de contagio, sino que ha afectado gravemente las económicas de la mayoría de los países en el mundo.

Es por ello que, ante estos grandes desafíos, desde la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas celebrada en septiembre del 2015, se hizo un llamado formal a los estados, la academia, la sociedad civil y el sector privado⁴, para que asumieran conjuntamente el compromiso para trabajar en pos de un mundo mejor basado en un desarrollo humano sostenible. Ya en la Cumbre del Milenio del 2000 se había hecho mención⁵ a la importancia que tiene la participación de los diversos sectores de la sociedad internacional para el logro de los Objetivos de Desarrollo, sin obtener grandes resultados. Sin embargo, con la aprobación de la Agenda 2030⁶ para el Desarrollo, se hizo un mayor llamamiento para vincular a todos los actores no estatales, tales como los ciudadanos, las organizaciones

⁴ Se entiende por sector privado a las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, trabajadores autónomos, asociaciones empresariales, sindicatos, cámaras de comercio y fundaciones.

⁵ Dicha mención puede encontrarse en la Declaración del Milenio en los artículos 20 “Establecer sólidas formas de colaboración con el sector privado y con las organizaciones de la sociedad civil en pro del desarrollo y de la erradicación de la pobreza” p. 6 y en el artículo 30 “Ofrecer al sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil en general más oportunidades de contribuir al logro de las metas y los programas de la Organización” p. 9. Ver en: <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

⁶ Podemos observar dicha mención en los artículos 39 y 41 sobre los Medios de Implementación, en el artículo 52 sobre el llamamiento a la acción, en el artículo 60, 67 y 70 sobre las Alianzas mundiales y los medios de implementación tanto a nivel nacional en el artículo 79 y a nivel mundial en el artículo 84. Resolución 70/1 NNUU. Véase en: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

sociales y las empresas, siendo éstos últimos vistos especialmente como estratégicos por su potencial en los recursos financieros, técnicos y tecnológicos y por su gran capacidad transformadora⁷.

Es, por tanto, la capacidad para incluir a los diversos sectores públicos y privados en el desarrollo y alcance de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), una de las características más importantes de la Agenda 2030.

Es importante señalar que en el Foro de Davos celebrado en 1999, el ex-secretario General de Naciones Unidas Kofi Annan, propuso la colaboración del sector empresarial para “dar a la globalización un rostro humano”⁸. Posteriormente esta idea fue apoyada e impulsada por el ex-secretario de Naciones Unidas Ban Ki-moon dando paso a la creación del Pacto Mundial de Naciones Unidas (Global Compact) como la mayor alianza público-privada para el desarrollo sostenible y la responsabilidad social⁹ que se había constituido hasta la fecha.

El Pacto Mundial de Naciones Unidas (Global Compact) tiene como propósito promover un movimiento internacional de empresas social y ambientalmente responsables. Representando un llamado de las Naciones Unidas a las empresas y organizaciones para que operen bajo los diez principios universales sobre los derechos humanos, las normas laborales y medioambientales; y para que promuevan, bajo mandato de Naciones Unidas, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el sector privado¹⁰.

⁷ Meza Rivera, E. (2017) “El rol del sector empresarial en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una aproximación a la contribución de las empresas del sector petróleo y gas de América Latina durante el primer año de implementación de la Agenda 2030”, p. 69.

⁸ Véase en <https://www.pactomundial.org/2015/04/los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-son-el-horizonte-de-la-responsabilidad-social-empresarial/>

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ Véase en: <https://www.pactomundial.org/pacto-mundial-de-las-naciones-unidas/>

La importancia de la participación activa de los diversos sectores de la sociedad internacional y específicamente del sector privado, queda recogida en diversos artículos de la Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, entre las que destacamos los siguientes:

“Art. 52. La Carta de las Naciones Unidas comienza con la célebre frase “Nosotros los pueblos”. Hoy día somos “nosotros los pueblos” quienes emprendemos el camino hacia 2030. En nuestro viaje nos acompañarán los gobiernos, así como los parlamentos, el sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones internacionales, las autoridades locales, los pueblos indígenas, la sociedad civil, las empresas y el sector privado, la comunidad científica y académica y toda la población. Ya se han comprometido con esta Agenda millones de personas que la asumirán como propia. Es una Agenda del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, y precisamente por ello creemos que tiene el éxito garantizado”¹¹.

Como bien señala el artículo 52 de la Resolución 70/1 de las NNUU es “...una agenda del pueblo, por el pueblo y para el pueblo” por tanto es compromiso de todos, tanto gobierno, como autoridades locales, pueblos indígenas, sociedad civil, comunidad científica y académica y empresas y sector privado, el éxito de la consecución de los ODS. Siendo imprescindible la consolidación de una Alianza Mundial que incluya la participación de todos los actores que componen la sociedad internacional:

“39. La implementación de esta amplia y ambiciosa nueva Agenda requiere una Alianza Mundial revitalizada, con la que estamos plenamente comprometidos. La Alianza trabajará con espíritu de solidaridad mundial, en particular con los más pobres y con

¹¹ AGNU (2015) “Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, Naciones Unidas A/RES/70/1, p. 14.

las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Además facilitará una intensa participación mundial para respaldar el cumplimiento de todos los Objetivos y metas, aglutinando a los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil, el sistema de las Naciones Unidas y otras instancias y movilizándolo todos los recursos disponibles”¹².

Por lo que la implementación de las acciones destinadas por los Estados para incluir los ODS en sus planes nacionales es una responsabilidad grande y de competencia exclusiva de los mismos. Sin embargo, la participación de los diversos sectores, y especialmente del sector privado, resulta imprescindible para el logro de los objetivos nacionales, tal como queda manifestado en el Artículo 41 de la Resolución 70/1 de NNUU:

“41. Reconocemos que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social. En la nueva Agenda se indican los medios necesarios para implementar los Objetivos y las metas. Reconocemos también que esos medios incluirán la movilización de recursos financieros, así como la creación de capacidad y la transferencia a los países en desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales en condiciones favorables, e incluso en condiciones concesionarias y preferenciales establecidas de mutuo acuerdo. La financiación pública, tanto a nivel nacional como internacional, será vital para proporcionar servicios esenciales y bienes públicos y catalizar otras fuentes de financiación. Reconocemos el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microempresas y las cooperativas

¹² AGNU (2015) “Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, Naciones Unidas A/RES/70/1, p. 11.

hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas”¹³.

La inversión empresarial en cuestiones relativas a la innovación tecnológica que mejoren la productividad y promuevan un crecimiento económica inclusivo y sostenible, es un elemento clave para el logro de los ODS. Un sector privado dinámico, eficiente y comprometido con el desarrollo sostenible, propiciará un crecimiento económico sostenible al tiempo que promoverá los derechos laborales conforme a las normas internacionales en materia de sanidad, medio ambiente y de derechos humanos. Así lo manifiesta el artículo 67 de la Resolución 70/1 de NNUU:

“67. La actividad empresarial, la inversión y la innovación privadas son los grandes motores de la productividad, el crecimiento económico inclusivo y la creación de empleo. Reconocemos la diversidad del sector privado, que incluye tanto a las microempresas como a las cooperativas y la multinacionales. Exhortamos a todas las empresas a que aprovechen su creatividad e innovación para resolver los problemas relacionados con el desarrollo sostenible. Fomentaremos un sector empresarial dinámico y eficiente, protegiendo al mismo tiempo 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, como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y las normas laborales de la Organización Internacional del Trabajo, la Convención sobre los Derechos del Niño y los

¹³ AGNU (2015) “Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, Naciones Unidas A/RES/70/1, p. 12.

principales acuerdos ambientales multilaterales, para quienes sean parte en ellos”¹⁴.

Estos argumentos aunados a los compromisos sociales y medioambientales que están teniendo algunas empresas a nivel internacional, han logrado incrementar las acciones empresariales a favor de un mundo más sostenible. Así se dejó de manifiesto en el Encuentro de Empresas llevado a cabo en 2017¹⁵ donde se destacaron algunos argumentos claves sobre la participación activa del sector empresarial en la promoción y difusión de los ODS. Destacando numerosas ventajas no sólo desde el ámbito de la responsabilidad social corporativa sino en términos económicos y de promoción de sus negocios, siendo alguna de ellas las siguientes:

CLAVES DE LA INTEGRACIÓN DE LOS ODS EN UN MODELO DE NEGOCIO



Fuente: Comunica RSE (2018) “El reto de los ODS en las empresas en América Latina. Informe ComunicaRSE 2018”, p. 4

¹⁴ AGNU (2015) “Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, Naciones Unidas A/RES/70/1, p. 33.

¹⁵ Comunica RSE (2018) “El reto de los ODS en las empresas en América Latina. Informe ComunicaRSE 2018”, p. 4

Sin duda, la participación de las empresas en la promoción de los ODS es beneficiosa para todos. Para las empresas las ventajas, como vemos en el cuadro anterior, son de mayores oportunidades de negocio; mejoras en las relaciones con los grupos de interés: clientes y futuros clientes; amplitud de mercados y participación más estable en las sociedades establecidas; acceso a recursos tanto nacionales como internacionales para la promoción e inclusión de los ODS en sus estrategias anuales de negocio; adopción de lengua internacional común sobre desarrollo y un propósito global compartido; refuerzo de su valor como marca desde la Responsabilidad social empresarial, entre otras.

2. EL SECTOR PRIVADO EN EL DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE LA AGENDA 2030

Como hemos mencionado anteriormente la participación de las empresas en la promoción de la Agenda 2030 es de gran beneficio para todos. Si bien, desde Naciones Unidas se ha dejado de manifiesto la importante necesidad de que sector empresarial participe en las acciones emprendidas desde la Agenda 2030 por su gran capacidad transformadora; desde el sector empresarial se reconoce la importancia de su participación en la consecución de los ODS, al reconocer que no podrían prosperar en sociedades débiles, desiguales y empobrecidas, siendo una actividad de mutuo interés a largo plazo. Desde el punto de vista de los negocios, el sector privado vislumbra a los ODS como una oportunidad para abordar nuevos desafíos de una sociedad cada vez más cambiante y su acceso a nuevos mercados, consolidando estrategias para un crecimiento más sólido y sostenido. Asimismo, podrían acceder a los recursos públicos destinados por los Estados para la implementación de los ODS en sectores como la

salud¹⁶, la innovación tecnología y educativa, alimentación¹⁷, energías verdes y sostenibles¹⁸, entre otras.

Recordemos que son las empresas las responsables del 84% del PBI y del 90% de las oportunidades laborales en los países en desarrollo¹⁹, por lo que su participación activa en la implementación de los ODS posibilita su promesa de promover y propiciar un desarrollo económico socialmente más sostenible e inclusivo a nivel global. Sin duda, las empresas independientemente de cual sea su tamaño – grande o pequeña – están haciendo grandes contribuciones para generar desarrollo económico, social y medioambiental mediante cadenas de valor integrales, operaciones de negocio e inversiones sociales de alto impacto.

Se estima que los beneficios para las empresas en la promoción e implementación de los ODS podría generar 12 billones de dólares anuales en oportunidades de mercado hacia el 2030, traduciéndose en más de

¹⁶ La estimación de oportunidades por cobertura conjunta de riesgos para brindar seguros de salud y prevención de riesgos sanitarios en comunidad asciende a beneficios de entre USD \$ 350 y 500 mil millones y por servicios remotos de salud para efectuar diagnósticos a distancia beneficios de entre USD \$ 130 y 320 mil millones. Véase en: <https://sdgessentials.org/es/what-the-sdgs-mean-for-business.html>

¹⁷ Se estima que la reducción de los residuos de alimentos dentro de la cadena de valor tiene unos beneficios de entre USD \$ 155 y 405 mil millones anuales y la innovación en soluciones alimentarias para los mercados de bajos ingresos unos beneficios de entre USD \$ 155 y 265 mil millones. Véase en: <https://sdgessentials.org/es/what-the-sdgs-mean-for-business.html>

¹⁸ Promover servicios forestales sostenibles y prevenir la deforestación dentro de la cadena de valor tiene una estimación de beneficios de entre USD \$ 140 y 365 mil millones; producción de vehículos eléctricos e híbridos beneficios de entre USD \$ 310 y 320 mil millones; desarrollo de modelo circular para dispositivos y maquinarias beneficios de entre USD \$ 305 y 525 mil millones y la creación de Edificios energéticamente eficientes beneficios de entre USD \$ 555 y 770 mil millones. Véase en: <https://sdgessentials.org/es/what-the-sdgs-mean-for-business.html>

¹⁹ Véase en: <https://sdgessentials.org/es/what-the-sdgs-mean-for-business.html>

380 millones de puestos de trabajo, según señala un informe publicado por la Business and Sustainable Development Commission en 2017²⁰.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha realizado un estudio donde destaca 4 tipos de acciones que demuestran los beneficios al sector privado por su participación en la promoción de los ODS, siendo estos los siguientes²¹:

- 1) *Mayor involucramiento en los procesos nacionales de adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.* Estas acciones se ven reflejadas en las estrategias implementadas por el Pacto Global quien en colaboración con otros organismos internacionales como el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (SDGF) y el Instituto de Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) para la formación sobre la implementación de los Objetivos dentro y fuera del entorno empresarial, así como la alineación de estrategias de negocios con los ODS en diversas empresas alrededor el mundo.
- 2) *Adopción de la responsabilidad ambiental, social y de gobernanza.* Diversas empresas comprometidas con el desarrollo sostenible están desarrollando estrategias en sus negocios en consonancia con el objetivo 12.6 de los ODS, sobre una apuesta mayor hacia la responsabilidad social y ambiental. Si las empresas no afrontan las problemáticas ambientales y sociales corren el riesgo de sufrir impactos más profundos a largo plazo, ya que los cambios climáticos extremos y los posibles malestares sociales pueden afectar el crecimiento y estabilidad económica y altera por tanto los mercados, así como riesgos reputaciones a su marca.

²⁰ *Ibíd.*

²¹ Comunica RSE (2018) “El reto de los ODS en las empresas en América Latina. Informe ComunicaRSE 2018”, p. 6.

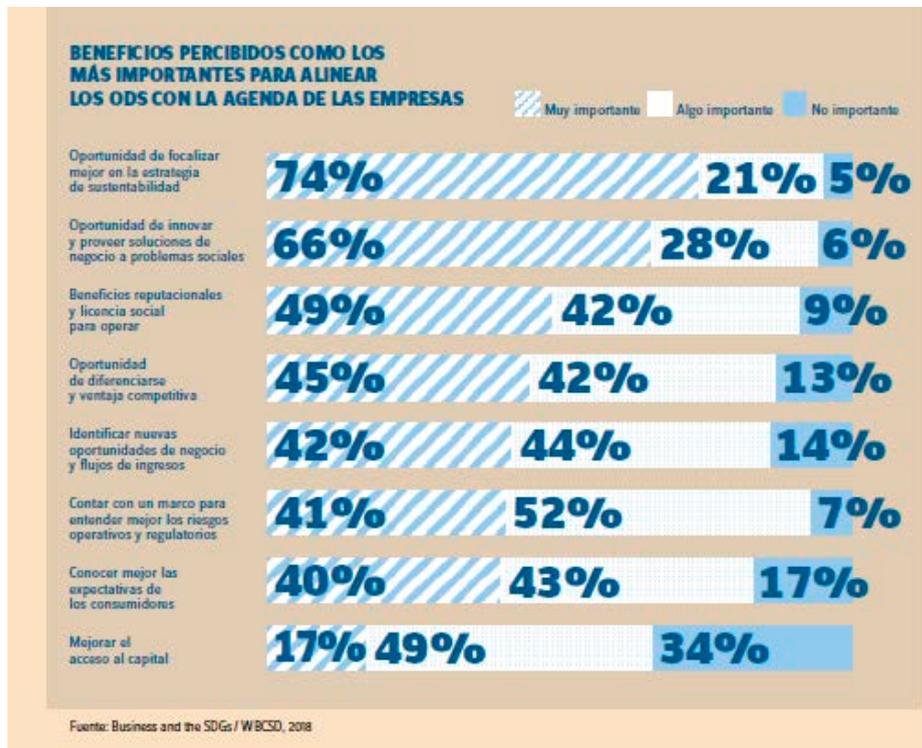
- 3) *Reportes financieros que preparan el camino a nuevos instrumentos financieros.* Existen diversos organismos internacionales que están apoyando a las empresas para integrar prácticas sostenibles de producción y consumo en consonancia con los ODS, tales como la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes, Sustainability Accounting Standards Board (SASB) y el Consejo Internacional de Informes Integrados (IIRC). Las carteras de inversión buscan alinearse con las estrategias contenidas en los ODS, mediante las acciones de inversiones hechas hacia entidades capaces de producir impactos sobre estos Objetivos. Por ello, se han creado instrumentos financieros más novedosos como los bonos de ODS impulsados por Enel, HSBC y el Banco Mundial. Estos préstamos vinculados a las dimensiones ambiental, social y de gobierno corporativo, son mecanismos de financiación mixta que brindan oportunidades claras de alineación con los ODS y la reducir el costo de capital en el largo plazo²².
- 4) *Alianzas público-privadas e iniciativas puntuales.* Las alianzas público-privado están cobrando cada vez mayor importancia para el logro de los ODS, las cuales hasta la actualidad se habían concentrado en el sector de las infraestructuras de energía y transporte. La tendencia deberá ir al alza si se quiere avanzar hacia la consecución de los ODS.

Según la encuesta llevada a cabo por la Business and the SDGs de la World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), en 2018 los beneficios percibidos por las empresas sobre su alineación con los ODS eran principalmente la oportunidad de focalizar mejor su estrategia de sostenibilidad (74%), seguida por la oportunidad de innovar

²² Véase en: <https://sdgessentials.org/es/what-the-sdgs-mean-for-business.html>

y proponer soluciones de negocio a problemas sociales (66%), así como lo beneficios reputacionales que ello supondría para su marca aunado a las licencias sociales para operar (49%), tal como lo indica la siguiente gráfico:

BENEFICIOS PERCIBIDOS POR LAS EMPRESAS POR ALINEACIÓN CON LOS ODS



Fuente secundaria: Comunica RSE (2018) “El reto de los ODS en las empresas en América Latina. Informe ComunicaRSE 2018”, p. 16.

Asimismo es necesario precisar que desde el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (SDGF)²³, se iniciaron un serie de acciones para fortalecer y promover la participación activa del sector empresarial en el logro de los ODS. Se crearon el *Grupo Asesor del Sector Privado del Fondo ODS* y el *SDGF Framework of Engagement*²⁴. En este sentido, el propósito del Fondo fue alinear las alianzas público-privadas e involucrar al sector privado desde el inicio de las acciones emprendidas por esta nueva Agenda de Desarrollo sobre el terreno y sobre todo crear un Consejo Asesor de Negocios Global que promoviera y fomentará las alianzas público-privadas.

