**Comentarios del Gobierno de México al proyecto de Observación General en torno a las obligaciones del Estado en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Contexto de las Actividades Empresariales.**

30 enero 2017

Como Estado Parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y considerando el respaldo que México ha dado a la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas, reconocemos la responsabilidad de los gobiernos y las empresas para garantizar el respeto y protección de los derechos humanos contemplados en el Pacto, por parte de terceros actores, incluyendo del sector privado.

México ha mantenido una posición firme, respecto a la importancia de contar con un enfoque de derechos humanos en las políticas y programas de desarrollo, los cuales sin duda están relacionadas de manera directa o indirecta con la actividad empresarial. En el ámbito internacional, la construcción de la Agenda hacia 2030 (aprobada por la Asamblea General el 1 de septiembre de 2015), México se pronunció por combatir la pobreza multidimensional, atendiendo carencias en servicios básicos como agua potable, vivienda, alimentación, educación o atención médica, México reconoció el derecho humano al agua y la importancia de la lucha contra el cambio climático, todo lo anterior en observancia de nuestros compromisos internacionales y atendiendo prioridades de la agenda interna del país.

En el ámbito nacional, el Programa Nacional de Desarrollo 2013-208, busca garantizar un desarrollo económico y social incluyente, enfocando la acción del Estado en el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social. Esto implica el acceso a servicios básicos, para permitir el pleno desarrollo de las personas.

En este contexto, las estrategias gubernamentales deben contemplar la colaboración y coordinación con diversos actores, como organizaciones sociedad civil, academia, y el sector privado. Este último con un rol central para hacer posible el crecimiento económico sostenible con pleno respeto a los derechos humanos.

Como parte de los procesos para dar cumplimiento tanto al Pacto como para implementar los Principios Rectores se han identificado una serie de avances y buenas prácticas en la materia en la materia.

El 12 de diciembre de 2012, se publicó el Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, particularmente, al artículo 2, mediante la cual se establece el concepto de trabajo digno o decente que fomenta la igualdad laboral y la no discriminación, descrito como aquel en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe d**iscriminació**n por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se percibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo, e incluye, el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derechos de huelga y la contratación colectiva.

El 07 de julio de 2013 se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de **Responsabilidad Ambiental para el desarrollo y bienestar de toda persona**, y a la responsabilidad generada por el daño y deterioro ambiental. Lo anterior, mediante las nuevas atribuciones para la autoridad laboral y el incremento de las sanciones por una conducta ilícita dañosa con la finalidad de lograr una prevención general e inhibir en el futuro una escasez de recursos naturales, además de armonizar las disposiciones de la Ley con los instrumentos internacionales de los que México es Parte, entre otros aspectos.

En materia de **justicia laboral,** los trabajadores pueden acudir ante la **Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA)**, tribunal de composición tripartita, integrada por igual número de representantes de trabajadores, empleadores y gobierno, que tiene a su cargo la tramitación y resolución de conflictos de trabajo. La JFCS, durante el periodo de septiembre de 2015 a junio de 2016, recibió 67,468 demandas de carácter individual cifra mayor en 3.8% que la registrada en el mismo periodo del año anterior. En abril de 2016 el Poder Ejecutivo presentó una incitativa de ley ante el Congreso por la que se reforma y adicional los artículos 107 y 123 de la Constitución. Dicha iniciativa transfiere la impartición de justicia laboral al poder judicial. Esta reforma aún se encuentra en proceso de aprobación por los Estados, pero significaría el fortalecimiento de la impartición y equidad en materia de justicia.

De igual forma los trabajadores pueden acudir a **servicios gratuitos de procuración de justicia laboral** que ofrece la procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PORFEDET), órgano encargado de proteger los derechos de los trabajadores mediante servicios de asesoría, conciliación y presentación legal. De septiembre de 2015 a junio de 2016, la PROFEDET ofreció orientación y asesoría a cerca de 96 mil personas en sus 49 representaciones en todo el país. En el mismo periodo, se promovieron 13,264 juicios. La actividad procesal concluyó 14,380 juicios, de los cuales, 12,166 favorecieron a los trabajadores, con un porcentaje de efectividad del 84.6%.

Con la entrada en vigor del **Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones** el 17 de septiembre de 2014, se elabora anualmente el Programa de Inspección con la participación de las principales Cámaras empresariales y organizaciones sindicales. En el programa vigente está prevista la ejecución de los operativos sobre “Condiciones Generales de Trabajo”; “Operativos en minas de carbón”; y “Operativos en empresas agrícolas”.