El propósito de este Grupo Asesor es dar al Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo una guía y apoyo estratégico para conseguir mejores resultados al desarrollo en coordinación con el sector privado; identificar áreas de interés general y promover la sostenibilidad de bienes públicos globales para el establecimiento de alianzas público-privadas más productivas; y servir como plataforma de diálogo entre el sector privado y los socios del Fondo ODS para identificar áreas de colaboración y sinergias, tanto a nivel conceptual como programáticas²⁵. En tal

²³ Es necesario señalar que el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (SDGF) actualmente ha cerrado sus operaciones, por lo que la mayoría de las acciones iniciadas por este Fondo están siendo administradas desde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

²⁴ Las empresas que constituyen este Grupo Asesor y que se reunieron por primera vez en abril de 2015 son: Fundación Microfinanzas BBVA, Ebro Foods, Alimentos, Emery Oleochemicals, Química renovable, EY, Servicios de consultoría, Ferrovial, Infraestructura y servicios, Grupo Nutresa, Alimentos y bebidas, H&M, Textiles, Intel, Tecnologías de la información y la comunicación, Organización Ardila Lülle, Conglomerado, Pvblic Foundation, Meedios de comunicación, Sahara Group, Energía y Fundación Seres, Responsabilidad Social Corporativa. Véase en: <https://www.sdgifund.org/es/alianzas-con-el-sector-privado>

²⁵ Mayor información en: <https://www.sdgifund.org/es/grupo-asesor-del-sector-privado-del-fondo-ods>

sentido, el Grupo Asesor está contribuyendo a construir una hoja de ruta que promueva las alianzas público-privadas y a ofrecer soluciones a gran escala para alcanzar los ODS desde el ámbito empresarial. Desde el SDGF Framework of Engagement se considera que las alianzas público-privadas pueden contribuir al logro de los ODS por su capacidad para la generación de un crecimiento económico sostenible, generación de riqueza y de capacidades para una distribución equitativa.

Además de liderar las estrategias de implementación de los ODS con los Estados, el Fondo de Naciones Unidas para el desarrollo sostenible tiene un importante reto para mantener activo el interés de las empresas en la promoción de los ODS. En este sentido, cuenta también con el apoyo del Pacto Mundial el cual está realizando importantes acciones para mantener activa la participación y el interés de las empresas en la implementación de los ODS bajo el estricto cumplimiento de los principios basados en los derechos humanos, laborales y medioambientales.

Desde el Pacto Mundial se están llevando a cabo acciones en tres áreas generales como son los Diez Principios del Pacto Mundial, los ODS y el reporting; y en tres áreas específicas que son la igualdad de género (ODS 5), el cambio climático (ODS 13) y Derechos Humanos y empresas. Su labor radica en emprender acciones y estrategias de formación y sensibilización sobre la importancia de la incorporación de los ODS en las empresas de todo el mundo. En la actualizada el Pacto Mundial de Naciones Unidas cuenta con más de 12 500 entidades adheridas de más de 161 países, creando 76 redes locales alrededor del mundo²⁶.

Asimismo, es importante señalar que existen otros organismos que están apoyando la importante labor que realizan tanto el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible como el Pacto Mundial

²⁶ Más información: <https://www.pactomundial.org/pacto-mundial-de-las-naciones-unidas/>

para mantener activa la participación de las empresas en los procesos de implementación de los ODS. En este sentido, nos referimos a las acciones llevadas a cabo por parte del Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD- World Business Council for Sustainable Development) para apoyar la consecución de los ODS. Dicho Consejo fue constituido en 1995 en Ginebra, Suiza como una plataforma de negocios cuya finalidad es apoyar a las empresas para que respondan a los desafíos de sostenibilidad creando, a su vez, una conciencia empresarial colectiva. Desde su inicio fue constituida por 120 miembros comprometidos para llevar a cabo su misión en materia de desarrollo sostenible. En la actualidad lo componen más de 200 empresas alrededor del mundo, siendo Europa la región con más empresas adheridas a este Consejo representando un 46%, seguida de Norteamérica y Asia quienes con un 23% y el 14% respectivamente. Siendo el sector químico el de mayor representación (13%), seguido del sector automotriz, de servicios industriales y alimenticio (9%).

Dentro de los programas y proyectos que lleva a cabo la WBCSD podemos encontrar los siguientes²⁷:

- Economía circular²⁸: Este programa cuenta con la participación de más de 50 empresas para desarrollar conjuntamente soluciones creativas para avanzar hacia una economía circular mediante la desvinculación del consumo de recursos, el intercambio de información, la creación de nuevos modelos de negocios, y proyectos basados en la ciencia y en la colaboración basados en estándares, herramientas, promoción, conocimientos y experiencias que empoderan a las empresas para la transición circular. desarrollando

²⁷ Véase en: <https://www.wbcsd.org/>

²⁸ Mayor información: <https://www.wbcsd.org/Programs/Circular-Economy>

programas de Plásticos y envases circulares, Programa Factor 10 y el programa de alianza para acabar con los residuos plásticos.

- Ciudades y movilidad²⁹: En la actualidad más de la mitad de la población mundial vive en ciudades y se estima que en las próximas décadas las cifras aumenten considerablemente. Ello ofrece una oportunidad de negocio para las empresas estimada en 3,7 billones de USD para 2030, en las áreas de vivienda, eficiencia de la construcción, movilidad, agua y saneamiento. En este sentido, las empresas están desarrollando soluciones que pueden apoyar la sostenibilidad urbana.
- Clima y Energía³⁰: El Acuerdo de París ha enviado una señal decisiva y global de que el inicio de la transición hacia una economía próspera y limpia es inevitable, irreversible e irresistible. Es por ello que desde la WBCSD se están llevando a cabo programas sobre Clima y Energía para facilitar la interacción sobre temas de energía y clima de vanguardia entre los miembros del WBCSD, sus pares y las partes interesadas mientras abordan problemas críticos de la industria y comparten las mejores prácticas y soluciones.
- Alimentación y naturaleza³¹: El Programa de Alimentos y Naturaleza de WBCSD lidera los esfuerzos comerciales para acelerar la transformación en las áreas de alimentos, naturaleza y agua.

²⁹ Se estima que las oportunidades de negocios en el sector de Viviendas accesibles tienen unos beneficios de entre USD \$ 650 mil millones y 1,080 billones. Véase en: <https://sdgessentials.org/es/what-the-sdgs-mean-for-business.html> Más información: <https://www.wbcsd.org/Programs/Cities-and-Mobility>

³⁰ Véase en: <https://www.wbcsd.org/Programs/Climate-and-Energy>

³¹ Mayor información: <https://www.wbcsd.org/Programs/Food-and-Nature>

- Personas³²: El programa People de la WBCSD ofrece soluciones que ayudan a las empresas a garantizar que se mantengan en sintonía con las necesidades, derechos, objetivos y aspiraciones de la sociedad en el contexto de este panorama en rápida evolución.
- Redefinición del valor³³: Este programa ayuda a las empresas a medir y gestionar el riesgo, obtener una ventaja competitiva y aprovechar nuevas oportunidades mediante la comprensión de la información ambiental, social y de gobierno (ESG) así como mejorar la toma de decisiones y la divulgación externa, transformando eventualmente el sistema financiero para recompensar a las empresas más sostenibles.

Según las estimaciones de Naciones Unidas se requiere de una inversión anual de entre 5 y 7 billones de dólares estadounidenses para alcanzar los resultados de los ODS hasta el 2030. En ese sentido, resulta imprescindible la participación activa de las empresas por su importante capacidad transformadora y de inversión. Se requiere, además de inversión, una fuerte apuesta hacia la innovación tecnología en materia de energía, alimentación, construcción, movilidad entre otras. Asimismo, se requiere una apuesta sustancial para mitigar las vulneraciones de los derechos humanos, siendo el sector empresarial un espacio importante para la promoción y fortalecimiento de estos derechos, que proporcionaran un impacto positivo en la sociedad y específicamente entre los grupos más vulnerables.

Desde los distintos organismos de Naciones Unidas se han generado recursos útiles para acompañar a las empresas en la alineación de sus estrategias empresariales con los ODS. Para ello se han creado el

³² Véase en: <https://www.wbcd.org/Programs/People>

³³ Mayor información: <https://www.wbcd.org/Programs/Redefining-Value>

SDG Compass, el Analysis of Goals and Targets y la Guía para CEOs sobre los ODS³⁴. El SDG Compass es un recurso práctico que brinda al sector empresarial un marco de cinco pasos de orientación para alinear las estrategias de un negocio, medir y gestionar su aporte a los ODS. El Analysis of Goals and Targets es un documento exhaustivo creado por la Global Reporting Initiative (GRI) y el Pacto Global de la ONU para brindar ejemplos prácticos sobre cómo producir impacto en cada una de las 169 metas de los 17 ODS desde el sector privado. Finalmente, la Guía para CEOs sobre los ODS fue creada por el WBCSD para los CEOs de las empresas de todo el mundo interesadas en la alineación de sus estrategias con los ODS. Esta Guía explica de forma concisa acciones claras que los líderes empresariales pueden emprender para empezar a integrar la Agenda 2030 en sus organizaciones³⁵.

El gran reto de los organismos internacionales que promueven las alianzas público-privadas es continuar trabajando para que las relaciones derivadas de estas alianzas generen los cambios necesarios que requiere la sociedad en su conjunto y no beneficie sólo a unos cuantos. Que las empresas, preservando sus beneficios económicos que les permita continuar operando no se aprovechen de la situación para generar beneficios propios que afecten o vulneren los derechos de sus trabajadores o consumidores. Por ello, consideramos imprescindible que las actuaciones del sector privado en el logro de los ODS se den bajo el respeto y promoción de los principios universales de los derechos humanos.

³⁴ Véase en: <https://sdgessentials.org/es/from-ambition-to-action.html>

³⁵ *Ibíd.*

3. EL COMPROMISO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los derechos humanos³⁶ están íntimamente vinculados, ya que como podemos observar cada uno de los 17 ODS hacen referencia a derechos básicos y fundamentales tanto de primera, segunda y tercera generación, tales como el derecho a la alimentación (ODS-2), a una vida digna (ODS-1), a la salud (ODS-3), a la educación (ODS-4), a la igualdad entre género (ODS-5), al acceso al agua y saneamiento (ODS-6), a un trabajo digno (ODS-8) así como cuestiones relativas al medio ambiente, de igualdad y cooperación internacional (ODS-9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17). Esto debido, en gran medida, a que la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible fue elaborada tomando en consideración las declaraciones universales relativas a los derechos humanos. Asimismo, es necesario recordar que los ODS contenidos en la Agenda 2030, pese a que no tienen un carácter vinculante ni obligatorio otorgan visibilidad a los derechos humanos contenidos en ellos para su promoción e integración en los planes nacionales. Por su lado, los derechos humanos contenidos en cada uno de ODS sí que son vinculantes y cuentan con mecanismo de seguimiento y rendición de cuentas, por lo que facilitan el cumplimiento e implementación de los ODS por parte de los Estados.

Como hemos hecho mención en los apartados anteriores, para poder dar cumplimiento a los Objetivos contenidos en la Agenda 2030 para

³⁶ Recordemos la definición que nos da la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos: “derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen o etnia, raza, religión, lengua, o cualquier otra condición. Véase en: <http://www.oacnudh.org/que-son-los-derechos-humanos/>

el desarrollo sostenible se requiere de la participación de todos los actores que conforman la sociedad internacional. En ese sentido, y como ya hemos hecho alusión, las empresas juegan un papel importante en el cumplimiento y desarrollo de los ODS. Por lo que, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos de sus trabajadores, consumidores, clientes o proveedores es imprescindible para el óptimo desarrollo y alineación con los ODS.

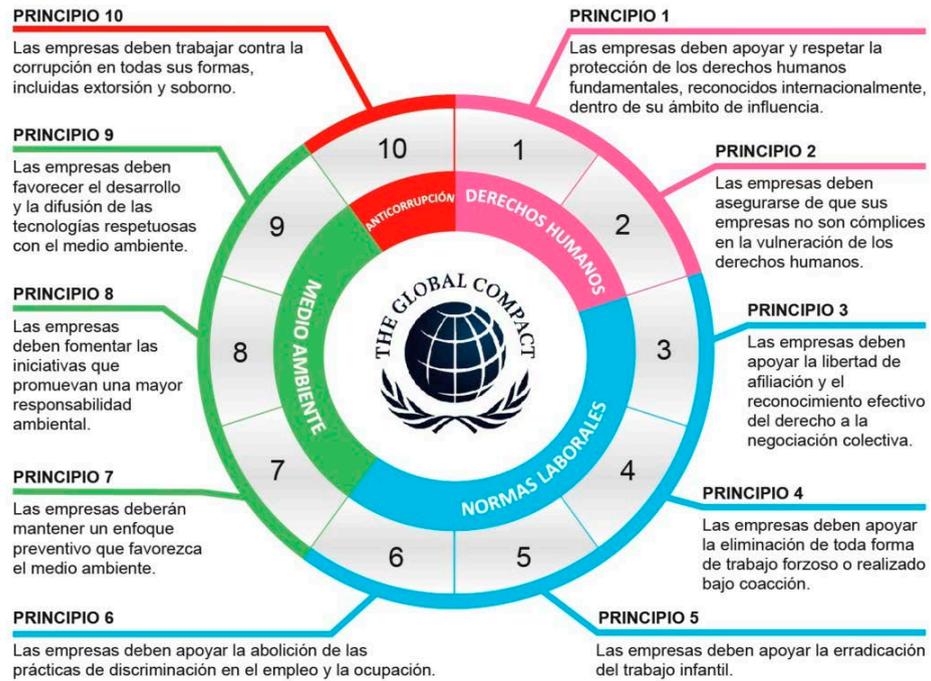
Por ello, el Pacto Mundial de Naciones Unidas se comprometió a promover entre las empresas que lo conforman, el respeto y promoción de los derechos humanos en sus planes y estrategias de negocios, tanto en sus lugares de trabajo como en ámbitos de influencia más amplios. Según señala el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, respetar los derechos humanos en las empresas significa que éstas “...deben actuar con la *debida diligencia*”³⁷ para evitar la violación de los derechos humanos («do no harm») y deben abordar los impactos adversos sobre los derechos humanos que les afectan”³⁸. Recordemos que las acciones promovidas desde el Pacto Mundial de las Naciones Unidas se basan en la aplicación de los 10 principios relativos a los derechos humanos, derechos laborales, derechos ambientales y principios de anticorrupción contando con un consenso universal, y tomando como base la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

³⁷ La debida diligencia, en derechos humanos, es el proceso que se lleva a cabo para identificar, prevenir y mitigar los impactos negativos en los derechos humanos que la empresa puede causar o a los que puede contribuir a través de sus propias actividades o que pueden estar directamente relacionados con los productos, operaciones o servicios de la empresa a través de una relación comercial. Véase en: <https://www.pactomundial.org/2017/11/principio-1/>

³⁸ Véase en: <https://www.pactomundial.org/2017/11/principio-1/>

y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción³⁹ para su elaboración.

LOS DIEZ PRINCIPIOS DEL PACTO MUNDIAL DE LAS NACIONES UNIDAS⁴⁰



Fuente: Pacto Mundial “Principios del Pacto Mundial”

³⁹ Véase en: <https://www.pactomundial.org/2015/02/10-principios-del-pacto-mundial/#:~:text= Los 10 Principios del Pacto Mundial de,Principios y Derechos Fundamentales en el... More>

⁴⁰ Cuando se puso esta iniciativa sólo contaba con nueve principios. A mediados de 2004 se vio la necesidad de reforzar los nueve principios incluyendo un décimo principio sobre la lucha contra la corrupción. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2010) “Principios laborales del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Guía para empresas”, Ginebra, Suiza, Oficina Internacional del Trabajo, p. 6.

Por tanto, las empresas que forman parte del Pacto Mundial se comprometen incorporar en sus prácticas diarias estos diez principios y promoverlos dentro de sus esferas de influencia. En materia de derechos humanos, las empresas se comprometen bajo estos principios a apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales, reconocidos internacionalmente, dentro de su ámbito de influencia y a asegurarse de que no son cómplices en la vulneración de los derechos humanos. Asimismo, se comprometen a proporcionar un trabajo decente, eliminando todas las formas de trabajo forzoso, trabajo infantil y todos los tipos de discriminación tanto en el empleo como en la ocupación. Estos principios también se ven reflejados cuando las empresas proporcionan condiciones de trabajo seguras y saludables; garantizan la libertad de asociación; proporcionan acceso a la salud básica, la educación y la vivienda para los trabajadores y sus familias, si no se les proporciona en otro lugar; contratando a víctimas de violencia doméstica; previniendo el desplazamiento forzoso de individuos, grupos o comunidades; trabajando para proteger los medios de vida económicos de las comunidades locales⁴¹, entre otros.

Adicional a estos Principios, se encuentran los *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos* aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en junio de 2011 (Resolución 17/4)⁴². Estos Principios quedaron consagrados como normas de conducta a nivel mundial aplicable a todas las empresas y Estados en materia de derechos humanos. Los Principios Rectores se basan en tres pilares que son: el deber del Estado de proteger los derechos humanos; la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos; y

⁴¹ Véase en: <https://www.pactomundial.org/2017/11/principio-1/>

⁴² Carneiro M, et al (2013) “Cuaderno-Guía de los Principios Rectores ONU sobre Empresa y Derechos Humanos. Puerta de entrada”, p. 10.

la necesidad de mejorar el acceso a las vías de reparación de las víctimas de abusos relacionados con las empresas⁴³.

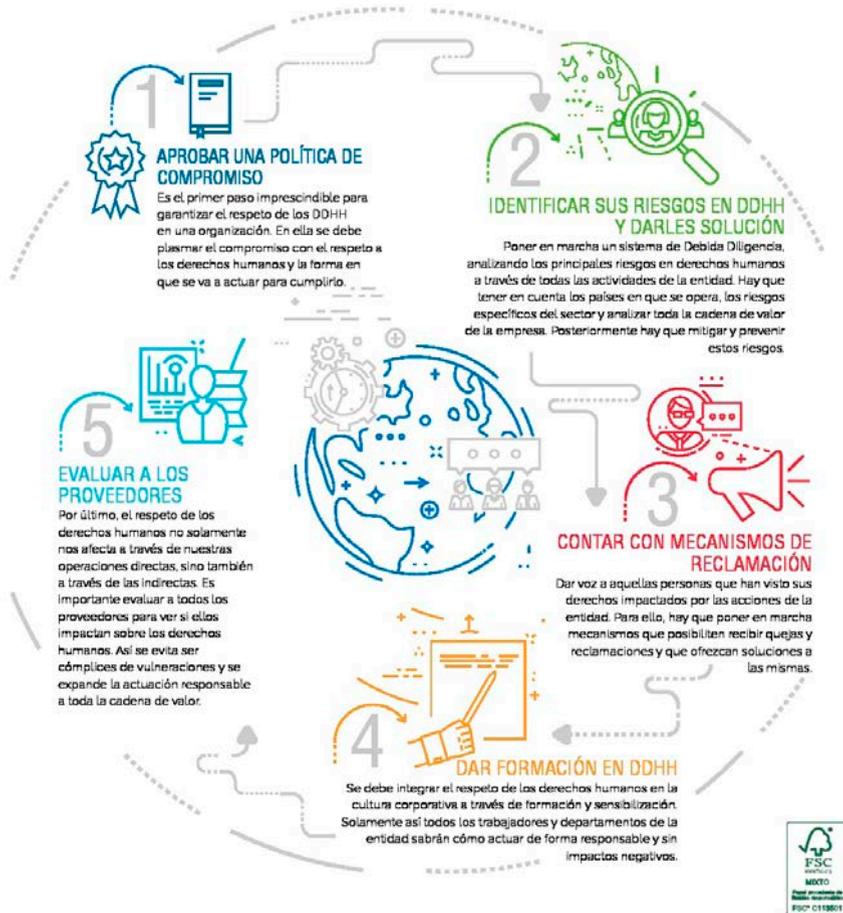
Son 31 los Principios Rectores sobre las Empresas y los derechos humanos y aunque no tienen carácter jurídicamente vinculante, han ido encontrando un amplio apoyo por parte de las empresas, los ciudadanos y los Estados para su implementación. Debido en gran medida por las acciones de promoción y divulgación de dichos Principios por parte del Grupo de Trabajo creado por dicho Consejo para ello⁴⁴.

Estos Principios, tanto los Rectores como los promovidos por el Pacto Mundial constituyen una hoja de ruta para las empresas hacia la implementación de estrategias que promuevan y respeten los derechos humanos dentro de sus entornos de actuación. La siguiente imagen elaborada por el Pacto Mundial nos muestra de forma gráfica y simple como se puede implementar los principios rectores en las empresas.

⁴³ NACIONES UNIDAS (2011) “Principios rectores sobre las empresas y sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Puesta en práctica Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”,

⁴⁴ Carneiro M, et al (2013) “Cuaderno-Guía de los Principios Rectores ONU sobre Empresa y Derechos Humanos. Puerta de entrada”, p. 10

CÓMO IMPLANTAR LOS PRINCIPIOS RECTORES EN LAS EMPRESAS



Fuente: Pacto Mundial de Naciones Unidas. Infografía “Tu empresa y los Derechos Humanos”

Dicha infografía señala de forma práctica como en 5 pasos se puede implantar los principios rectores en las empresas, iniciando con la aprobación de una política de compromiso en materia de Derechos Humanos; identificando los riesgos en materia de derechos humanos y darles solución; contando con mecanismos de reclamación para aquellas personas que pudieran verse afectadas; dando formación en materia de derechos

humanos a todos los miembros de la empresa y finalmente evaluando a los proveedores para que también den cumplimiento a los derechos humanos.

Ahora bien, cuando los derechos de los trabajadores se ven afectados o vulnerados se han elaborado una serie de elementos fundamentales para que las empresas puedan dar una respuesta adecuada y acorde a los daños producidos. Estos elementos son promovidos por el Pacto Mundial, siendo los siguientes⁴⁵:

- **Evaluar los impactos en derechos humanos.** Esto requiere considerar las implicaciones potenciales por parte de las organizaciones, de las actividades y relaciones dentro del contexto operativo.
- **Integración de políticas de derechos humanos en una empresa.** Para evitar que se produzcan acciones inconsistentes o contradictorias dentro de las empresas se deben integrar completamente los derechos humanos en todas las funciones y procesos internos relevantes.
- **Tomar medidas:** En función de la actuación que haya tenido la empresa, si ha causado o ha contribuido a un impacto, deberá tomar en consideración las medidas necesarias ya sea en el cese, prevención o mitigación del impacto
- **Seguimiento del progreso:** Es necesario realizar acciones de seguimiento y supervisión sobre posible incumplimiento en materia de derechos humanos para garantizar la mejora continua y realizar los ajustes necesarios en las prioridades y los enfoques requeridos.
- **Comunicar los progresos:** Es importante la elaboración de informes tanto externa como internamente para comunicar sobre

⁴⁵ *Ibíd.*

los progresos conseguidos y para identificar los cambios que se requieran.

- **Reparación:** es el deber de la empresa el compensar o participar en la compensación de los impactos adversos sobre los derechos humanos que ha causado o en los que ha contribuido.

Dadas las condiciones actuales que está afrontando la sociedad internacional producto de la expansión del virus COVID-19, las empresas han elaborado un informe sobre los derechos humanos que se pueden ver más afectados por dicha pandemia.

El mismo Secretario General de Naciones Unidas, António Guterres ha manifestado su preocupación enfatizando que “la pandemia de la COVID-19 no es solo una emergencia sanitaria. Es una crisis económica, una crisis social, y se está convirtiendo en una crisis de derechos humanos”⁴⁶. Y por ello, resalta el rol esencial que juegan más que nunca tanto las organizaciones de la sociedad civil como el sector privado tienen un rol esencial en el respeto de los derechos humanos en este periodo de crisis que promuevan soluciones efectivas e inclusivas que mejoren la situación ahora y contribuyan a la recuperación económica y social a largo plazo.

Si bien los efectos más inmediatos y visibles de esta pandemia son la enfermedad producida al contraer el virus, las repercusiones sociales y económicas, como bien señala el Secretario General de Naciones Unidas serán de gran repercusión. Así lo estima la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual prevé que esta crisis sanitaria puede afectar a más de 436 millones de empresas, que correrían el riesgo de interrumpir sus actividades provocando con ello la destrucción de 305 millones de empleos en el mundo. Todo ello hará que los niveles de pobreza a nivel

⁴⁶ UN GLOBAL COMPACT (2020) “Derechos humanos y la COVID-19: claves para el sector privado”

mundial aumenten de entre 341 y 611 millones de personas, sobre todo en África, Asia y América Latina⁴⁷.

Es por ello que las empresas han elaborado una propuesta de acción empresarial para minimizar los efectos producidos por dicha pandemia en los derechos de sus trabajadores, siendo las siguientes⁴⁸:

- 1) Evaluar los impactos negativos en derechos humanos a lo largo de toda la cadena de valor.
- 2) Asegurar y fortalecer los mecanismos de no discriminación.
- 3) Poner el foco en la seguridad de las y los trabajadores y sus puestos de trabajo
- 4) Apoyar a los empleados y empleadas de la cadena de suministro.
- 5) Garantizar los derechos de las y los clientes y las y los consumidores.
- 6) Atender especialmente a las personas y colectivos más vulnerables.
- 7) Ser transparente con las comunicaciones realizadas y las medidas tomadas.

Estas propuestas se enmarcan en los Principios Rectores y los Principios promovidos por el Pacto Mundial para reforzar los derechos de sus trabajadores y sus familias y en medio de esta gran crisis sanitaria, desde el sector privado “no dejar a nadie atrás”.

4. CONCLUSIONES

Diversas Cumbres Internacionales han señalado la necesidad de que todos los actores de la sociedad participen la construcción de un mundo

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ UN GLOBAL COMPACT (2020) “Derechos humanos y la COVID-19: claves para el sector privado” p. 8-10.

mejor, más justo, equitativo y sostenible. Entre estos actores resulta de especial interés la participación del sector privado, los cuales son vistos como medios de transformación mediante sus inversiones financieras y tecnológicas, necesarias para el logro de los ODS. Adicional a su capacidad transformadora y de inversión financiera se reconoce a las empresas como espacios clave para la promoción y respecto de los derechos humanos. Se pide que desde las empresas se respeten los derechos laborales, ambientales, económicos y sociales de los trabajadores y sus familias.

Para ello, se han creado diversos organismos internacionales que promueven la participación activa de las empresas en la promoción de los derechos humanos y su alineación con los ODS. Organismos como el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (SDGF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (PNUD), el Pacto Mundial de las Naciones Unidas o el Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD- World Business Council for Sustainable Development) están promoviendo la activa participación de las empresas en las estrategias de implementación de los ODS y su vinculación con los derechos humanos.

Estos organismos realizan una ardua tarea para divulgar y sensibilizar los contenidos de la Agenda 2030 en el sector privado, basándose alguno de éstos, en los Principios Rectores para las empresas en materia de derechos humanos, laborales y medioambientales. A lo largo de este trabajo hemos podemos analizar dichos principios y algunas de las tareas que realizan dichos organismos internacionales para promover la activa participación del sector privado en el logro de los ODS.

Como bien hemos señalado, para que se puede dar una efectiva alineación de las empresas con los ODS es necesario que se incorporen políticas de actuación y promoción de los derechos humanos en las empresas. Ya que estas políticas de promoción de derechos humanos harán posible el logro de las metas contenidas en los ODS. Así como mecanis-

mos de evaluación y reparación de los posibles daños provocados por la violación o vulneración de los derechos de los trabajadores.

Asimismo, hemos podido observar como las empresas están respondiendo a las cuestiones clave en materia de derechos humanos frente a la pandemia global por COVID-19. Hemos podemos analizar las principales actuaciones que se proponen desde el sector privado y que están siendo promovidas por el Pacto Mundial para dar respuesta a los efectos sanitarios, económicos y sociales que esta pandemia he provocado. Estas acciones pretenden minimizar dichos efectos para que “nadie se quede atrás”.

Sin duda la participación activa del sector privado en la promoción e implementación de los ODS es imprescindible para el logro de las metas contenidas en la Agenda 2030. Es una tarea ardua pero posible con la ayuda de todos los sectores que conforman la sociedad internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, AGNU (2015) “Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, Naciones Unidas A/RES/70/1, ps. 40.
- CAMARÁN, María; BARÓN, Lorena; RUEDA, Mónica, (2019) “La responsabilidad social empresarial y los Objetivos del Desarrollo Sostenible” (ods). TEACS, año 11, número 24, enero - junio 2019 pp. 41 – 52
- CARNEIRO M, CORDERO J, CORDERO C, MARTÍN V. (2013) “Cuaderno-Guía de los Principios Rectores ONU sobre Empresa y Derechos Humanos. Puerta de entrada”, Sustentia Innovación Social, Madrid, p. 60.
- COMUNICA RSE (2018) “El reto de los ODS en las empresas en América Latina. Informe ComunicaRSE 2018” No. 14, ps. 48.
- MANCIPE TORRES, Julieth (2018) “El Papel de las Empresas en la construcción de los Objetivos De Desarrollo Sostenible” Universidad De Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Facultad de Ciencias Sociales Bogotá D. C. ps. 70.
- MEZA RIVERA, Eva (2019) “El rol del sector empresarial en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una aproximación a la contribución de las empresas del sector petróleo y gas de América Latina durante el primer año de implementación de la Agenda 2030” E-DHC, Quaderns Electrònics sobre el Desenvolupament Humà i la Cooperació, ISSN-e 2340-955X, N°. 9, pp. 68-85.

NACIONES UNIDAS (2011) “Principios rectores sobre las empresas y sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Puesta en práctica Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, ps. 50.

NACIONES UNIDAS (2012) “La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos. Guía para la interpretación”, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, ps. 50.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2010) “Principios laborales del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Guía para empresas”, Ginebra, Suiza, Oficina Internacional del Trabajo, ps. 52.

UN GLOBAL COMPACT (2019) “Explorando el futuro de las empresas y los derechos humanos: Ejemplos de buenas prácticas”, Pacto Mundial de las Naciones Unidas, Nueva York, ps. 36.

UN GLOBAL COMPACT (2020) “Derechos humanos y la COVID-19: claves para el sector privado, Red Española del Pacto Mundial, ps.12.

UN GLOBAL COMPACT (2020) “ODS Año 5. El liderazgo colectivo en la Agenda 2030: una década para la acción”, Madrid, Red Española del Pacto Mundial de Naciones Unidas.

UN GLOBAL COMPACT (N/D) “Empresas y derechos humanos: acciones y casos de éxito en el marco de la Agenda 2030”, Madrid, Red Española del Pacto Mundial de Naciones Unidas, ps. 79.

Páginas de Internet consultadas:

PACTO MUNDIAL. RED ESPAÑOLA:

<https://www.pactomundial.org/>

CONSEJO EMPRESARIAL MUNDIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (WBCSD- World Business Council for Sustainable Development):

<https://sdgessentials.org/es/why-the-world-needs-the-sdgs.html>

PARTE 2

SEMINARIO IBEROAMERICANO DE EXPERTOS SOBRE AGENDA 2030

EL ROL DE LAS INSTITUCIONES DE DERECHOS HUMANOS EN LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Dolores Gandulfo¹

Defensoría del Pueblo de Buenos Aires, Argentina

Sumario: ¿CÓMO SE LLEGÓ A LA AGENDA 2030 Y OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE?. LAS INSTITUCIONES DE DERECHOS HUMANOS Y SU RELACIÓN CON LA AGENDA 2030. EL ROL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. 1. CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES. 2. EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS. PACTO GLOBAL DE NACIONES UNIDAS. CONCLUSIONES.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un plan de acción aprobado en la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2015, y en vigencia desde el 2016. A través de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas, los Estados se comprometieron a lograr un desarrollo sostenible a escala global. Con carácter integrado, indivisible, de alcance mundial y aplicación universal, la Agenda 2030 refleja un enfoque amplio, donde se toman en cuenta las diferentes realidades,

¹ Directora Ejecutiva. Unidad de Política Institucional. Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. dgandulfo@defensoria.org.ar

capacidades y niveles de desarrollo de los Estados. A su vez, de ella surge la importancia de una “alianza mundial revitalizada”, donde se tengan en cuenta las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, y donde se realice un trabajo conjunto con todos los actores estratégicos: gobiernos, sector privado, sociedad civil, sistema de Naciones Unidas.

La Resolución de la Asamblea de Naciones Unidas A/RES/70/1 que aprueba la Agenda 2030 expresaba:

“Estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales”²

Esto da cuenta del vínculo y la importancia del trabajo de las Instituciones de Derechos Humanos (IDH), como organismos encargados de la promoción, difusión y protección de los derechos humanos para contribuir al alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Así es que, a continuación, se hará una breve síntesis sobre los principales puntos de los objetivos de la Agenda 2030, para luego profundizar sí en su relación con las IDH en general, y la labor realizada por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en particular.

¿CÓMO SE LLEGÓ A LA AGENDA 2030 Y OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE?

El diálogo sobre una agenda de desarrollo sostenible luego de 2015 inició mucho antes de ese año. En el Informe de síntesis del Secretario

² Resolución (ONU) A/RES/70/1, de la Asamblea General, de octubre de 2015, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Asamblea General. P.3. Consultado en: <http://archive.ipu.org/splz-e/unga16/2030-s.pdf>

General sobre la agenda de desarrollo sostenible “El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta”³, se enumeran antecedentes que sirvieron de base para el posterior establecimiento de la Agenda 2030: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 (Cumbre para la Tierra), la Cumbre del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2000, la Cumbre Mundial 2005, la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2010 y los preparativos para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) en 2012.

En el año 2000, 189 países miembros de Naciones Unidas se reunieron para firmar la Declaración del Milenio, que dio lugar a los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), donde se comprometían a alcanzar, antes del 2015, ocho objetivos que abarcaban la erradicación de la pobreza, la enseñanza primaria universal, la igualdad y empoderamiento de las mujeres, la reducción de la mortalidad infantil, la mejora de la salud materna, el combate de enfermedades, la sostenibilidad del medioambiente, y el fomento de una alianza mundial para el desarrollo.

Posteriormente, en 2012 se celebró en Río de Janeiro la Conferencia Río +20, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, para continuar con el trabajo de los ODM más allá del 2015. Allí se aprobó el documento “El futuro que queremos”, donde se plasmaron los aprendizajes obtenidos en materia de desarrollo, los progresos y las dificultades.

Luego de un año de trabajo, con reuniones y grupos de consultas, en el 2014 el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General propuso un documento con 17 objetivos y 169 metas para la aprobación por la

³ Resolución (ONU) A/69/700 de la Asamblea General, de diciembre de 2014, El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. Consultado en: <https://www.un.org/en/development/desa/publications/files/2015/01/SynthesisReportSPA.pdf>

Asamblea. Así, en el año 2015 es aprobada la Agenda 2030 por la Asamblea General de las Naciones Unidas para entrar en vigencia a partir de 2016.

Estos objetivos se enfocan en erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía sustentable; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz; facilitar el acceso a la justicia y fortalecer una alianza mundial para el desarrollo sostenible.

Según la Resolución donde se aprueba la Agenda 2030, son los gobiernos quienes deben realizar el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los ODS y las metas; aunque dichos procesos de seguimiento y examen tienen carácter voluntario.

La Agenda 2030 abarca temas de todos los derechos humanos: económicos, civiles, sociales, culturales, políticos, ambientales. Por ejemplo, el derecho a la alimentación (ODS 2), a la salud (ODS 3), la educación (ODS 4), los derechos de grupos específicos como las mujeres (ODS 5), la vivienda (ODS 6 y 7), condiciones laborales decentes (ODS 8), los niños y los pueblos indígenas (ODS 10) y derecho a gozar de un ambiente sano (ODS 12,13,14,15).

Esto demuestra que los derechos humanos son esenciales para alcanzar el desarrollo sostenible, y la importancia de pensar en políticas públicas desde esta óptica. Asimismo, muestra la importancia de analizar la relación de las instituciones de derechos humanos - que tienen como fin la promoción, defensa y protección de estos derechos - y la Agenda 2030 que persigue el desarrollo sostenible.

LAS INSTITUCIONES DE DERECHOS HUMANOS Y SU RELACIÓN CON LA AGENDA 2030

Las Instituciones de Derechos Humanos son entidades estatales con mandato constitucional o legislativo, creadas con la finalidad de defender, proteger y promover los derechos humanos.

En 1991 se celebró en París la Primera Reunión Técnica Internacional sobre las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, que dio lugar a los Principios de París, aprobados mediante resolución 48/134 el 20 de diciembre de 1993. Estos principios, son normas internacionales y condiciones mínimas que deben satisfacer una institución de derechos humanos para el reconocimiento por parte del Sistema de Naciones Unidas.

Estas instituciones de derechos humanos, nacionales y locales, han sabido organizar en instituciones y organismos regionales e internacionales para trabajar en pos del fortalecimiento institucional y el cumplimiento de los objetivos que persiguen. Así es que surgieron la Alianza Global de las Instituciones de Derechos Humanos, la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano, la Institución Internacional del Ombudsman, la Federación Iberoamericana del Ombudsman, y el Instituto Latinoamericano del Ombudsman.

En relación a la Agenda 2030, luego de su adopción, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos - hoy Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) - y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, organizaron la Décimo segunda Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Ella versó sobre “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: ¿cuál será el papel de

las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos”, y allí se aprobó la Declaración de Mérida⁴; donde se definen las funciones y actividades que las instituciones pueden realizar para contribuir en la implementación y monitoreo de la Agenda con un enfoque basado en los derechos humanos.

Dentro de las actividades y funciones que se determinaron en la Declaración de Mérida para las Instituciones de Derechos Humanos se encontraban:

- Llevar a cabo talleres sobre derechos humanos y desarrollo sostenible. Desarrollar planes de acción regionales que identifiquen y aborden las necesidades para mayor capacidad de las instituciones de derechos humanos
- Asesorar a los gobiernos nacionales y locales y a otros actores sobre el enfoque basado en los derechos humanos para la implementación y monitoreo de los objetivos de desarrollo sostenible. Evaluar el impacto de las leyes, políticas, programas, planes nacionales de desarrollo, prácticas y presupuestos administrativos en el logro de derechos humanos.
- Fortalecer las alianzas mediante la promoción de procesos transparentes e inclusivos de participación y consulta con los titulares de derechos y con la sociedad civil, durante todas las etapas de aplicación de la Agenda.
- Colaborar con los responsables, titulares de derechos y actores claves para crear conciencia y promover una implementación y monitoreo del enfoque basado en derechos humanos sobre los ODS.

⁴ “El Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en la ejecución de la Agenda de 2030 para el Desarrollo Sostenible”

- Asistir en la elaboración de indicadores nacionales globales y sistemas de recolección de datos fiables que garanticen la protección y promoción de los derechos humanos a la hora de controlar la agenda.
- Monitorear el progreso de la ejecución en los planos locales, nacionales, regionales e internacionales. Denunciar cualquier desigualdad o discriminación en ese sentido.
- Realizar investigaciones sobre violaciones de derechos en relación con los procesos de desarrollo sostenible.
- Facilitar el acceso a la justicia, compensación y reparación de las víctimas de violaciones de derechos en el proceso de desarrollo, incluso mediante la recepción y proceso de reclamaciones.

Con posterioridad, tanto la Asamblea General de Naciones Unidas con la Resolución A/RES/70/163, y el Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/33/33), alentaron la participación y contribución de las instituciones nacionales de derechos humanos sobre la aplicación de la Agenda 2030 y demás mecanismos y procesos de las Naciones Unidas.

El objetivo 16 de la Agenda 2030 refiere a “*Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas*”⁵, y en sus indicadores, hace referencia expresa a las instituciones de derechos humanos, una muestra más de la relación e importancia de su accionar.