La **Norma Mexicana NMX-R-025-DCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación** establece requisitos para que los centros de trabajo públicos, privados y sociales, de cualquier actividad y tamaño, integren, implementen y ejecuten dentro de sus proceso de gestión y de recursos humanos prácticas para la igualdad laboral y no discriminación que favorezcan el desarrollo integral del personal a través de la certificación. Al día de hoy, 22 centros de trabajo se han certificado bajo dicha norma, incluyendo 13 empresas privadas.

El trabajo de la Comisión Intersecretarial para la Prevención del Trabajo Infantil y el otorgamiento del distintivo "**México Sin Trabajo Infantil"** a más de 100  entidades, incluyendo empresas privadas, que se han comprometido a establecer mecanismos para prevenir y erradicar esta práctica, así como a garantizar los derechos humanos de la niñez y adolescencia en sus actividades empresariales.

El "Protocolo para la implementación de **consultas a pueblos y comunidades indígenas** de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo”, el cual sienta las bases para avanzar en el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de las actividades empresariales.

Las **reformas constitucionales en materia anticorrupción** de 2015 y las leyes secundarias de 2016 que dieron pie a la creación del Sistema Nacional Anticorrupción.

El **Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018** establece en su Estrategia 4.4. la necesidad de promover el enfoque de derechos humanos y género en el sector privado, así como en las políticas y actividades empresariales a través de 4 líneas de acción.

En septiembre de 2015, se instaló un **Grupo Nacional de Empresas y Derechos Humanos**, en el cual participan instancias gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones empresariales, organismos internacionales y academia, y su objetivo es establecer lineamientos claros para implementar acciones concretas, determinar las responsabilidades de cada instancia en su ejecución y dar coherencia política y operativa de cara a la elaboración de un Plan de Acción Nacional.

Como parte de este proceso el 29 de noviembre de 2016 se llevó a cabo el **Foro Multi-partícipe sobre Empresas y Derechos Humanos** en el que se presentaron **tres documento base** sobre el tema: el Diagnóstico de Línea Base elaborado por el Grupo Focal de Sociedad Civil, la Guía País elaborada por el Instituto Danés de Derechos Humanos y la Línea Base sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes respecto a las empresas y los derechos Humanos, elaborada por UNICEF, a fin de que los distintos actores interesados tuvieran un panorama amplio sobre el marco jurídico y de políticas públicas vigentes en la materia y los desafíos que deben atenderse. La presentación estuvo seguida de tres mesas de diálogo temáticas en las cuales se discutieron temas relacionados con los tres pilares que conforman los Principios Rectores. Como resultado del Foro los participantes realizaron recomendaciones concretas de cara a la elaboración del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos (PNEDH).

En esta misma línea, se realizará un **Seminario para la elaboración del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos (PNDH)** el 2 y 3 de febrero del presente año, impulsado por SEGOB y apoyado por la SRE, cuyo propósito será que representantes de las principales instituciones competentes, expertos y miembros de organizaciones de la sociedad civil elaboren un primer borrador del PNDH con objetivos definidos y líneas estratégicas, así como un cronograma de trabajo para programar los ejercicios posteriores de validación y consulta del Programa.

No obstante, se reconoce que persisten retos que deben ser atendidos y en este sentido, la Observación General del Comité será de utilidad para orientar a los Estados a materializar el marco jurídico internacional y nacional en acciones concretas para garantizar que el sector privado observe los derechos humanos en sus operaciones.

De conformidad con la solicitud efectuada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para contribuir al fortalecimiento del proyecto de Observación General sobre las obligaciones del Estado en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Contexto de las Actividades Empresariales, relativo a las obligaciones que tiene el Estado con respecto a las actividades empresariales, se emiten a continuación los comentarios de México:

1. Introducción

**Párrafo 2.** Señala que la necesidad de prevenir y hacer frente a los impactos negativos de la actividad empresarial en los derechos humanos ha sido plasmada en diversos instrumentos legales y estándares adoptados por la comunidad internacional.