En el informe del año 2020 del Secretario General de Naciones Unidas ante el Consejo Económico y Social sobre los “Progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, se hacía referencia a que en el año 2019 el 40% de los países contaban con instituciones

⁵ Resolución (ONU) A/RES/70/1 de la Asamblea General, de octubre de 2015, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, P.16. Consultado en: <http://archive.ipu.org/splz-e/unga16/2030-s.pdf>

nacionales de derechos humanos de conformidad con los Principios de París, alertando que “...*el acceso a instituciones de derechos humanos reconocidas internacionalmente sigue pendiente en 78 países, en particular en el Asia Oriental y Sudoriental, América Latina y el Caribe, Oceanía y África Subsahariana.*”⁶. Este informe, y también el del año 2019⁷, remarcan en primer lugar la necesidad de fortalecimiento de las instituciones de derechos humanos para luego poder cumplir su rol y aportar en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible.

La aprobación en Comisión del Proyecto de Resolución A/C.3/75/L.38 relativa al “Papel de las instituciones de Ombudsman y mediadores en la promoción y protección de los derechos humanos, la buena gobernanza y el estado de derecho”, y su tratamiento próximo en la Asamblea de Naciones Unidas, así como el trabajo en conjunto la organismos internacionales como ser Instituto Internacional del Ombudsman (IOI), la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y el Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO), conllevan a este fortalecimiento institucional.

No se puede desconocer que los Objetivos de Desarrollo Sostenible tienen metas que se encuentran directa o indirectamente relacionadas con el accionar de todos los niveles de gobiernos, y en reiteradas oportunidades desde Naciones Unidas han manifestado la necesidad de que sean estos gobiernos locales los que lleven los objetivos globales en cada una de sus comunidades. En ese contexto, las instituciones de derechos humanos locales también adquieren un rol preponderante en la Agenda 2030.

⁶ Resolución (ONU). E/2020/57, del Consejo Económico y Social, de abril de 2020. Progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenibles. P.20 Consultado en <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2020/secretary-general-sdg-report-2020--ES.pdf>

⁷ Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2019. Consultado en https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf

EL ROL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es un organismo autónomo e independiente encargado de defender, proteger y promover los derechos, garantías e intereses de todas las personas que viven, trabajan, estudian o transitan por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es un órgano reconocido constitucionalmente⁸, y normado a través de la Ley N° 3 sancionada en el año 1998 en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad, y muchas de las Defensorías del Pueblo de Argentina, el rol más importante que se encuentran desempeñando tiene que ver con la promoción, la difusión y la sensibilización de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030.

Es importante aclarar que en muchas de las Defensorías de la República Argentina el presupuesto no permite generar herramientas e instrumentos para monitorear y medir a través de indicadores el avance en el cumplimiento de metas y objetivos de la Agenda. Si esto lo permite, es importante articular con el Estado y con los distintos actores con el fin de poder a fin de establecer el grado de avance y adecuación de las políticas públicas y demás acciones del Estado con los estándares internacionales de protección de los derechos humanos y el progreso en la consecución de los objetivos y metas del desarrollo sostenible.

Pero sí es cierto que todas tienen la posibilidad de trazar una hoja de ruta, de marcar la agenda en distintas localidades y poder introducir a la Agenda y sus Objetivos en el debate público local, a través de la organización de actividades, conversatorios, conferencias, que involucren a distintos sectores políticos y gubernamentales en la discusión acerca

⁸ Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Artículo 137. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 1 de octubre de 1996.

de los ODS y el establecimiento de metas específicas locales en pos del desarrollo sostenible.

En uso de su facultad constitucional de iniciativa legislativa, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad se encuentra trabajando en la adecuación de todos sus proyectos para que estén en sintonía con las metas y objetivos de la Agenda 2030, que permitan al Estado acercarse más al cumplimiento de los mismos y que se visibilice en el debate legislativo de la Ciudad de Buenos Aires la importancia y la capacidad de transformación que tiene esta Agenda en la política local.

La Agenda se encuentra establecida en base a objetivos que son base fundamental de los Derechos Humanos, las Instituciones de Derechos Humanos deben visibilizar la Agenda y conseguir lograr apoyos y metas de gobierno que vayan en línea con estas propuestas. Estas instituciones no son organismos con capacidad de ejecutar esos objetivos, pero con una excepción. Hay un objetivo donde sí pueden tener un accionar claro y concreto, que es el Objetivo 17 de Alianzas para lograr los Objetivos; asociándose no sólo entre las Instituciones de Derechos Humanos sino también con organismos del Estado, del sector privado e instituciones internacionales, para encontrar de manera conjunta caminos y alternativas para colaborar en el logro de estos Objetivos.

A modo de ejemplo, se pueden presentar dos casos puntuales de muchísima relevancia para la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en el trabajo realizado desde la institución para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles de la Agenda 2030: la labor realizada junto al Consejo de Coordinación de Políticas Sociales de la Nación y a la Red Argentina del Pacto Global de Naciones Unidas.

1. CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES

En Argentina, a través del Decreto Nacional 499/2017, se estableció que el organismo responsable de coordinar las acciones necesarias para la efectiva implementación de la Agenda 2030 es el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. El rol de dicho Consejo es:

1. Posicionar a los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la agenda del Estado Nacional y los estados provinciales y locales y sensibilizar a la sociedad en su conjunto,
2. Impulsar mecanismos de participación y colaboración con los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde el sector privado empresarial, las universidades y las organizaciones de la sociedad civil, y
3. Coordinar los procesos de adecuación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las distintas instancias gubernamentales.

Desde el año 2015, nuestro país ha presentado dos Informes Nacionales Voluntarios ante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible en las Naciones Unidas. El segundo fue presentado este año y, si bien se elaboró en un contexto de importantes vulneraciones profundizadas con la pandemia por el COVID-19, se presentaron los progresos, estancamientos y retrocesos en la implementación de la Agenda 2030, haciendo énfasis en la necesidad de consolidar el seguimiento de los indicadores, intervenciones e inversión pública.

En este segundo informe se muestra un apartado con el rol de las defensorías del pueblo de la República Argentina, reflejando la importancia de la articulación del gobierno con las instituciones de derechos humanos a la hora de promover y difundir los Objetivos.

Asimismo, desde la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, y junto al Consejo, se ha elaborado un taller de sobre la temática de la Agenda 2030, dirigido especialmente a las y los Defensores del Pueblo de las distintas

provincias y ciudades del país -nucleados en la Asociación de Defensoras y Defensores del Pueblo de la República Argentina - para identificar, en primer lugar, los temas prioritarios orientados al logro de objetivos y metas de la agenda, y consecuentemente, el rol que pueden cumplir las Defensorías en distintos puntos del país, generando sinergia entre todas las instituciones de derechos humanos en pos de estos objetivos.

Con el objetivo de consolidar el vínculo que existe entre la agenda de derechos humanos y la Agenda 2030, y destacando la necesidad de diseñar, planificar y ejecutar las políticas públicas en todas las dependencias estatales a nivel local, provincial y nacional, con la mira puesta en la Agenda 2030 y atravesadas por una perspectiva de derechos humanos, desde la Defensoría se organizó con el Consejo, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur - organismos que trabajan estas temáticas a nivel nacional y regional - una encuentro de debate sobre la Agenda 2030 en relación a las políticas públicas y derechos humanos.

2. EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS. PACTO GLOBAL DE NACIONES UNIDAS

En las últimas décadas, las empresas han adquirido relevancia en el en los distintos niveles: local, nacional e internacional. Sus acciones afectan indudablemente cada vez más el plano económico, político, ambiental, cultural y social de las comunidades que las rodean, teniendo impacto en los derechos humanos y el desarrollo.

En muchas ocasiones, y de manera cada vez más frecuente, a través de sus programas y proyectos de Responsabilidad Social Empresaria (RSE), estas empresas aportan recursos que apuntan a la contribución a un desarrollo humano sostenible.

Los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos elaborados por Naciones Unidas, plasmaron la necesidad de ver que las obligaciones no se limitan a las instituciones públicas, sino que se incorporan a las empresas. Estos Principios se basan en tres pilares fundamentales: la protección, el respeto y la remediación. Y es en base al segundo pilar donde la actuación de las empresas es preponderante, donde ellas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, evitando infringir derechos, y mitigando los impactos de su actividad, a través del ejercicio constante de debida diligencia.

Las Instituciones de Derechos Humanos tienen un rol preponderante en relación a las empresas y los derechos humanos, sosteniendo la importancia de que evalúen si las políticas de empresas públicas se encuentran en consonancia con las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, brindando orientaciones tanto al Estado, como a las mismas empresas, en ese sentido.

Estas Instituciones, como órganos de protección, promoción y defensa de los derechos humanos, deben realizar los esfuerzos necesarios en la concientización y sensibilización de las empresas para incentivarlas a que incluyan en sus políticas internas y en su cadena de valor una perspectiva de derechos humanos.

La Red Argentina de Pacto Global es una iniciativa de Naciones Unidas lanzada en el año 2004, para avanzar de manera sustantiva en el cumplimiento - por parte de las empresas, y organizaciones de la sociedad civil - de los diez principios para proteger los derechos humanos, garantizar los mejores estándares laborales, preservar el medio ambiente y luchar contra la corrupción. Asimismo, desde la adopción de la Agenda 2030, se sumó a la iniciativa de Global Compact el compromiso a avanzar en pos del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Actualmente, en Argentina, tiene presencia en 20 provincias y cuenta con más de 750 participantes.

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, adherida a la red desde el año 2006, forma parte de la mesa directiva desde el año 2018.

En virtud de la Agenda 2030 y los principios rectores emitidos por la Organización de las Naciones Unidas, es que la Defensoría de CABA participa de la Red Argentina del Pacto Global e impulsa el trabajo junto a distintas empresas públicas del Estado para contribuir desde una perspectiva de derechos humanos a las iniciativas de responsabilidad social empresarial (RSE) o corporativa que estas implementan.

El rol del Estado y las empresas públicas son claves para el cumplimiento de la Agenda 2030. Es de suma importancia el compromiso estatal por el respeto a los derechos humanos en la vinculación con las empresas, incorporando una política empresarial de respeto a los derechos humanos, teniendo en cuenta este punto de vista en sus compras y contrataciones, en la firma de los tratados de inversión bilateral con otros países, entre otras cuestiones. Allí las empresas públicas tienen un compromiso de hecho para que el Estado sea el ejemplo frente al sector privado en la incorporación a sus políticas de una perspectiva de derechos humanos.

Entonces, la cooperación en materia de RSE con las empresas públicas pueden darnos la pauta de qué dirección están teniendo las iniciativas que presentan en ese sentido y cómo poder adaptarlas a las necesidades que se presentan y se actualizan constantemente.

Actualmente, junto con la Red Argentina del Pacto Global, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), y enmarcado en el proyecto de Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (CERALC) –implementado de manera conjunta por la Unión Europea (UE), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

(ACNUDH)– la Defensoría del Pueblo comenzó a desarrollar un Programa de Derechos Humanos para Empresas de Propiedad Estatal, que fue lanzado en octubre de este año..

Dicho programa tiene el objetivo de promover la comprensión e internalización de los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos por parte de las Empresas de Propiedad Estatal (EPEs) con sede en la ciudad de Buenos Aires, esperando que las empresas participantes pongan en marcha un programa al interior de cada empresa en línea con las recomendaciones de los Principios Rectores de Empresas y Derechos Humanos, adoptando las medidas de reparación pertinentes, mejorando la relación con sus grupos de interés y contribuyendo con el respeto y goce de los derechos humanos de la ciudadanía.

CONCLUSIONES

Se podría pensar a la Agenda 2030 como un punto de llegada ideal en un mundo que padece ya las consecuencias del cambio climático, la pobreza y la inequidad; más aún conociendo que su carácter no vinculante hace sea un reto aún mayor su cumplimiento. Sin embargo, y muy atinadamente, también se puede pensar como la base de partida para la construcción de una sociedad más justa y sostenible; y a esta reflexión llevan las palabras de la Vicesecretaria de la Organización de Naciones Unidas, Amina Mohammed cuando definió que los ODS ya “...no son un conjunto de metas a las que se aspira en un futuro lejano. Son lo mínimo que necesitamos para garantizar un mundo más seguro, justo y sostenible para todo el mundo.”⁹.

⁹ NOTICIAS ONU, “La crisis provocada del coronavirus, una oportunidad para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, <https://news.un.org/es/story/2020/05/1474602>, 18 de mayo de 2020.

Este punto de partida, como hemos visto, tiene indefectiblemente un carácter multidimensional, donde todos los actores de la sociedad debemos estar involucrados para su alcance. Ejemplo de ello, es el exhorto de Naciones Unidas en el año 2011 a los países a suscribir su compromiso con la protección y respeto de los derechos humanos en el ámbito empresarial, para promover el cumplimiento por parte del sector público y privado de 3 pilares fundamentales: “respetar, proteger y reparar” eventuales vulneraciones a los derechos humanos. Estos principios recopilaron los estándares internacionales más relevantes en materia de derechos humanos, derechos laborales y sindicales, medio ambiente y transparencia; y si bien tienen también un carácter voluntario, su persecución contribuye indefectiblemente a la Agenda 2030, y por ello su relación

Por otro lado, no se puede desconocer que la pandemia por el COVID-19 ya demostró que va a tener un fuerte impacto en el cumplimiento de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, algunos en mayor medida que otros; pero ninguno de ellos menos importantes. Impactos económicos, pérdidas de puestos de trabajo, afectaciones en grupos ya vulnerados aún antes de la pandemia, como por ejemplo las mujeres. Sin embargo, se presenta una oportunidad para que todos los actores intervinientes dirijan sus esfuerzos en pos de trabajar de manera conjunta en el desarrollo sostenible teniendo siempre como foco los derechos humanos.

Las Instituciones de Derechos Humanos en general y las Defensorías del Pueblo en particular tienen un rol indispensable, no sólo en el avance de la Agenda 2030, sino en la difusión y sensibilización a todos los puntos del país. Es un hecho que las metas de los Objetivos de la Agenda 2030 tiene como ejecutores a los Estados, sean nacionales, provinciales o locales, en ese caso las Defensorías no tienen mucho margen para actuar, pero sí pueden actuar en el marco del ODS 17, a través de alianzas,

de asociaciones con otras instituciones que tienen impacto directo en la consecución de las metas y objetivos.

Es un desafío muy importante para las Instituciones de Derechos Humanos, y requiere sobre todo de creatividad, innovación y empatía por todas aquellas personas que podrían verse beneficiadas por las medidas implementadas en el marco de la ejecución de las metas y objetivos de la Agenda 2030. Estos tres elementos garantizan un impacto sumamente positivo de las IDH en la Agenda 2030.

LA LABOR DE LOS ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS EN EL MONITOREO DE LA AGENDA 2030

Juan Carlos Páez Vieyra¹

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco

Sumario: ANTECEDENTES. 1. RELACIÓN DE ACCIONES REALIZADAS EN TORNO A LA AGENDA 2030. 2. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL PROYECTO DE AGENDA 2030 DE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE JALISCO.

ANTECEDENTES:

Dentro de las posibles funciones que las defensorías de derechos humanos pueden realizar para la promoción de la Agenda 2030 es importante considerar la Declaración de Mérida signada en la Conferencia Internacional del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en 2015, en donde los participantes acogieron con beneplácito la adopción por parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, de la Agenda del 2030 para el Desarrollo Sostenible. Dicha Agenda basa su firmeza en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Carta de las Naciones Unidas y en los tratados internacionales de derechos humanos, particularmente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, So-

¹ Es Coordinador de Seguimiento a la Agenda 2030, en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, México.

ciales y Culturales (PIDESC), así como en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, dichos 17 objetivos de desarrollo sostenible y 169 metas, reflejan directa e indirectamente todo este crisol de derechos humanos e integran los principios transversales que nos sustentan.

Retomando la Declaración de Mérida esta ha consensado la labor a desempeñar por las Instituciones Nacionales en la contribución al cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La misma, aprobada por las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, en su 12^a Conferencia Internacional en 2015². Reforzando este mandato, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos considera:

1. Es papel de los Organismos Públicos de Derechos Humanos monitorear el avance que guardan las acciones en nuestras entidades federativas que se realizan para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por ello debemos de identificar en qué áreas se va avanzando y en cuales se requiere reforzar acciones.
2. Es fundamental integrar a los Organismos Públicos de Derechos Humanos en los órganos de seguimiento e implementación (OSI) de las entidades federativas para darle operatividad a la Agenda 2030 desde lo local, la experiencia del estado de Hidalgo es determinante para reproducirse en otros estados.
3. Debemos recordar el papel crítico y propositivo que debemos jugar para asegurar una rendición de cuentas para el cumplimiento de la Agenda 2030, considerando en todo momento la transversalidad que esta tiene con la agenda de derechos humanos.

² Dicha Conferencia se encuentra referida en el libro coordinado por Consuelo Olvera Treviño, Memoria de la 12^a Conferencia Internacional del Comité Internacional de la Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017.

4. Las comisiones publicas cuentan con experiencia en monitoreo e implementación de compromisos internacionales en materia de derechos humanos, por ello somos los organismos idóneos para monitorear y evaluar, en nuestro espíritu de servicio, el cumplimiento de los 17 ODS en cada una de nuestras entidades federativas.

1. RELACIÓN DE ACCIONES REALIZADAS EN TORNO A LA AGENDA 2030

Desde la defensoría jalisciense se han llevado a cabo diversas acciones que han incidido en la toma de conciencia en torno a las implicaciones que se derivan del seguimiento e instrumentación de la Agenda 2030.

Recordemos algunos puntos clave a considerar en torno a la Agenda 2030:

- No olvidemos, que la Agenda representa, una Agenda de derechos humanos. Lo que implica, además, que su respeto fortalece los Estado de derecho de cualquier Estado.
- La Agenda 2030, es una hoja de ruta de la actuación del Estado, es decir, ya no solamente son aquellos axiomas o principios, sino que, de forma detallada, se plasman una serie de indicadores que permitan la garantía de los derechos humanos.
- Por otro lado, siempre tener presente que la Agenda 2030 es la modernización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del año 2000.

Además de lo anterior, es importante enfatizar lo siguiente, con respecto a los Órganos de Seguimiento e Instrumentación de la Agenda 2030, los cuales se han ido gestando poco a poco tanto a nivel nacional como sub-nacional. Al respecto, se llevan a cabo las siguientes consideraciones:

- Los Organismos de Seguimiento e Instrumentación, son prácticamente quienes tienen la facultad de establecer la hoja de ruta

del cómo se deberá establecer la Agenda 2030 tanto en el ámbito federal, local y municipal.

- Al respecto, nos parece que debe ser muy cuidado el proceso de su composición, es decir, quiénes son las personas o sectores que estarán en su conformación y cuál será el papel que desarrollen.
- Lo anterior es pues de suma relevancia, pues a través del análisis de algunas experiencias de OSI, se ha visto que algunos organismos o sectores, solamente se contempla su participación con voz, más no se proporciona la facultad de votar en los diversos temas de la implementación e instrumentación de la Agenda 2030.

Esta Comisión creó la Coordinación Especializada en Agenda 2030 desde julio de 2018, la primera estrategia que realizamos fue en torno a la capacitación y sensibilización, por lo que realizamos una primera capacitación en agosto de este mismo año con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con la participación de 560 personas de diferentes ayuntamientos electos, organismos de sociedad civil, funcionarios de gobierno del Estado de Jalisco, organismos públicos autónomos, otros organismos públicos de derechos humanos, y representantes indígenas. Con ese evento se generó una alianza estratégica con la CNDH en ese tema en particular, ya que posteriormente dicha defensoría retomó con profundidad el tema, y generó a lo largo de 2019 una serie de foros específicos para disgregar los ODS.

Derivado de lo anterior, la CEDHJ se puso manos a la obra y desarrollo dos informes especiales que han permitido detectar la composición tanto a nivel nacional como internacional a través de los siguientes instrumentos:

- El Informe Especial sobre el papel de los organismos públicos de derechos humanos en la Agenda 2030.

- El Informe Especial sobre las experiencias exitosas en el ámbito nacional e internacional de los Organismos de Seguimiento e Implementación.

De los principales hallazgos al respecto, son los siguientes:

- Hidalgo, es la única entidad donde los Organismos Públicos de Defensa de los Derechos Humanos en México, ha sido contemplado para tener voz y voto dentro de la OSI. Lo que ha significado desde nuestro punto de vista, un referente alarmante, pues las defensorías de derechos humanos de toda la nación mexicana, por su propia naturaleza jurídica y debe ser de su creación, es indispensable su participación con voz y voto. Recientemente, Jalisco, gracias a la insistencia por parte de la CEDHJ, tiene voz y voto dentro de la OSI jalisciense.
- Se debe de dotar de mayor fortaleza jurídica a los Organismos de Implementación e Instrumentación, la cual permita a las generaciones futuras seguir con esta hoja de ruta. En ocasiones, solamente son creados por acuerdos propios del Ejecutivo. De esta forma, se considera que deberán ser incrustados en una ley especial que permita su fortaleza jurídica dentro del sistema jurídico y por supuesto, en el sistema de pesos y contra pesos del Estado.
- En la medida que se lleven a cabo los acuerdos legislativos necesario, será también entonces el peso de las diversas decisiones que se deriven de los propios Organismos.
- Finalmente, no dejar de destacar e invitar a la reflexión con respecto a la conformación de las OSI. Es imperante la participación activa de todos los sectores sociales, privados, públicos y del sector académico. En definitiva, se debe abonar a proceso de gobernanza municipal, estatal y federal, pero, sobre todo, proceso de gobernanza mundial que inciden plenamente en la garantía de la Agenda 2030, esto es, en la garantía y realización de los derechos humanos.

2. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL PROYECTO DE AGENDA 2030 DE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE JALISCO

A partir de 2019 decidimos también iniciar una importante profesionalización de nuestro equipo, por lo que participamos a las capacitaciones que arrancó la Oficina de la Presidencia de la República, la Comisión Nacional de Gobernadores (CONAGO), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ, por sus siglas en alemán), en este proceso participamos en 4 talleres en Mérida, Monterrey, Villahermosa y Ciudad de México. También se asistió al ciclo de talleres que organizó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, donde se disgregaron los Objetivos por cuatro ejes temáticos, - Medio Ambiente, -Sociedad y Derechos Humanos, - Desarrollo Tecnológico, Infraestructura y ODS, y Desarrollo Sostenible.

Luego de la capacitación la CEDHJ enfocó su estrategia en informar a los Ayuntamientos y al Gobierno del Estado, además de generar mecanismos de monitoreo e investigación para determinar el grado de cumplimiento de la Agenda 2030 en lo local. Este proceso permitió que la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana alineara el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, y recientemente consolidara un Organismo de Seguimiento e Implementación, del que consideramos que, si tuvimos un papel importante, en tanto que realizamos una intensa campaña de cabildeo ante el Gobierno de Jalisco para que se encuadrara una política pública acorde con la Agenda 2030. Es en ese sentido importante destacar que, con el fin de coadyuvar en la consolidación del mejor modelo para Jalisco, realizamos 1 informe especial sobre experiencias exitosas de otras OSI, además de elaborar una Hoja de Ruta para la instauración del Organismo de Seguimiento, mismos que fueron enviados a las autoridades estatales encargadas del proyecto.

Un elemento importante de la participación de la CEDH en los espacios de CONAGO fue generar la reflexión entre diversas entidades federativas sobre la necesaria participación de los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH) en los Organismos de Seguimiento e Implementación (OSI) y que la Agenda 2030 es fundamentalmente un breviario de derechos humanos, particularmente de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)³, además de ello se ha logrado también su consideración en la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, ya que desde el año anterior, 2018 se logró un trabajo de grandes magnitudes, por ejemplo se discutió en el seno de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos de la Zona Oeste el papel de los ombudsmen en el seguimiento a la Agenda 2030, para ser coparticipes en los mecanismos de evaluación de la misma en cada entidad, así como para la creación de una comisión temporal para los estudios y avances en la implementación de la agenda en las 32 entidades del país.

Las cuatro grandes rutas que siguió la CEDH desde 2019 son:



Elaboración propia para este artículo.

³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.

También se ha buscado transversalizar la Agenda 2030 frente otras agendas dentro de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) en donde dentro de las actividades de la Red de Niñez y Adolescencia se propuso priorizar el cumplimiento de los ODS para hacer efectivo los derechos de la infancia.

De la misma forma se realizó un Encuentro en el marco de la Alianza Global del Ombudsperson Local (AGOL) en septiembre de 2019 en conjunto con defensorías de América del Sur, y en donde se abordó particularmente un panel sobre visiones y metas compartidas para el cumplimiento de la Agenda 2030 mediante la potencialización de políticas públicas locales con enfoque en la relación integral entre derechos ambientales y poblaciones vulnerables. Cabe señalar que a partir de esa experiencia se ha iniciado un proyecto global denominado Ombudslab al auspicio de AGOL, mismo que tendrá uno de sus cuatro ejes de trabajo la Agenda 2030.

Algunas acciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco a destacar en el tema de la Agenda 2030

2018

- Llevamos a cabo un proceso de Capacitación compuesto por 11 foros recorriendo 7 regiones de Jalisco.
- Llevamos a cabo un evento internacional con la CNDH en donde participaron 560 personas de diferentes instituciones del gobierno estatal, ayuntamientos municipales y sociedad civil organizada.
- Participación en el IV Congreso Internacional “Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica” organizado por la Federación Iberoamericana de Ombudsman.
- Presentación de la Colección sobre ODS editada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) durante el Congreso

de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) llevado a cabo en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco.

2019

- Participación en el proceso de formación profesional operado por la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) durante las 4 jornadas realizadas este año.
- El tema se ha discutido en la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos en 2019.
- Se participó en el Encuentro de la Alianza Global de Ombuds-person Local (AGOL) en septiembre de 2019.
- Realizamos la Encuesta Municipal para conocer la implementación de la Agenda 2030, misma que se envió a la totalidad de los municipios de Jalisco, con este insumo elaboramos el **Informe Especial sobre la Incorporación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco**.
- Realizamos 10 talleres y seminarios en el estado de Jalisco para fortalecer las capacidades profesionales de los equipos que están al cargo de los Planes de Desarrollo y la ejecución de políticas públicas para que incorporen los 17 objetivos de desarrollo sostenible. Además, que incorporar el tema de la Agenda 2030 de manera transversal en nuestros diferentes diplomados que implementamos en 2019.
- Desde la Federación de Organismos Públicos de Derechos Humanos se ha solicitado que se realice un trabajo más activo en las defensorías estatales, por ello realizamos para dicha Federación el documento “Argumentación para considerar a los Organismos Públicos de Derechos Humanos ante los Organismos de Seguimiento e Implementación de la Agenda 2030”.

2020

- Participamos en el evento organizado por el Ayuntamiento de Guadalajara sobre el Objetivo de Desarrollo Sostenible No 8, Trabajo decente y crecimiento económico.
- Participación en el Proceso de Capacitación en el municipio de Zapopan, coorganizado por la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ) y el Ayuntamiento.
- De la misma forma incluso hemos acompañado procesos de capacitación fuera del estado de Jalisco, siendo que fuimos invitados para participar en un Webinar con el Ayuntamiento de San Cristóbal de las Casas Chiapas, sobre las posibilidades de realizar un organismo de seguimiento a nivel municipal.
- Realización de un Webinar especializado para la Zona Sur de Jalisco, organizado en conjunto con el Ayuntamiento de Tecalitlán, en el que participaron servidores públicos de otros municipios de la región.
- Seguimos promoviendo ante diferentes instancias de investigación, los resultados de nuestros estudios, por ello presentamos los resultados de nuestros informes especiales ante el Seminario Académico de Agenda 2030 con el Instituto Mora y CONACYT.
- Realización del Seminario Iberoamericano de Expertos de Agenda 2030 en conjunto con la Universidad Rey Juan Carlos, con lo cual buscamos difundir buenas prácticas sobre políticas públicas sobre la materia a 250 personas de 17 países.

Personas capacitadas en el periodo de la coordinación agenda 2030

Año	Sectores a quien va dirigido	No. personas
2018	Ayuntamientos del estado de Jalisco, universidades, organismos de sociedad civil.	1057
2019	Ayuntamientos, universidades, organismos de sociedad civil	522
2020	Ayuntamientos y personal de organismos internacionales	305
	<i>Total de personas capacitadas en 3 años</i>	1,884

Elaboración propia para este artículo.

En retrospectiva podemos decir que hemos sido una defensoría pionera de los derechos humanos en materia de Agenda 2030, dado que en la experiencia que hemos tenido a nivel de los otros organismos públicos de derechos humanos a nivel estatal en México, no hemos encontrado un caso similar en donde se cuente con un programa especializado en la materia.

Por otro lado cabe mencionar que esta defensoría de derechos humanos cuenta con una Agenda transversal que rige a toda la institución, está la denominamos “Agenda de derechos”, para lo cual la Agenda 2030 forma parte de estos grupos especializados, cuyo interés fundamental es que de forma horizontal puedan animar y dar contenidos profesionales específicos a las Visitadurías, así como a las áreas de defensa y gobernanza de esta comisión, en sus actuaciones cotidianas, desde la elaboración de recomendaciones, resoluciones generales, informes especiales, observaciones generales, temáticas, es decir en toda aquella respuesta que de esta defensoría ante las denuncias y quejas que la ciudadanía presenta.

BIBLIOGRAFÍA

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH), (2006). *Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos*, HRI/MC/2006/7. Disponible en: <http://www.oda-alc.org/documentos/1373905622.pdf>

ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. (ACNUDH) (2010). *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos, Manual operativo para servidoras y servidores públicos*. México. Naciones Unidas.

ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. (ACNUDH) (2012). *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*. México, Naciones Unidas.

JENSEN, STEVEN. *Haciendo realidad los derechos humanos a través de los objetivos de desarrollo sostenible: El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos*. Instituto Danés de Derechos Humanos. Dinamarca, 2015.

NIESTROY INGEBORG. *How are we getting ready? The 2030 Agenda for Sustainable Development in the EU and its Member States: Analysis and Action So Far*. German Institute of Global Development Policies. Germany, 2016.

OLVERA, CONSUELO. *Memoria de la 12ª Conferencia Internacional del Comité Internacional de la Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017.

PÁEZ, JUAN CARLOS. *El papel de los Organismos Públicos de Derechos Humanos en el monitoreo y evaluación de la Agenda 2030*. *Revista De-*

rechos Fundamentales a Debate No. 11 año 2019, Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

SECRETARIO GENERAL DE LA ONU. El Camino Hacia la Dignidad para 2030: Acabar con la Pobreza y Transformar Vidas Protegiendo el Planeta: Informe de Síntesis del Secretario General de la ONU sobre la Agenda de Desarrollo 2015. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&referer=/. Última revisión, 25 de noviembre de 2017.

SAINZ IGNACIO, Agenda 2030 y los derechos humanos. En “Transformar nuestro mundo, ¿realidad o ficción? Reflexiones sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. UNESCO Etxea- Centro UNESCO del País Vasco.

LAS TRES DIMENSIONES BÁSICAS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE: UNA FUGAZ MIRADA SOBRE AMÉRICA LATINA

Elena C. Díaz Galán¹
Universidad Rey Juan Carlos

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA DIMENSIÓN ECONÓMICA DE LOS ODS: CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIBLE. 3. LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS ODS: DESARROLLO HUMANO. 4. LA DIMENSIÓN MEDIOAMBIENTAL DE LA AGENDA 2030: UN DESARROLLO SOSTENIBLE. 5. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

La adopción de la Agenda 2030 por la Resolución 70/1 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 2015, supuso una decisión “revolucionaria” para comunidad internacional. A partir de entonces, se han realizado numerosos trabajos doctrinales sobre los ODS, aunque no tantos desde la perspectiva jurídica², coincidiendo la mayoría de los autores en este

¹ Profesora Ayudante Doctor de Derecho Internacional Público y Relaciones internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (España). correo: elena.galan@urjc.es

² De mucho interés, en términos jurídicos, el trabajo de RODRIGO, A. J., *El desafío del desarrollo sostenible. Los principios de Derecho internacional relativos al desarrollo sostenible*, Centro de Estudios Internacionales, Madrid, Marcial Pons, 2015

caso en la necesidad de adoptar mecanismos jurídicos de los que emanen obligaciones para los Estados de la sociedad internacional en el campo del desarrollo sostenible. En cualquier caso, la mera proclamación de estos Objetivos y de las metas que los integran, es un paso significativo hacia la consolidación de algún principio estructural en el orden internacional y la eventual aceptación de normas vinculantes para los Estados. En palabras más claras, con la Resolución 55/2 de la Asamblea General “se había producido el cambio y sólo era necesario ir dotando de contenido conceptual y enriqueciendo los fundamentos y dimensiones que se señalan en la Declaración del Milenio”, configurándose los ODS como “un paso más en el camino que conduce a la afirmación del desarrollo sostenible como principio no sólo político sino, también, con efectos jurídicos”³. Por lo tanto, la consagración de los ODM dio inicio a un ambicioso proyecto que, sin embargo, se mejora e impulsa, sobre todo, a través de la Resolución 70/1, referida a los ODS. Es decir, también en términos jurídicos, se produce un importante avance entre la configuración y proclamación de los ODM y los Objetivos que componen la Agenda 2030, lo que podría facilitar en el futuro la adopción de instrumentos internacionales sobre la base de esta Agenda. Ahora bien, cabría resaltar dos aspectos:

Por una parte, la Agenda 2030 “constituye un *reto universal*” desde el momento en que para el logro de los ODS se exige la participación y actuación directas de los países en desarrollo y de los países desarrollados, así como de todos los actores de la sociedad internacional⁴. El alcance mundial de los ODS queda reflejado tanto en el contenido de la

³ DÍAZ BARRADO, C. M., “Los objetivos de desarrollo sostenible: un principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 32, 2016, pp. 12, 14 y 15.

⁴ FÉRNANDEZ LIESA, C.R., “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Derecho Internacional”, *Tiempo de Paz, Desafíos de la Agenda 2030*, n.º.132, primavera 2019, pp. 14 y 15.

Resolución 70/1 como en la especificación que se hace de los Objetivos propiamente dichos, destinándose el Objetivo 17, en particular, al establecimiento de “alianzas para lograr los Objetivos”. En esencia, mientras los ODM centraron su ámbito de aplicación en los países en desarrollo, los ODS requieren una actuación también de los países desarrollados no solo en las regiones menos favorecidas sino, asimismo, en las economías y planes de acción de estos países en distintos sectores: políticos, sociales y medioambientales. Además, se podría aceptar que, en el marco de los ODS, los países en desarrollo, en particular “los países latinoamericanos decidieron asumir la iniciativa, y adoptar un enfoque proactivo en la negociación y la implementación de la Agenda 2030, rompiendo con la actitud pasiva que mantuvieron frente a la discusión que llevó a la aprobación de la Declaración del Milenio y de los ODM”, por lo que “los ODS surgieron de acaloradas negociaciones intergubernamentales, con el protagonismo de los países emergentes y la participación de actores no estatales”⁵. lo que tendrá reflejo en la consecución de los Objetivos y las metas que lo integran.

Por otra parte, como se sabe, los ODS amplían las esferas de proyección y los ámbitos materiales de los ODM. El estudio de los Objetivos que componen la Declaración del Milenio muestra, a las claras, una prevalencia de la dimensión social y ciertas referencias específicas a la dimensión medioambiental (ODM 7). Sin embargo, en la configuración de los ODS se mantiene y profundiza en la dimensión social, pero se refuerza sobremanera la dimensión medioambiental y se incorpora, con más intensidad, la dimensión económica. Esto responde, sin duda, a un incremento cuantitativo en el número de Objetivos en el caso de la Agenda 2030, pero también a un aumento cualitativo y, por supuesto

⁵ TASSARA, C., “Agenda 2030 y retos de inclusión social en América Latina y el Caribe”, Fundación Carolina, *Documentos de Trabajo 29/2020* (2ª época), p. 21.

a la incorporación de nuevos aspectos en la evolución que experimenta este proceso desde sus orígenes⁶. En cualquier caso, la consagración del desarrollo sostenible en la comunidad internacional acoge un largo proceso sujeto a avances y retrocesos que contribuyen a considerar que se trata de una obra inacabada. Así, por ejemplo, merecería una especial atención las consecuencias que la pandemia de la Covid 19 han tenido o tendrán en el logro de los ODS a corto y medio plazo como lo revelan los últimos informes de Naciones Unidas⁷, todo ello unido también a los recientes cambios políticos y estratégicos que están ocurriendo en la escena internacional y, en concreto, en el espacio latinoamericano-caribeño. De todas formas, la reticencia de los Estados por plasmar en normas jurídicas vinculantes aspectos esenciales de los ODS hace que resalte la presencia del elemento político en el cumplimiento de estos Objetivos pero, sobre todo, retrasa su plena consecución⁸.

Pero, incluso, en relación con las dimensiones que integrarían la Agenda 2030, se observa la ausencia del enfoque cultural propiamente dicho⁹. En verdad, no se podría afirmar con rotundidad que la Agenda sobre Desarrollo Sostenible contenga un Objetivo preciso en materia cultural y ni tan siquiera un enfoque cultural en los distintos Objetivos

⁶ En este sentido, conviene recordar las principales Conferencias impulsadas por Naciones Unidas en materia de desarrollo sostenible. DÍAZ BARRADO, C. M., *Los objetivos de desarrollo sostenible cit.*, p. 13.

⁷ Naciones Unidas, Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2020. Disponible en: https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Spanish.pdf.

⁸ Un análisis crítico sobre los ODS: GÓMEZ GIL, C., “Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una revisión crítica”, *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, n.º. 140, 2017/18, pp. 107-118.

⁹ Ver, entre otros: MARTINELL SEMPERE, A., “Cultura para el desarrollo y educación: Ciudadanos globales”, *Ensayo, e-dhc*, n.º. 5, 2015, pp. 58-70; y MOLINA NEIRA, B. A., “La incorporación de la cultura y el patrimonio en el desarrollo sostenible: desafíos y posibilidades”, *Revista Humanidades*, vol. 8, n.º. 1, 2018, pp. 1-33.

que la integran. Sin embargo, nada impide que se añadiese la dimensión cultural o que se pudieran extraer algunas consecuencias en el ámbito cultural de los Objetivos establecidos. En todo caso, iniciar un proceso de este tipo debería hacerse de manera minuciosa y con cautela con el fin de que “la proliferación de dimensiones no debilit(e), en algún modo, la formulación del desarrollo sostenible como principio estructural del orden internacional”¹⁰.