Se sugiere al Comité incluir una referencia al pacto Global (Global Compact) como otro referente no vinculante pero que ha abonado al tema sobre el respeto a los derechos humanos por parte del sector privado, haciendo énfasis en la rendición de cuentas, la transparencia y la difusión de información sobre prácticas de inclusión. De igual forma, se sugiere incluir referencia a la “Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (EMN) de la OIT, enmendada en 2006, cuyos objetivos siguen siendo relevantes en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Asimismo, como parte de este ejercicio del CDESC se sugiere observar las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, por contener principios y normas para una conducta empresarial responsables dentro del contexto global conforme a las leyes aplicables y las normas reconocidas internacionalmente y que podrían enriquecer el texto.

1. Obligaciones de los Estados Parte bajo el Pacto
   1. Obligaciones Generales

No discriminación

**Párrafo 9.** Relativo a la obligación de los Estados de garantizar los derechos contenidos en el Pacto sin discriminación.

Se sugiere hacer énfasis en la discriminación por omisión por ser ésta una de las formas más comunes de vulnerar los derechos humanos. Además de la legislación general, se sugiere hacer referencia a normatividad y reglamentos internos como medida para asegurar la protección de los derechos humanos y la no discriminación en la práctica. En relación con los grupos más afectados por las actividades de las industrias extractivas se sugiere incluir también a las personas afrodescendientes.

**Párrafo 10**. Referente al tema de la discriminación en la esfera privada.

Se sugiere, incluir también espacios de la esfera pública, en los que comúnmente se presenta la discriminación, tal es el caso de la seguridad social, considerando que hay ciertos rubros como el de indemnizaciones por accidentes laborales, invalidez, maternidad y vejez en los que es recurrente.

* 1. Obligaciones específicas ligadas a la actividad empresarial

Obligación de respetar

**Párrafo 15.** De acuerdo con el proyecto de Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “la obligación de respetar es vulnerada cuando Estados Partes permiten violaciones de los derechos consagrados en el Pacto por parte de terceros, incluyendo actores empresariales.” **[[1]](#footnote-1)** En este caso, el documento incluye como ejemplo los desalojos forzosos que suelen ocurrir en el contexto de proyectos de inversión, junto con la falta de acceso a medidas de reparación. Posteriormente, el Comité señala que “la omisión de un Estado en adoptar e implementar medidas efectivas para prevenir que la empresas violen derechos consagrados en el Pacto puede constituir una violación a la obligación de respetar.”**[[2]](#footnote-2)** Como ejemplo, el órgano señala el otorgamiento de permisos de exploración o explotación de recursos naturales sin la debida consideración a los efectos potencialmente adversos que dichas actividades pueden ocasionar al goce individual y comunitario de los derechos contenidos en el Pacto.

Al respecto, se sugiere al Comité incluir una referencia al tema de derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado de pueblos y comunidades indígenas, en línea con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007) y conforme a lo señalado también en la Observaciones Generales 4 (párrafo 12) y 15 (párrafo 56) sobre el derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto) y el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), respectivamente.

Obligación de proteger

**Párrafo 20.** En el ámbito relacionado con la obligación de proteger ligada a la actividad empresarial.

Se sugieren modificaciones de lenguaje en todo el párrafo, para darle un sentido propositivo en lo referente a las relaciones comerciales. Incluir una referencia a la importancia que tienen los incentivos para atraer inversión en las economías emergentes y los países en desarrollo. De igual forma es importante evitar prejuzgar que los tratados comerciales y de inversión podrían tener efectos negativos, sobre todo considerando que éstos son promovidos por los gobiernos para mejorar las condiciones económicas y por ende la calidad de vida de la población.

Adicionalmente, se consideraría conveniente reformular la redacción en torno al derecho de propiedad intelectual para no limitar todos los derechos contenidos en el Pacto únicamente bajo este enfoque.

En la última línea se reformula el lenguaje para que la recomendación sea clara, concreta y acotada, ya que de la redacción actual podría interpretarse que la evaluación de impacto de toda política requiere de un trámite adicional bajo este instrumento internacional en cualquier diseño de política pública.