Por último, es evidente que la correcta comprensión de la Agenda 2030 requiere un análisis completo y la consideración conjunta de todos los ODS. Desde luego, la incorporación de nuevas dimensiones en los ODS no debería conllevar a que se pierdan de vista los vínculos que realmente existen entre los Objetivos y sus metas. Tal y como lo establece la Resolución 70/1 “los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal”. Por esto, se debe aceptar que las conductas de los Estados en relación con determinados Objetivos tendrán consecuencias en los demás ODS, lo que podría facilitar el trabajo de cara a adoptar normas precisas para su logro. En resumen, se precisa de un enfoque multidimensional de los ODS en el que, por supuesto, la dimensión medioambiental y la protección y el respeto de los derechos humanos impregnarán la totalidad de la Agenda 2030. Se requiere, por lo tanto, analizar esta materia desde “un *enfoque holístico*, en el sentido de que la sociedad internacional debe perseguir simultáneamente objetivos económicos, sociales y ambientales, y una buena gobernanza”¹¹.

La comunidad internacional parece que quiere avanzar hacia la adopción de normas de naturaleza vinculante sobre las cuestiones recogidas en los ODS pero, aunque no fuera así, la Agenda 2030 ha favorecido

¹⁰ DÍAZ BARRADO, C. M., *Los objetivos de desarrollo sostenible cit.*, p. 44.

¹¹ FÉRNANDEZ LIESA, C. R., *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible cit.*, p. 15.

la implementación de acciones a nivel nacional o regional que podrían tener algún tipo de traducción jurídica. Por esto, queda justificado que el presente análisis se centre en algunas de las medidas que han sido adoptadas por los Estados latinoamericanos y caribeños en relación con las tres dimensiones de los ODS. Todo ello sobre la base de lo que ha indicado Alicia Barcena, de CEPAL, para quien “esta nueva hoja de ruta presenta una oportunidad histórica para América Latina y el Caribe, ya que incluye temas altamente prioritarios para la región, como la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, un crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos, ciudades sostenibles y cambio climático, entre otros”¹².

2. LA DIMENSIÓN ECONÓMICA DE LOS ODS: CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIBLE

La Resolución 55/2 relativa a la Declaración del Milenio y la Resolución 70/1 de la Agenda 2030 hacen referencia al desarrollo económico como elemento necesario para el logro de los Objetivos y metas que se señalan. Sin embargo, será con la llegada de los ODS cuando se aprecie, con mayor intensidad, la existencia de objetivos económicos específicos. En particular, cabe recordar el Objetivo número 8 de los ODS sobre “trabajo decente y crecimiento económico”. Esto no impide, no obstante, que la dimensión económica esté presente en otros Objetivos de la Agenda 2030, sobre todo, porque existe un nexo importante entre todos los ODS y la consecución de estos Objetivos exige necesariamente que se den las condiciones económicas precisas que lo permitan. En consecuencia,

¹² *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*, Naciones Unidas, diciembre de 2018 (Prólogo), p. 5.

se puede afirmar con rotundidad que “sin crecimiento económico no es posible alcanzar estos objetivos”¹³.

La región de América Latina y el Caribe precisa, sin duda, de un importante crecimiento económico para hacer viable el logro de los ODS. No sería posible hacer un balance único de la realidad económica en esta región aplicable a todos los Estados que la integran puesto que “(...) las realidades socioeconómicas de los países son diversas y cambiantes, lo que dificulta construir taxonomías universalmente válidas y estables en el tiempo”¹⁴. Pero los Estados de la región deben hacer numerosos esfuerzos para que el crecimiento económico sea una realidad como componente imprescindible para implementar los ODS. Para ello, se debería prestar una especial atención a la articulación de las políticas económicas en América Latina de tal modo que se ha puesto el acento en ámbitos como la política monetaria y la política fiscal¹⁵. Lo evidente es que la región debe hacer esfuerzos adicionales para asentar el crecimiento económico y que deben plasmarse tanto en la acción de las políticas de los Estados como en el plano de la cooperación. Como se ha dicho, esta región “enfrenta retos de desarrollo cambiantes y complejos que reclaman un enfoque de desarrollo en transición” siendo así que éste “hace hincapié en la necesidad de repensar tanto las políticas nacionales como la cooperación internacional”¹⁶.

¹³ DÍAZ BARRADO, C. M., *Los objetivos de desarrollo sostenible cit.*, p. 40.

¹⁴ TEZANOS VÁZQUEZ, S., “América Latina y el Caribe en la Agenda 2030. Hacia una clasificación del desarrollo sostenible compatible con los ODS y el -desarrollo en transición-”, Fundación Carolina, *Documentos de Trabajo 5/2019*, p. 4.

¹⁵ Cfr., CARMONA GONZÁLEZ, N., y DÍAZ ROLDÁN, C. “El desarrollo socioeconómico en Latinoamérica. Un análisis a la luz de los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas”, *Atlantic Review of Economics: Revista Atlántica de Economía*, vol. 1, n° 1, 2018, pp. 4 ss.

¹⁶ OCDE, *Perspectivas económicas de América Latina 2019. Desarrollo en Transición. Resumen*, p. 6. Disponible en: https://www.oecd.org/dev/americas/Overview_SP-

Lo que sucede es que abordar el desarrollo económico en América Latina y el Caribe siempre debe hacerse sobre la base del impacto que tendrían en el desarrollo social y asegurar la existencia de un desarrollo económico sostenible. Por esto, sin olvidar lo anterior, es posible destacar algunos ámbitos en los que el crecimiento económico tiene un mayor impacto, tal y como revela el propio Objetivo 8 relativo también al trabajo decente, lo que tendrá indudablemente consecuencias en el logro de otros Objetivos, en particular, el Objetivo 10 “reducción de las desigualdades” y el Objetivo 5 “igualdad de género” con un carácter más social y transversal. Así lo expresó, en 2017, la Directora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) al decir que “la dimensión económica de los ODS debe (...) tener la igualdad de género en el centro”¹⁷.

En esta línea, no es desconocido que el trabajo doméstico reúne ciertas características que permiten caracterizarlo, en muchas ocasiones, como un “trabajo no decente” según los criterios establecidos en la Agenda 2030 o, al menos, del que no se obtiene remuneración alguna, siendo las mujeres las principales protagonistas en este campo. Como lo señaló el informe de Naciones Unidas sobre los ODS, entre 2001 y 2008 “en un día promedio, las mujeres dedican aproximadamente tres veces más horas que los hombres a trabajos domésticos y de cuidado de otros no remunerados”¹⁸. Se trata, así, de un fenómeno que afecta fundamentalmente a mujeres y que perjudica de manera significativa a los migrantes, sobre

Leo-2019.pdf.

¹⁷ NIEVES RICO, M., “Medición del trabajo no remunerado en el contexto de los ODS y la Agenda Regional de Género”, presentado en el *Seminario Objetivos del Desarrollo Sostenible: Desafíos para la implementación de la Agenda 2030 ‘dimensión económica’*, Asunción, Paraguay, los días 24 y 25 de julio de 2017, disponible en CEPAL: https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/medicion_del_trabajo_no_remunerado_en_el_contexto_de_los_ods_y_la_agenda_regional_de_genero.pdf.

¹⁸ Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cit.*, p. 35.

todo, a aquellos que se encuentran en una situación irregular¹⁹. También, en el informe presentado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la CEPAL, al hilo de los efectos de la Covid 19 en América Latina y el Caribe, en junio de 2020, se ha afirmado que en la región “entre 11 y 18 millones de personas se dedican al trabajo doméstico remunerado, de las cuales el 93% son mujeres”²⁰.

La Agenda 2030 ha favorecido, sin embargo, que se logren ciertas mejoras, aunque sean tímidas, en el marco del ODS 8. Así, en 2020 se ha observado en América Latina y el Caribe un aumento del número de mujeres que ocupan un “cargo de poder” en relación con los años anteriores²¹. Ahora bien, estos informes ponen asimismo de manifiesto la posible regresión que se podría producir en estas esperanzadoras cifras a causa de la pandemia mundial. Es claro que los vaivenes que están aconteciendo en la sociedad internacional al hilo de acontecimientos sobrevenidos hacen “tambalear” el logro de los ODS en todas sus dimensiones.

El crecimiento económico por el que aboga la Agenda 2030 debe ser respetuoso también con el medio ambiente. Las metas del citado Objetivo son claras en este sentido: “8.4. (...) de aquí a 2030, (...) procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de Programas sobre modalidades

¹⁹Sobre esta cuestión ver, entre otros: DÍAZ GALÁN, E. C., “Decent work and gender. A specific case. The protection of domestic workers in the international community”, en *Sustainable Development Goals. GOAL 5: Gender Equality*, Madrid, Thomson Reuters. Aranzadi, 2019, pp. 181-214.

²⁰OIT, CEPAL: Informe: “Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del Covid-19”, disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/trabajadoras_remuneradas_del_hogar_v11.06.20_1_1.pdf.

²¹“Al 1º de enero de 2020, la representación de las mujeres en los parlamentos nacionales (cámara baja y unicameral) había alcanzado el 24,9%, frente al 22,3% del año 2015. La proporción de representación femenina osciló entre más del 30% en Australia y Nueva Zelanda, América Latina y el Caribe y Europa” *Naciones Unidas, Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2020 cit.* p. 35.

de Consumo y Producción Sostenibles, empezando por los países desarrollados”²². Con ello, se hace un llamado a los Estados para adaptar sus comunidades y ciudades a los principios de sostenibilidad y cuidado del medio ambiente²³. En la misma línea apuntan los últimos informes sobre los ODS, cuando al hilo de la “gestión de los recursos hídricos” se afirma que “la implementación -de la gestión integrada de los recursos hídricos- es particularmente lenta (muy baja a medio-baja) en alrededor del 90% de los países de América Latina y el Caribe (...). Es necesario acelerar los progresos en esos países, en particular en el área de recaudación de ingresos para un *financiamiento sostenible*”²⁴. Debe existir un compromiso por parte de los Estados desarrollados y en desarrollo en torno a la sostenibilidad del crecimiento económico y los recursos financieros.

En definitiva, aunque existen en el marco de la Agenda 2030 objetivos en los que claramente predomina el contenido económico, la mayoría se caracterizan por ser transversales, abarcando aspectos económicos, sociales y medioambientales. Pero, en todo caso, el rasgo “sostenible” debe respetarse y estar presente en la consecución de todos y cada uno de los ODS, también en aquellos propósitos que tienen un contenido esencialmente económico. La dimensión económica es clave para el desarrollo, aunque la evolución de la sociedad internacional en el reconocimiento de derechos a los individuos y la actual configuración de la comunidad internacional ha completado la tradicional visión “económica” en ma-

²² Página de Naciones Unidas: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>.

²³ Sobre las ciudades y los ODS véase: MORÁN BLANCO, S., y DÍAZ BARRADO, C. M., “El objetivo de desarrollo sostenible 11 de la Agenda 2030: ciudades y comunidades sostenibles. Metas, desafíos, políticas y logros”, *Cuadernos de Estrategia 206: Las ciudades: Agentes críticos para una transformación sostenible del mundo*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, octubre 2020, pp. 21-68.

²⁴ Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cit.*, p. 37 (cursiva añadida).

teria de desarrollo con otras dimensiones que se han incorporado en la Agenda 2030.

3. LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS ODS: DESARROLLO HUMANO

La dimensión social predomina en la Agenda 2030. Ello es un reflejo más de la evolución que se ha producido en los últimos tiempos en la comunidad internacional, que ha ido situando al individuo en el centro de las políticas y acciones de los Estados. Así, se ha dicho que “en la actualidad, el desarrollo social es uno de los componentes imprescindibles para el desarrollo sostenible”²⁵. La Resolución 70/1 acepta plenamente esta visión. En concreto, los dos primeros objetivos de la Agenda 2030, aunque tienen un contenido general, dejan entrever contenidos de la dimensión social en su máxima expresión: por un lado, la voluntad de poner “fin a la pobreza” (ODS 1); y, por otro lado, acabar con el hambre en el mundo (ODS 2).

Desde ahí, se avanza decisivamente en la concepción del desarrollo humano como factor clave de la cooperación internacional en los próximos años y, asimismo, se advierte la relevancia que ha adquirido el respeto de los derechos humanos y la responsabilidad que le corresponde al efecto a la comunidad internacional²⁶. La Resolución 70/1 deja claro desde el principio que los Estados aspiran a “hacer realidad los derechos

²⁵ RODRIGO, A. J., “El concepto de desarrollo sostenible en el derecho internacional”, *Agenda ONU: Anuario de la Asociación para las Naciones Unidas en España*, n° 8, 2006-2007, p. 180.

²⁶ Así se ha dicho que “los ODS tratan de abonar a la dimensión humana del desarrollo poniendo a las personas en el centro de la acción política, así como con la promoción y provisión de sus derechos humanos”, GÓMEZ GARCÍA, B. E., *Informe sobre el estatus de la dimensión social de la Agenda 2030 en los miembros de la CISS*, p. 5. Disponible en: <https://ciss-bienestar.org/cuadernos/pdf/Informe-sobre-el-estatus-de-la-dimension-social-de-la-agenda-2030-en-los-miembros-de-la-CISS.pdf>.

humanos de todas las personas”²⁷, evidenciando la necesidad de que los Objetivos y metas que integran la Agenda 2030 cimienten los esfuerzos por consolidar los derechos humanos en los planos universal y regional. En este sentido, merece una mención especial el continente americano que, junto con la región europea, han sido pioneros en la protección de los derechos humanos a través de instrumentos jurídicos vinculantes.

América y, en especial, los Estados Latinoamericanos y caribeños han sido promotores del respeto de los derechos humanos y, además, han mostrado su compromiso real a través de la adopción, primero, de la Declaración Americana de los Derechos humanos y, después y sobre todo, con la adhesión a la Convención Americana de los Derechos Humanos. No obstante, a pesar del papel protagonista que tiene América Latina en materia de derechos humanos, la región continúa siendo una de las más afectadas cuando se examinan las cifras en relación con derechos de contenido social, en concreto, con la protección social, la educación o las infraestructuras. Desde luego, las desigualdades que asolan la región latinoamericana y caribeña sería uno de los principales obstáculos para el logro de buenos resultados en el campo de los ODS. Así, el último informe se hace eco de esta realidad al indicar, entre otras, en materia de prestaciones por desempleo, que “sólo el 3% de los desempleados de África subsahariana y el 12% de los de América Latina y el Caribe reciben dichas prestaciones”²⁸, lo que afecta sobremanera al poder adquisitivo en la compra de bienes de primera necesidad como los alimentos.

El déficit social que existe en la región y que afecta al logro de los derechos humanos de contenido social se aprecia habitualmente en todos los sectores que inciden en este campo. Así se puede comprobar en un terreno específico y advertir cómo en 2019 “la depreciación de las

²⁷ A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015.

²⁸ Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cit.*, p. 25.

monedas locales también contribuyó a los altos precios de los alimentos en (...) América Latina” lo que no parece que vaya a mejorar de cara al nuevo año ya que “en el año 2020, el aumento de la demanda de alimentos y las interrupciones de las cadenas de suministro provocadas por la pandemia de la COVID-19 sustentaron los aumentos de los precios de los alimentos en varios países durante la segunda quincena de marzo y abril”²⁹. Pero no siempre es así y, por ejemplo, en materia de acceso a la energía eléctrica, que favorece la reducción de las desigualdades y la pobreza, se observa una mejora gradual en los últimos años en la región latinoamericana y caribeña, habiendo alcanzado esta región “el 98% de acceso a este servicio” en el 2018³⁰.

En cualquier caso, el logro del primero y principal Objetivo de la Agenda 2030: “poner fin a la pobreza”, que precisamente aseguraría el cumplimiento del resto de los Objetivos de contenido social es, al mismo tiempo, el más difícil de alcanzar, lo que se complica aún más como consecuencia de la pandemia mundial. Ahora bien, “incluso antes de la pandemia de la enfermedad del coronavirus 2019 (...), el progreso hacia el Objetivo 1 se había enlentecido y el mundo no estaba bien encauzado para acabar con la pobreza extrema para el año 2030”³¹. Está claro que la consecución de este Objetivo entraña un enorme desafío para la comunidad internacional, también porque exigiría la adopción de medidas económicas de gran envergadura. Pero la búsqueda de la erradicación de la pobreza pone de relieve que la comunidad internacional está más comprometida que nunca con los derechos humanos hasta el punto de que se debería valorar el enfoque que se ha hecho, desde hace tiempo, del desarrollo como un

²⁹ *Ibid.*, p. 27.

³⁰ *Ibid.*, p. 38.

³¹ *Ibid.*, p. 24.

derecho humano³². Las desigualdades que caracterizan la región de América Latina y el Caribe expresan las dificultades para hacer efectivos los derechos de contenido social y, con ello, la dimensión social de la Agenda 2030 y el compromiso con el respeto de los derechos humanos.

Pero, asimismo, otro de los grandes desafíos de la región es la inseguridad lo que habitualmente genera graves violaciones de los derechos humanos, en particular, en relación con determinados grupos como los defensores de éstos derechos, periodistas, activistas o líderes en materia de derechos humanos. En esencia, al difícil acceso a los recursos por parte de la sociedad en América Latina se une la violencia e inseguridad que hacen que se produzcan vulneraciones de derechos humanos tan básicos como la vida y la integridad física o psíquica. En este sentido, “entre los años 2015 y 2019, las Naciones Unidas registraron al menos 1.940 asesinatos y 106 desapariciones forzadas de defensores de los derechos humanos, periodistas y sindicalistas en 81 países, y más de la mitad de los asesinatos se produjeron en América Latina y el Caribe”³³. En particular e infortunadamente, es sabido que los periodistas son un blanco habitual como sujetos de estas violaciones en lugares donde existen restricciones a la libertad de expresión, llegándose a definir América Latina y el Caribe, en 2020, como “la región más mortal del mundo para los periodistas”³⁴. Esto permite señalar cómo también quedan afectados por la situación social de la región derechos de contenido civil y político.

En definitiva, la incorporación de la dimensión social en los ODS refleja la importancia que tienen los derechos humanos en la sociedad internacional actual y, en concreto, la necesidad de que se adopten instru-

³² Por todos, en relación con el continente americano: GROS ESPIELL, H., “El derecho al desarrollo como un derecho humano”, *Revista de Estudios Internacionales*, n° 1, Madrid, 1980, pp. 41-60.

³³ Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cit.*, p. 57.

³⁴ Página de Naciones Unidas. <https://news.un.org/es/story/2020/11/1483372>.

mentos político-jurídicos que hagan efectivos los derechos de contenido social. Si bien es cierto que todavía está pendiente la traducción de determinados ODS, y de sus metas, en normas jurídicamente vinculantes, algunas de las facetas que delimitan el contenido de estos Objetivos en el campo social han tenido reflejo en tratados internacionales de naturaleza regional y que afectan a los Estados latinoamericanos-caribeños. La región debe seguir en la línea de adoptar políticas y diseñar iniciativas que den cumplimiento a los fines sociales que perfilan los ODS. En otras palabras, “los países de América Latina y el Caribe tendrían que impulsar las siguientes iniciativas y procesos: i) avanzar de manera decidida en la implementación de políticas sociales para cerrar las brechas y las desigualdades existentes en la región (...)”³⁵.

4. LA DIMENSIÓN MEDIOAMBIENTAL DE LA AGENDA 2030: UN DESARROLLO SOSTENIBLE

La dimensión medioambiental está muy presente en la Agenda 2030 y, además, inspira el contenido de todos los ODS. Es decir, sería difícil lograr los derechos sociales sin sostenibilidad medioambiental. Así, por ejemplo, para alcanzar la “salud y bienestar” (ODS 3) será imprescindible cuidar de los recursos naturales con los que cuenta el planeta, como lo manifiesta la meta 3.9 al afirmar que es necesario “para 2030, reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo”³⁶. Esta sería una sola prueba de las múltiples referencias que se podrían destacar en este sentido. La Agenda 2030 no solo integra un número importante de ODS sobre la cuestión específica del medioambiente (en particular, ODS 7, 11, 12, 13 y 15) sino que, además, en los Objetivos

³⁵ TASSARA, C., *Agenda 2030 y retos de inclusión social cit.*, p. 24.

³⁶ Página de Naciones Unidas. ODS. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/>.

de contenido esencialmente social, humano y económico se aprecia la “repercusión” medioambiental y, por consiguiente, la necesidad de velar por el medioambiente a la hora de aumentar los recursos financieros de los Estados en desarrollo o mejorar las infraestructuras. En verdad, “es cada vez más evidente que la búsqueda de la sostenibilidad y del desarrollo sostenible exige integrar factores económicos, sociales, culturales, políticos y ecológicos”³⁷, sin que estos últimos se descuiden en modo alguno.

En el análisis de las metas que componen determinados objetivos, como el ODS 4 sobre “educación de calidad” o el ODS 5 “igualdad de género” no existen referencias precisas y específicas a la cuestión medioambiental, pero la “indivisibilidad” que caracteriza a los ODS impide una comprensión adecuada de la Agenda 2030 sin que se realice una aproximación integral. En realidad, a partir de finales del siglo pasado se estableció un estrecho nexo entre desarrollo y medioambiente, por lo que sería imposible concebir el desarrollo, en la actualidad, si se prescindiera de la dimensión ambiental. Lo dice la Resolución 70/1 al resaltar el valor de la protección del planeta y, por ello, los Estados se muestran “decididos a proteger el planeta contra la degradación, incluso mediante el consumo y la producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, de manera que pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras”³⁸.

América Latina y el Caribe tienen un papel clave en este sentido gracias a los importantes recursos naturales con los que cuenta la región y las tareas pendientes en el campo de las infraestructuras, la industria y la transición hacia ciudades sostenibles. Lo que se comprueba es que todavía en la región deben realizarse muchas acciones para incorporar

³⁷ GALLOPÍN, G., *Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico*, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, Santiago de Chile, mayo 2003, p. 7.

³⁸ A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015.

plenamente el medio ambiente en el logro de los ODS. De este modo, el examen de los informes de los Estados de la región en 2016-2017 demuestra que “en todos los reportes encontramos aproximaciones a la dimensión ambiental. Sin embargo, su presencia no es homogénea: algunos países dedicaron capítulos enteros a la dimensión ambiental, mientras que otros simplemente lo mencionan repetidamente como componente fundamental del desarrollo sostenible, y otros solo lo incluyen como referencia conceptual en algunos epígrafes como prefacios, introducciones, o mensajes firmados por el presidente”³⁹.

En cualquier caso, la importancia de la dimensión medioambiental en América Latina y el Caribe se podría evaluar en un doble sentido: Primero, la dimensión medioambiental en materia de ODS se enfrenta a grandes desafíos en la región, sobre todo, en la adopción de “estrategias de desarrollo nacionales” y en la lucha contra “el cambio climático y la pérdida de biodiversidad” al ser las prioridades identificadas por la región en relación con la Agenda 2030 en materia de “sostenibilidad ambiental”⁴⁰. Segundo, en el informe de 2020 sobre los ODS se revela que América Latina y el Caribe han hecho algunos avances en los últimos años en relación con estas prioridades en materia de protección del medio ambiente. En particular, se podrían destacar dos ámbitos. Por una parte, en el campo de las energías renovables, ya que “América Latina y el Caribe presentaban la mayor proporción de fuentes renovables modernas de todas las regiones debido a su gran dependencia de la energía hidroeléctrica y a la amplia utilización de la bioenergía moderna en todos los sectores” lo que supone un paso decisivo en la lucha contra el cambio climático “a

³⁹ El Enfoque Integrado y la Dimensión Ambiental en la Agenda 2030. Los Informes Nacionales Voluntarios de América Latina y el Caribe (2016-2017), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2016, pp. 35-36.

⁴⁰ TASSARA, C., *Agenda 2030 y retos de inclusión social cit.*, p. 20.

largo plazo”⁴¹. Por otra parte, en el campo de la actividad empresarial y la conformidad de sus quehaceres con el “desarrollo sostenible”, cuando se dice que “un número cada vez mayor de empresas ha presentado informes sobre sostenibilidad para demostrar su compromiso con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” entre las que se encuentran las empresas de la región latinoamericana y caribeña que, junto con las de las regiones de “Europa, Asia oriental y América del Norte” (...) “presentaron un mayor nivel de datos de referencia que cumplieran con los requisitos mínimos” de sostenibilidad⁴².

En resumen, los Estados latinoamericanos y caribeños están realizando significados esfuerzos para el cumplimiento de los ODS, advirtiéndose algunos resultados tangibles en la dimensión medioambiental. Aunque la tarea es ardua y la actual situación de la comunidad internacional no proporciona una atmósfera favorable para conseguirlo, sin embargo, los países de la región están empeñados en subrayar la dimensión medioambiental de los ODS. Para ello, habría que tener en cuenta que “cuidar del ambiente en Latinoamérica y el Caribe es uno de los aspectos más estratégicos de la Agenda 2030. Más aún si consideramos que se trata de una región ambientalmente rica y con gran diversidad de ecosistemas. Es imperativo que la región pueda encaminar sus planes de desarrollo con este enfoque integral”⁴³.

5. CONCLUSIONES

El examen de la Agenda 2030 y de sus orígenes inmediatos revela la existencia de particularidades en relación con el contenido y alcance

⁴¹ Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cit.*, p. 39.

⁴² *Ibid.*, p. 49.

⁴³ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Desafíos y estrategias para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, Panamá, 2018, p. 32.

que caracterizaron la Declaración del Milenio. Estas particulares expresan, sin duda, una mejora a la hora de enfrentar por la comunidad internacional el postulado del desarrollo en todas sus dimensiones: social, económica y medioambiental. Se trata de una Agenda universal, integral, mayoritariamente transversal y extensa que abarca todos los ámbitos de desarrollo. Así, “la adopción de los ODM mostraría que la arena de la política internacional, antes centrada en la agenda –westfaliana– de la seguridad del Estado, se habría tornado más –global–, dando mayor relevancia a las demandas sobre derechos económicos y sociales”⁴⁴, lo que tiene resultados concretos con la adopción de la Agenda 2030.

La Agenda 2030, a pesar de su importancia, debido en parte a su ambiciosa naturaleza, constituye esencialmente una guía de acción que ofrece básicamente orientaciones y pautas de conducta para los distintos actores de la sociedad internacional. La ausencia de normas jurídicas que, a nivel universal o regional, obliguen a los Estados y a los demás actores implicados en el logro de la totalidad de los ODS hace difícil su pleno cumplimiento de cara al año 2030. En realidad, todavía se advierte, como sucedió en 2015 con los ODM, la falta de una voluntad real por parte de los Estados para adoptar instrumentos jurídicos obligatorios a nivel internacional en materia de desarrollo sostenible. La llegada de la Covid-19 ha complicado aún más la consecución de los ODS y las metas para el 2030. Es un acontecimiento impredecible ante el que los Estados han tenido que adaptarse vertiginosamente, siendo así que este fenómeno ha desplazado ¿transitoriamente? las prioridades inmediatas de la comunidad internacional y, desde luego, ha tenido efectos perniciosos para el cumplimiento de la Agenda 2030. Así lo expresó el informe de 2020 al

⁴⁴ SANAHUJA, J. A., y TEZANOS VÁZQUEZ, S., “Del milenio a la sostenibilidad: retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, *Política y Sociedad*, 54 (2), 2017, p. 536.

decir que “ahora, debido a la COVID-19, una crisis sanitaria, económica y social sin precedentes amenaza las vidas y los medios de subsistencia, lo que dificulta aún más el logro de los Objetivos”. Pero, los efectos de la pandemia mundial no son parejos para todas las regiones del planeta siendo “los países en desarrollo, los más vulnerables” y los que “están en riesgo de verse aún más afectados”⁴⁵. Encontrándose entre ellos, la mayoría de países que componen la región latinoamericana y caribeña. En este sentido, se ha dicho que “algunas áreas de América Latina y el Caribe se han convertido en zonas críticas de la pandemia de COVID-19” y que “la crisis que la región atraviesa en 2020, año en que el PIB caerá un 9,1% de acuerdo con las previsiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a octubre del presente año, será la peor de toda su historia”⁴⁶.

A pesar de lo anterior, en América Latina y el Caribe se han producido algunos progresos importantes y solo el tiempo permitirá confirmar si se mantienen en los próximos años. La gestión de la pandemia por parte de la región latinoamericana y caribeña será decisiva para hacer un balance positivo o, al menos, no excesivamente negativo sobre la aproximación de la región a los ODS en el año 2030. En esta línea, la cooperación al desarrollo por parte de los países desarrollados sigue siendo fundamental, sobre todo, de los principales socios de la región⁴⁷,

⁴⁵ Antonio Guterres, Prólogo. *Naciones Unidas, Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cit.*, p. 2.

⁴⁶ CEPAL, “Pactos políticos y sociales para la igualdad y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe en la recuperación pos-COVID-19”, *Informe especial COVID-19*, n° 8, 15 de octubre de 2020. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46102/4/S2000673_es.pdf.

⁴⁷ Sobre las relaciones América Latina y Unión Europea, también a raíz de la pandemia mundial ver: SANAHUJA, J. A., “América Latina y la Unión Europea: agendas sociales, competencias geopolíticas y COVID-19”, *Araucaria. Revista Iberoamericana*

aunque también se requiere una “mayor integración en la región”⁴⁸. Algo que en estos momentos se encuentra bastante estancado, siendo así que la integración regional y subregional del espacio latinoamericano-caribeño podría contribuir decisivamente al logro de los ODS y hacer efectivas sus tres principales dimensiones. En todo caso, los ODS han penetrado en la escena internacional y se han instaurado en la comunidad internacional como propósitos básicos, lo que debe influir en la conducta de los actores y sujetos del derecho internacional en la adopción de normas y mecanismos, tanto a nivel nacional, regional y universal, con la finalidad hacerlos realidad. En este sentido, se debe conceder una especial atención a los espacios regionales en los que precisamente se han logrado mayores avances en materia de derechos humanos. Por ello, una “mayor integración” en la región latinoamericana y caribeña tendría innumerables ventajas en el marco del cumplimiento de la Agenda 2030.

En suma, todo parece indicar que será difícil el logro de los ODS para 2030. Los obstáculos previos a la crisis social y económica actual que se viven en la región de América Latina y el Caribe vienen acompañados ahora de las consecuencias de una pandemia mundial con repercusiones en todas las dimensiones de los ODS. Todas las regiones del planeta se han visto afectadas por este suceso imprevisible y de enormes consecuencias en el desarrollo pero más, si cabe, algunas regiones como América Latina. La adopción de normas jurídicas en el campo de los ODS podría ayudar a superar alguna de estas dificultades, pero tendremos que esperar todavía un tiempo para que los ODS se plasmen en mecanismos e

de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales, año 22, n° 45, Tercer cuatrimestre de 2020, pp. 383-403.

⁴⁸ Noticias del exterior. “La Agenda 2030 en el mundo post COVID-19 exige más cooperación e integración regional, más multilateralismo y mayor integración productiva”, *Boletín* n°. 451. https://www.mapa.gob.es/images/gl/_bne45124perual-ds-a2030_tcm37-540171.pdf.

instrumentos de carácter vinculante. El camino que se emprendió con los ODM se ha perfeccionado sobremanera con los ODS, aunque quizá el siguiente paso sea la plasmación de los ODS y sus metas en instrumentos jurídicos. La labor que realicen los Estados latinoamericanos y caribeños en esta dirección sería decisiva para el desarrollo económico, social y medioambiental de la región.

MIGRANTES CLIMÁTICOS, UNA MIRADA GLOBAL DENTRO DEL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS

José Ángel Rivero Figueroa¹
Universidad de Los Andes

Yobany Quintero²
Corporación FUMIR

Sumario: 1. CAMBIO CLIMÁTICO, UNA MIRADA DESDE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGO. 2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA GOBERNANZA MIGRATORIA. 3. METODOLOGÍA PARA MEDIR EL INDICADOR 10.7.2

1. CAMBIO CLIMÁTICO, UNA MIRADA DESDE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGO

1. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define a un migrante como cualquier persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia independientemente de: 1) su situación jurídica; 2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; 3)

¹ Politólogo. Magister Scientiae en Filosofía. Profesor e investigador adscrito al Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales (IGCRN) de la Universidad de Los Andes (ULA), Mérida-Venezuela (riverojoseangel@gmail.com)

² Geógrafo. Magister Scientiae en Gestión de Riesgos Socionaturales. Director de proyectos de la Corporación FUMIR, Chile (yquintero@gmail.com)

las causas del desplazamiento; o 4) la duración de su estancia. Mientras que la migración,

“... Se trata del movimiento de población que abarca cualquier tipo de movimiento de personas, sea cual fuere su magnitud, composición y causas; ello comprende la migración de refugiados, desplazados, migrantes por motivos económicos y personas que se trasladan con otros fines, incluida la reunificación familiar”³

2. En la actualidad, una gran cantidad de personas vive en un país distinto de aquel donde nacieron, el mayor número hasta ahora. En 2017, el número de migrantes internacionales (MI) alcanzó los 258 millones en todo el mundo, frente a los 244 millones de 2015. En 2019, el número de migrantes alcanzó la cifra de 272 millones, 51 millones más que en 2010. Los MI comprenden un 3,5% de la población mundial, cifra que continúa en tendencia ascendente comparándola con el 2,8% de 2000 y el 2,3% de 1980.

3. De estos 272 millones de MI se estima que hay 36,1 millones de niños migrantes, 4,4 millones de estudiantes internacionales y 150,3 millones de trabajadores migrantes. De estos aproximadamente, Asia acoge el 31% de la población, Europa el 30%, las Américas acogen el 26%, África el 10% y Oceanía, el 3%.⁴

4. Estos datos y los análisis de las tendencias migratorias internacionales suponen centrar la mirada en algunas de las causas que han producido en los últimos años el aumento en la movilidad humana a nivel global y los retos que estos movimientos suponen para los países (expul-

³ MELDE, S, *Glosario. Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático: Datos Empíricos para la Formulación de Políticas (MECLEP)*, 2014, Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), pp. 05-30, p. 13.

http://publications.iom.int/system/files/pdf/meclep_glossary_sp.pdf?language=es.

⁴ Portal de Datos Mundiales sobre la Migración. https://migrationdataportal.org/es?i=stock_abs_&t=2019

sores y receptores) y las organizaciones a nivel mundial. Hoy además de las precarias condiciones laborales y de vida, los enfrentamientos armados y otros conflictos políticos, el cambio climático⁵ representa quizá la principal causa de desplazamiento humano en el mundo.

5. Marcelo Pisani⁶ plantea que ya 1990, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático advertía que “los impactos más graves del cambio climático podrían darse en la migración humana”. Desde entonces, la comunidad internacional ha avanzado en conjunto para adquirir una mejor comprensión de la compleja relación entre el cambio climático, el medio ambiente y la movilidad humana, poniendo en relieve el papel de los cambios ambientales como factor de migración y la precariedad de las poblaciones más vulnerables.

6. Grupo IBERDROLA⁷ señala que a escala mundial existen 5 zonas donde podrían generarse grandes migraciones ambientales: EL Lago Chad en África, Siria, China, Filipinas y La Cuenca del Amazonas⁸. En relación a la Amazonía puede verse que el efecto del cambio climático en su cuenca tiene altas repercusiones en gran parte del continente

⁵ “Por *cambio climático* se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”. *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)*, 1992, Nueva York, Organización de Naciones Unidas (ONU), Art. 1, párr. 2.

⁶ PISANI, M. “Prefacio”, en LEJTRER, R (coord), *La movilidad humana en la agenda climática de las Américas: necesidades y oportunidades*, San José de Costa Rica, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2019, pp.3-90, p.3.

⁷ Grupo IBERDROLA, Empresa de energía global productor de energía eólica. Apuesta a un modelo de energía limpia y de baja emisión de CO₂.

⁸ Al respecto véase infografía elaborada por IBERDROLA en base a datos del Informe Mundial sobre Desplazamiento interno 2017 de ONU. Migraciones Ambientales: una realidad a escala mundial, principales áreas afectadas, Grupo IBERDROLA, *sine data* https://www.iberdrola.com/wcorp/gc/prod/es_ES/comunicacion/docs/Infografia_Migraciones_Ambientales.pdf

americano. Entre los efectos de la variabilidad climática y su incidencia en los procesos migratorios vemos:

- a) Considerable afectación en el sector primario repercutiendo en la economía de los países, siendo la actividad agropecuaria, silvícola y pesquera una de la más afectada.
- b) Aumento de la sequía y sus procesos de desertificación que originan la disminución de las reservas de agua y el retroceso o derretimiento de los glaciares en la Cordillera de los Andes, generando escenarios de riesgo complejos como: el aumento de la frecuencia de precipitaciones intensas, aumento del oleaje, actividad ciclónica, incidencia en el aumento del nivel mar.⁹

7. A lo descrito se suman otros procesos antropogénicos que aceleran este problema, como los incendios forestales intencionales, la actividad minera y el conflicto armado específicamente entre grupo insurgentes que se localizan dentro el área amazónica. Todo esto se traduce en desplazamiento forzado de personas, entre los que se encuentran distintos de grupo indígenas que habitan a lo largo de Cuenca Amazónica u otros grupos como los Yukpa y los Wayuu entre Venezuela y Colombia afectados por periodos de sequía prolongada. En el mismo orden de ideas, se observa el aumento del oleaje en la costa de la comarca indígena panameña de Guna Yala y las inundaciones que afectan a la actividad agrícola de los pueblos indígenas en regiones del Perú.

8. América Latina, es una de las regiones más vulnerables a los efectos del cambio climático y los desastres naturales, factores que se unen a los motivos que fuerzan a miles de latinoamericanos a migrar. La relación entre el clima, el hambre, la pobreza y los conflictos provoca que la inseguridad alimentaria se pueda convertir en una causa de despla-

⁹ *op.cit.*, nota 6

zamientos, según apunta el informe de 2019 de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). A finales del 2019, 135 millones de personas de 55 países padecían inseguridad alimentaria aguda y el 80% de las poblaciones desplazadas del mundo residían en éstos.

9. Para Astrid Puentes¹⁰, adicionalmente a los eventos naturales y climatológicos, la implementación de grandes proyectos como grandes represas, carreteras y termoeléctricas, entre otros, han ocasionado también el desplazamiento de miles de personas, recordando los casos de la represa de Belo Monte (Brasil) con el desplazamiento más de 20.000 personas y la de Hidroituango (Colombia).

1.1. La movilidad humana en el contexto del cambio climático y ambiental.

10. Hugo, citado por Lejtregger sugiere que “La movilidad de la población [en el contexto del cambio ambiental] probablemente ha de considerarse como un fenómeno que ocurre a lo largo de un proceso que abarca desde la migración totalmente voluntaria [...] a la migración totalmente forzosa”. Por lo general de esta definición se hace necesario establecer categorías que consideren a las personas migrantes por factores ambientales e introduzcan distinciones importantes para su calificación¹¹.