Al respecto se propone la siguiente redacción:

*States Parties should also adopt policies and other non-legislative measures to ensure that incentives to businesses, which are a very important tool for development in emerging markets and developing countries, do not lead to ~~restrict or hinder enjoyment~~ abuses of Covenant rights. This is particularly important in the areas of investment and intellectual property. Investment and trade agreements and national measures defining the investment and trade regimes at domestic level ~~must~~ should be designed in a way that the increase in trade volumes and investment flows improve, ~~rather than risk undermining~~, the rights protected under the Covenant. ~~States Parties should identify any potential conflict between their obligations under the Covenant and subsequent trade or investment agreements and refrain from entering into such agreements where conflicts are found to exist.~~ States Parties should make an effort to promote both economic growth and social benefits in their subsequent trade or investment agreements. An intellectual property framework should also encourage research and development activities that serve the fulfilment of Covenant rights. Such framework should contribute to the promotion of technological innovation and to the transfer and dissemination of technology, to the mutual advantage of producers and users of technological knowledge and in a manner conducive to social and economic welfare. ~~Such framework, however, should not deny or restrict everyone’s access to essential medicines as necessary for the enjoyment of the right to health. It should also enable an access to productive resources such as seeds, which is crucial to the right to food and ensure the right to enjoy the benefits of scientific progress~~ In addition, design and implementation of relevant policies should ~~be accompanied by assessment of their~~ consider impacts on the enjoyment of Covenant rights.*

**Párrafo 22.** Señala que los Estados Parte deben asegurar que la privatización de los servicios no conduzca a una situación en la cual se vea disminuido el ejercicio de los derechos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Se sugiere incluir una referencia a la la responsabilidad de regular y asegurar que los servicios de calidad se otorguen sin discriminación de ningún tipo y con un enfoque de género por parte del proveedor privado.

**Párrafo 24.** En el ámbito relacionado con la obligación de proteger, el Comité señala dos ejemplos de violaciones a derechos del Pacto en materia de salud y educación.[[3]](#footnote-3)

En este caso, sería de utilidad agregar ejemplos de violaciones a la obligación de proteger en los siguientes ámbitos: derechos laborales, particularmente en relación el acceso a seguridad social, así como las condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias; derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia ;la inclusión de las personas con discapacidad en el mercado laboral; las brechas salariales entre hombres y mujeres, así como el requerimiento de pruebas de embarazo a mujeres por parte del empleador.

1. Remediación
2. Principios Generales

**Párrafo. 42.** Respecto a la obligación de los Estados de proveer los medios apropiados para reparar a personas o grupos afectados y de garantizar la rendición de cuentas por parte de las empresas.

Se sugiere importante señalar que para garantizar la accesibilidad a la reparación, las autoridades deben ser responsables de conducir las investigaciones y hacerse llegar de toda la información necesaria para determinar si efectivamente hubo una violación a los derechos humanos por parte de una empresa, y no delegar esta responsabilidad en las personas afectadas. Es decir, que no debe atribuírsele la carga de las prueba a las posibles víctimas. Lo anterior, dado que esta situación se presenta de forma recurrente en lo referentes en cuestiones de derechos laborales.

**Párrafo 46.** Referente al tema de reparaciones, en el cual se señala la obligación de los Estados de eliminar todas las barreras, sustantivas y de procedimiento para que las personas tengan acceso a reparación.

Se sugiere incluir una frase en la cual se señale la necesidad de asumir dicha obligación incorporando la perspectiva de género, en virtud de que se ha identificado que las mujeres enfrentan mayores obstáculos para acceder a la justicia.

1. Implementación a nivel nacional

**Párrafo 52.** Referente al Artículo 2.1 del Pacto que establece que todos los Estados Parte tienen la obligación de tomar todas las medidas apropiadas, hasta el máximo de sus recursos para avanzar en el cumplimiento de la realización de los derechos reconocidos en el Pacto y su vinculación con la adopción del Planes de Acción Nacional en cumplimiento de esta obligación.

Se coincide con la recomendación de adoptar planes y estrategias nacionales a fin de facilitar la aplicación de los derechos reconocidos por el PIDESC, siempre que dichos Planes tengan en consideración las condiciones nacionales y se enmarquen en los esquemas legislativos vigentes en cada país.

Asimismo, se sugiere hacer mayor énfasis en el concepto de realización progresiva de los derechos retomando el lenguaje del Pacto.

*Under article 2.1 of the Covenant, States Parties have the obligation to take all appropriate steps, to the maximum of their available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant. In discharging this obligation, States Parties may benefit from the adoption of national action plans and strategies to facilitate its implementation. Such national action plans or strategies may set specific and concrete targets, define the time frame and necessary means for their adoption*

1. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “General Comment on State Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the Context of Business Activities,” *Draft prepared by Olivier De Schutter and Zdzislaw Kedzia*, E/C.12/60/R.1, 17 de octubre de 2016, p. 5. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Ídem.* [↑](#footnote-ref-2)
3. *Ibid.*, p. 8. [↑](#footnote-ref-3)