¹⁰ Astrid Puentes, Codirectora Ejecutiva de la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). Entrevista concedida a Deutsche Welle (DW) <https://www.dw.com/es/el-cambio-clim%C3%A1tico-tambi%C3%A9n-empuja-a-la-migraci%C3%B3n-forzada-en-am%C3%A9rica-latina/a-53883878>

¹¹ Al respecto puede ampliarse sobre las discusiones en relación a las Migraciones Internacionales en el contexto del cambio climático, sobre dificultades, adaptación y oportunidades para los migrantes en la serie de publicaciones de la OIM *Diálogo Internacional sobre la Migración* y especialmente en: *Cambio climático, degradación ambiental y migración. Diálogo Internacional Sobre La Migración*, 2012, núm. 18, Ginebra,

11. Se puede establecer la distinción entre *migrantes por motivos ambientales* y *desplazados por motivos ambientales*¹² no sin controversia. La razón fundamental de esta controversia se debe a que mientras los primeros se movilizan internamente o entre fronteras en razón de un cambio repentino o progresivo en el ambiente (inundaciones, seguías, sismos, otros) los segundos tendrán que hacerlo en vista de la degradación, deterioro o destrucción del medio ambiente como una de las causas principales de sus desplazamiento; en las que las políticas económicas o el manejo ambiental de los gobiernos es determinante en el acelerado deterioro del medio ambiente y por tanto en el desplazamiento forzado de las personas y sus familias.

12. Esta segunda categoría o calificación de personas migrantes se complejiza cuando estos desplazamientos se producen entre fronteras de forma masiva y por tiempo prolongado, llegando incluso a tener que ser consideradas como personas con necesidad de protección internacional o refugio. Sin embargo, al carecerse de un ordenamiento jurídico universal para referirse a una categoría de migrante por motivos del medio ambiente cuyo movimiento sea, claramente, de carácter forzoso es difícil establecer mecanismos de acogida y protección.

13. Puentes¹³ apunta a la dificultad de obtener datos precisos como uno de los principales problemas de este colectivo, entre otros retos. “Al no estar reconocida su situación de desplazado o de refugiado, las personas migrantes por razones ambientales están en una situación de mayor vulnerabilidad”. Para Diego Andreola Serraglio,¹⁴ la cuestión del

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), pp. 03-91. https://publications.iom.int/system/files/pdf/rb18_spweb.pdf?language=es

¹² Puede ampliarse la definición en LEJTREGGER, R (COOD), *op.cit.*, nota 4, p. 10

¹³ *op.cit.*, nota 8.

¹⁴ Miembro del *Observatorio Latinoamericano sobre Movilidad Humana, Desastres y Cambio Climático.op.cit.*, nota 8.

reconocimiento radica en “¿cómo caracterizar el cambio climático como un agente de persecución?”, uno de los requisitos del estatuto de refugiado. “Como alternativa, los países de América Latina acabaron concediendo visados por razones humanitarias, que incluyen desastres ambientales”, que aunque se trata de una innovación la región es tan solo “...una medida paliativa que resuelve la cuestión de manera temporal”.

14. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) calcula que el año 2050 más de 1000 millones de personas serán refugiados ambientales. Solo en el 2019, cada minuto 47 personas sufrieron desplazamiento por fenómenos naturales. Siendo 3 veces mayor que los desplazados por conflictos y situaciones violentas. Un ejemplo claro lo representa la India uno de los países más vulnerable y con mayor exposición a amenazas. El 2019 fue para India el séptimo año más cálido desde 1901, y el monzón fue el más húmedo en 25 años. Estas condiciones fueron ocasionadas por las ocho tormentas tropicales que ocurrieron en el país durante ese año. Respecto a América Latina El informe *Groundswell: Prepararse para las migraciones internas provocadas por impactos climáticos*¹⁵, prevé que América Latina tenga 17 millones de emigrantes internos por motivos climáticos en 2050. Proyección que desde ahora debe ser motivo de preocupación para los gobiernos y para comenzar a aplicar medidas para disminuir los riesgos y las causas de desplazamiento.

15. En 2011 la OIM como conclusión del taller “El futuro de la migración: Creación de capacidades para el cambio” que tendría como tema central el del “*Cambio Climático, Degradación Ambiental y Migración*”

¹⁵ Este informe de 2018 del Banco Mundial advierte sobre los efectos del cambio climático a menos que se tomen medidas urgentes de acción climática a nivel nacional y mundial, según este informa para el año 2050 en África al sur del Sahara, Asia meridional y América Latina más de 140 millones de personas podrían verse obligadas a migrar dentro de sus países. Puede revisarse a detalle en: <https://www.bancomundial.org/es/news/infographic/2018/03/19/groundswell---preparing-for-internal-climate-migration>

califica el cambio climático como una realidad cada vez más patente. Para ella, si bien se trata de un fenómeno ampliamente estudiado, sus repercusiones en la migración aún no han sido suficientemente analizadas y reconocidas

“... hay buenas razones para pensar que el cambio climático y la degradación ambiental son factores que desempeñan un papel cada vez más decisivo en la movilidad humana. Se cree que el cambio climático (...) puede inducir a la población a migrar, al ver sus vidas y medios de sustento amenazados.”¹⁶

16. En 2010 los efectos del cambio climático en la migración fueron reconocidos por primera vez en las negociaciones de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, concretamente en la 16ª reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Cancún (México). De esta reunión se desprende el llamado a intensificar las labores y adaptar los objetivos de desarrollo nacionales y regionales, entre otras mediante a

“... la adopción de medidas para mejorar el entendimiento, la coordinación y la cooperación en lo que respecta al desplazamiento, la migración y el traslado planificado como consecuencia del cambio climático, cuando corresponda, a nivel nacional, regional e internacional.”¹⁷

17. Si bien éstas y otras iniciativas demuestran que los planificadores de políticas y los profesionales son cada vez más conscientes de los retos que plantea la migración ambiental, implementar ese reconocimiento en políticas y medidas concretas nacionales es aún un asunto pendiente

¹⁶ *op.cit.*, nota 4, p. 19

¹⁷ *Acuerdos de Cancún*, Convención Marco sobre el Cambio Climático, 2010, Cancún, Organización de Naciones Unidas (ONU), Art. 14, Párr. f. <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>

y por atender. Sin embargo, hay que valorar positivamente que el taller celebrado en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración¹⁸ facilitó el intercambio y la formulación de soluciones innovadoras; concretamente, se definieron algunas de las principales capacidades que necesitan los gobiernos para analizar los vínculos entre la migración, el cambio climático y la degradación ambiental, y encontrar soluciones

18. El desarrollo de capacidad abarca un amplio espectro de actividades encaminadas al fortalecimiento de los conocimientos, habilidades, aptitudes, recursos, estructuras y procesos necesarios para alcanzar los objetivos de las políticas con eficacia y de manera sostenible, y para adaptarse al cambio. La creación de capacidad no implica necesariamente una mayor inversión financiera, si bien requiere voluntad política, prioridades claras, una sólida base de información, estructuras administrativas coherentes y un diálogo continuo entre las partes interesadas pertinentes. En este sentido se hace necesario la conformación de modelos de trabajo colaborativos intergubernamentales e interinstitucionales que permitan una mejor gobernanza antes el cambio climático y de los efectos asociados, entre los que se encuentran las migraciones por factores ambientales.

2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA GOBERNANZA MIGRATORIA

2.1. Objetivos de desarrollo sostenible y la Agenda 2030

19. Los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes afectan a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y es necesario estrechar la cooperación y establecer un reparto de responsabilidades. De este modo desde al menos 30 años distintas organizaciones no gubernamentales

¹⁸ *op.cit.*, nota 4 y 8

mentales (ONG'S) junto a algunas agencias de la ONU y sus aliados han venido trabajando el vínculo entre la migración, el medio ambiente y el cambio climático. Entre muchos otros, el trabajo de la OIM ha permitido evidenciar las relaciones entre estas temáticas y apoyar a diferentes países a afrontar los desafíos de la movilidad humana por factores ambientales.

20. Los objetivos de la OIM relacionados con la migración vinculada a los impactos ambientales y al cambio climático son:

- a) Prevenir la migración forzada que resulta de factores ambientales en la medida de lo posible;
- b) Proporcionar asistencia y protección a las poblaciones afectadas en condiciones de migración forzada por factores ambientales y en el contexto del cambio climático, y buscar soluciones duraderas a su situación;
- c) Maximizar el impacto positivo de la migración como estrategia de adaptación al cambio climático y mejorar la resiliencia de las comunidades afectadas.

21. Estos tres objetivos de la OIM tienen una conexión directa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Esta última reconoce por primera vez la contribución de la migración al desarrollo sostenible. 10 de los 17 ODS contienen metas e indicadores que son pertinentes para la migración o el desplazamiento. El principio básico de la Agenda es “no dejar a nadie atrás” y esto incluye sin duda a los migrantes. Debe decirse que en el ámbito de los ODS la migración es un fenómeno transversal pues cruza toda la agenda en sus 17 objetivos y la mayoría de las 169 metas de la Agenda 2030.

22. La principal referencia a la migración en los ODS se establece en la meta 10.7 “*Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de po-*

líticas migratorias planificadas y bien gestionadas".¹⁹ Para ello es necesaria una *Acción Mundial* para reducir los efectos del cambio climático, mitigar las vulnerabilidades socioambientales y atender las migraciones internas e internacionales.

23. En relación a atender las migraciones internas e internacionales en 2016 la Asamblea General de la ONU acogió una reunión de alto nivel para analizar los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, del informe derivado de esta reunión generó un conjunto de compromisos, conocido como la *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*, que expresa la voluntad política de los dirigentes mundiales de salvar vidas, proteger derechos y compartir la responsabilidad a escala mundial. En esta declaración se reconoce la contribución positiva que hacen los migrantes al desarrollo sostenible e inclusivo y se compromete a proteger la seguridad, la dignidad y los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio.²⁰

24. Como resultado de la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros acordaron cooperar en la elaboración de un *Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular*, que se ha aprobado en la conferencia intergubernamental sobre migración internacional en diciembre de 2018, en Marruecos.

¹⁹ Ver en *Objetivos y metas de desarrollo sostenible*, Nueva York Organización de Naciones Unidas (ONU). <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>

²⁰ *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*, 2016, Nueva York, Organización de Naciones Unidas (ONU), Párr. 4-5-6. A/71/L.1 - S - A/71/L.1 -Desktop (undocs.org)

25. El Pacto mundial cubre diversos temas como:

- a) El fortalecimiento de los derechos laborales de los trabajadores migrantes;
- b) La mejora de los datos sobre migración como base para elaborar políticas basadas en datos empíricos;
- c) Salvar vidas y establecer esfuerzos internacionales para los casos de migrantes desaparecidos, entre muchos otros asuntos.

26. Tanto de la Declaración de Nueva York como del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular se desprende la necesidad de establecer mecanismos de cooperación e intercambio en el que la información convertida en dato sea cada vez más confiable y de acceso libre para las distintas organizaciones que trabajan temas relacionados con las migraciones y el cambio climático. En este ámbito es fundamental el esfuerzo de los distintos Estados en construir fuentes confiables de información para la elaboración de políticas públicas que impacten positivamente sobre las personas migrantes y en especial sobre aquellas forzadas a dejar sus territorios por factores ambientales. Por otro lado estos datos deben servir para establecer medidas dirigidas a prevenir y mitigar los efectos del cambio climático sobre el ambiente y las personas, siendo las más afectadas aquellas provenientes de países pobres, menos desarrollados o en vías de desarrollo.

2.2. La necesidad de datos actuales, fiables y comparables sobre la migración.

27. Al igual que en el caso de los ODS, la Agenda 2030 comprende un mecanismo de seguimiento voluntario en múltiples niveles para examinar los progresos que se realicen en la consecución de las metas de los ODS en los próximos años hasta el 2030. La responsabilidad de informar al respecto compete a los Gobiernos nacionales. Para vigilar el avance

en el logro de los ODS a nivel mundial, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible confeccionó una lista de 232 indicadores mundiales, varios de los cuales se refieren a la migración.

28. De igual modo para cumplir con la responsabilidad de informar los Gobiernos pueden elaborar también indicadores indirectos para vigilar el cumplimiento de las metas por separado a nivel local o nacional. Un elemento central del proceso de los ODS es la promoción de un mayor desglose de los datos para atender mejor a ciertos grupos vulnerables y velar por que nadie se quede atrás. Allí los gobiernos tienen una mayor responsabilidad.

Tareas de los Estados para una mejor y mayor Gobernanza migratoria²¹

29. La meta 17.18 propugna específicamente un desglose de los datos por estatus migratorio. “*datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados...*”²², ésta tarea es una oportunidad de obtener datos más precisos sobre las diferentes dimensiones de las situaciones de los migrantes, para entender mejor sus condiciones de vida y cómo repercute la migración en la salud, los ingresos, la educación y otros aspectos.

30. También es necesario a) un mayor desglose de los datos para integrar la migración como tema transversal en otros sectores del desarrollo con arreglo a diferentes variables relacionadas con la migración,

²¹ “Marcos conjuntos de normas jurídicas, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones, así como de estructuras organizativas (subnacionales, nacionales, regionales e internacionales), y procesos pertinentes que regulan y determinan la actuación de los Estados en respuesta a la migración en todas sus formas, abordando los derechos y obligaciones, y fomentando la cooperación internacional” *Glosario de la IOM sobre Migración*, 2019, Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), pp. 03-234, p. 138 https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

²² *op.cit.*, nota 13

b) que los países mejoren su capacidad de generar informes útiles sobre la migración en el contexto de los ODS, c) que los países y sus gobiernos adopten medidas para fortalecer la capacidad de producir *datos actuales, fiables y comparables sobre la migración*, que orienten a las autoridades competentes en la elaboración de políticas y planes de acción, d) crear mecanismos para centralizar todos esos datos recopilados por las distintas ramas del gobierno, desglosarlos y vincularlos entre sí con referencias cruzadas, finalmente e) un mejor intercambio de datos dentro de cada Gobierno y entre los distintos países, fomentar también la coherencia de las políticas como una condición clave .

31. En general, es necesario mejorar los datos sobre la migración a nivel local, nacional, regional e internacional, allí los Gobiernos tienen que esforzarse por mejorar su capacidad a este respecto²³. La mejora de los datos sobre la migración es un paso crucial para fortalecer la gobernanza de este fenómeno, y el proceso de aplicación de los ODS puede ayudar a poner en marcha esos esfuerzos.

3. METODOLOGÍA PARA MEDIR EL INDICADOR 10.7.2 ODS

3.1. Dimensiones e Indicadores de Gobernanza de la Migración.

32. La OIM y la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas han trabajado en

²³ Los indicadores de la migración a nivel mundial están bastante poco desarrollados, y por el momento ninguno de los indicadores mundiales relacionados con la migración propuestos por el Grupo Interinstitucional y de Expertos se encuentra en el Nivel 1 (lo que significa que no tienen metodologías establecidas ni recopilación continua de datos). Varios países ya reúnen cantidades considerables de datos sobre la migración, pero carecen de mecanismos para centralizar todos esos datos recopilados por las distintas ramas del gobierno, desglosarlos y vincularlos entre sí con referencias cruzadas.

la elaboración de una metodología para medir el indicador 10.7.2 de los ODS: “Número de países que tienen políticas migratorias bien gestionadas.”²⁴ Este indicador se basa en una evaluación de seis esferas de la política que se definen en el Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF)²⁵, aprobado por el Consejo de la OIM en 2015, y la Encuesta de las Naciones Unidas entre los Gobiernos sobre la Población y el Desarrollo. También se inspira en el trabajo que está realizando la OIM en colaboración con la Economist Intelligence Unit para elaborar los *Indicadores de Gobernanza de la Migración (IGM)*. Esos indicadores abarcan 67 países y emplean 90 preguntas de carácter cualitativo para medir el desempeño en seis dimensiones definidas en el MiGOF de la OIM la primera y hasta ahora única definición acordada internacionalmente de “políticas migratorias bien gestionadas”. El resultado de esta evaluación puede servir también a los Gobiernos para informar sobre sus progresos en la consecución de la meta 10.7 de los ODS, así como de otras metas relacionadas con la migración.

33. Estas seis dimensiones políticas son: derechos de los migrantes, capacidad institucional, cooperación regional e internacional, bienestar socioeconómico de los migrantes, movilidad en situaciones de crisis, y migración segura y ordenada. El marco se aplica en un número creciente de países voluntarios. Uno de los objetivos de los IGM es ayudar a los países a desarrollar evaluaciones de referencia y llevar a cabo análisis futuros de su trabajo en el contexto de los ODS, en especial con los relacionados con la migración, y el Pacto Mundial para la Migración.

²⁴ *op.cit.*, nota 13

²⁵ Como documento de referencia enuncia de manera coherente, amplia y equilibrada un conjunto de principios y objetivos considerados esenciales para sostener una migración bien gestionada. Para mayor detalle ver *op.cit.*, nota 02

34. Sin embargo, si se observa la participación y el desempeño de los países en relación al IGM y en otros aspectos relacionados con las migraciones todavía hay mucho que hacer. De 194 países que conforman Naciones Unidas solo 67 participan del IGM. Al mirar subregionalmente América Latina y el Caribe está conformado por 44 países 12 de los cuales participan del proyecto IGM. En Suramérica 4 países (Colombia, Brasil, Ecuador y Perú) participan del IGM con proceso terminado, 1 (Bolivia) está en el proceso de los IGM y Argentina se incorpora en 2017 al proceso, pero no ha presentado resultados. En relación al Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, Los EEUU votó en contra y Chile se abstuvo a firmar²⁶.

35. Aunque el panorama de las migraciones por factores climáticos pareciera ser poco alentador para la región sudamericana en cuanto a la ocurrencia de fenómenos naturales y sus consecuencias en las poblaciones más vulnerables, también es cierto que cada vez hay mayor consciencia de los efectos adversos del cambio climático en los países, sobre su población y sus economías. De allí que con los esfuerzos que realizan las organizaciones multilaterales, ONG's nacionales y locales este panorama pueden cambiar a favor de establecer medidas para prevenir, mitigar y atender tanto las causas como los efectos de cambio climático sobre las personas y sus territorios.

4. CONCLUSIÓN

36. A continuación, se presentan una serie de consideraciones que respaldan cualquier acción presente y futura para mejorar el desempeño

²⁶ Mientras este escrito era terminado en este país es aprobada una nueva Ley de Migración que sustituye a la vigente desde 1975. Esta ley es aprobada teniendo como uno de sus argumentos el “ordenar la casa” y promover una migración más *ordenada, regular y segura*.

de gobiernos y organizaciones para atender asuntos relativos al cambio climático, los riesgos socionaturales que derivan de esos cambios y la atención a los migrantes por factores ambientales.

- a) Debe seguir insistiéndose en la preocupación por la invisibilidad de las personas afectadas en el contexto del cambio climático, la ausencia de reconocimiento y protección jurídica, así como la necesidad urgente de inclusión de la temática en las agendas regionales.
- b) Seguir trabajando en acciones para la reducción del riesgo de desastres ya aprobadas e incluidas en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, así como del Pacto Mundial para la Migración.
- c) Trabajar en las sinergias entre actores y agendas, permite producir y diseminar información sobre el tema y promover su inclusión en los procesos de toma de decisiones, políticas públicas, marcos jurídicos a nivel regional, nacional y local, además de contribuir en el diseño y adopción de nuevos instrumentos internacionales.
- d) Otro desafío es aproximar contribuciones a los Estados y organismos regionales para que promuevan el alineamiento de sus políticas y normas a las recomendaciones internacionales de la Agenda Post-2015 como el Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, el Acuerdo de París o el Pacto Global para la Migración Segura, Ordenada y Regular.
- e) Considerar que los enfoques transformadores de género que ponen a las mujeres y las niñas en el centro no son una opción, sino una necesidad.

- f) Integrar la migración por motivos ambientales en marcos estratégicos globales, como los procesos relacionados con la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres.

37. Finalmente se debe tener en cuenta que además de reconocer los problemas, es fundamental dotarse de medios suficientes para dar respuestas y soluciones efectivas a quienes son afectados y a quienes acompañan estas soluciones.

