



Mandato del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales

Consulta de múltiples partes interesadas y solicitud de insumos

Conectando las empresas y los derechos humanos con la lucha contra la corrupción

**6 de febrero de 2020, 15:00-17:30
Sala XXI, Palacio de las Naciones, Ginebra**

El Consejo de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) han reconocido que la corrupción socava considerablemente el disfrute de los derechos humanos. Reconociendo que los agentes estatales y las empresas pueden participar en actividades corruptas, en su informe al 44^o período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (junio de 2020), el Grupo de Trabajo sobre las empresas y los derechos humanos tratará de aclarar cómo la corrupción que involucra al sector privado repercute en los titulares de derechos en lo que respecta a la corrupción que está vinculada a los abusos de los derechos humanos, los causa o contribuye a ellos. El informe también examinará qué medidas y buenas prácticas pueden adoptar los Estados, las empresas y la sociedad civil para hacer frente a la corrupción cuando ésta repercute negativamente en los derechos humanos en el contexto de la actividad empresarial, tanto en lo que respecta a la prevención de las repercusiones negativas como al acceso a un recurso efectivo.

El informe también examinará cómo se relacionan entre sí la agenda de las empresas y los derechos humanos, articulada en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y los esfuerzos anticorrupción. Demostrará cómo las medidas para impulsar la práctica empresarial responsable en estas dos dimensiones pueden reforzarse mutuamente para garantizar la coherencia de las políticas, y considerará lo que esto implica para la acción gubernamental, de la sociedad civil y empresarial. Por ejemplo, los Estados pueden necesitar abordar los impactos en los derechos humanos de la corrupción por parte de los actores empresariales, cuando deciden si proporcionan a una empresa el apoyo del gobierno, como la financiación del comercio o la adjudicación de una concesión. De manera similar, puede haber áreas de reforma de políticas que promuevan un mayor respeto de los derechos humanos, y prevengan la corrupción. Por ejemplo, la reforma de los procesos de contratación pública puede beneficiar a los titulares de derechos, así como prevenir las licitaciones corruptas.

El informe del Grupo de Trabajo abordará la forma en que el campo de la lucha contra la corrupción puede fortalecerse aún más y alinearse con los pilares



"Proteger, Respetar y Remediar" de los Principios Rectores de la ONU. Considerará cómo integrar mejor la debida diligencia en materia de derechos humanos en las medidas anticorrupción y anti soborno, pasando de un enfoque basado en los riesgos para las empresas a otro basado en los riesgos para las personas. En el informe del Grupo de Trabajo se propondrán recomendaciones a los Estados, las empresas y la sociedad civil para hacer frente a estas manifestaciones, en particular en ámbitos como la mejora de la coherencia de las políticas, el aumento de la debida diligencia en materia de derechos humanos y las medidas para reforzar el acceso a los mecanismos de reparación.

En el proceso de preparación de su informe, el Grupo de Trabajo consultará con todas las partes interesadas pertinentes. Como parte de este proceso, se convocará una consulta abierta de múltiples interesados el 6 de febrero de 2020, de 15:00 a 17:30, en la sala XXI del Palacio de las Naciones, Ginebra, Suiza. Se ofrecerá interpretación en inglés, francés y español. La consulta se basará en las discusiones mantenidas durante el Foro de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos de 2019.

Las partes interesadas en participaren la consulta pueden inscribirse a través del siguiente enlace: <https://indico.un.org/event/20154/>

Para participar de forma remota: a través de Webex (los detalles serán proporcionados en la página web del Grupo de trabajo) o a través de audio conferencia (marque +41 22 917 0901 y siga las instrucciones de voz, indicando el número de la sala de conferencias, "21")

El Grupo de Trabajo proporciona a continuación las preguntas para orientar la discusión durante la consulta de múltiples partes interesadas el 6 de febrero.

Asimismo, solicita a todas las partes interesadas que aporten sus contribuciones por escrito para que sirvan de base para la redacción del informe al Consejo de Derechos Humanos antes del 21 de febrero de 2020. Por favor, envíe todas las respuestas por correo electrónico a wg-business@ohchr.org. (Rogamos indique "solicitud de insumos -Conectando las empresas y los derechos humanos con la lucha contra la corrupción" en la línea de asunto).

A menos que se indique lo contrario, la ACNUDH publicará las respuestas recibidas en la página web del Grupo de Trabajo.



Para obtener orientación, por favor consulte las preguntas que aparecen a continuación.

Preguntas

1. ¿Cuáles son las áreas clave en las que la corrupción causa, contribuye o está vinculada a los abusos de los derechos humanos y a los impactos negativos para los titulares de derechos? ¿Existen sectores o áreas clave en los que la corrupción conduce a abusos de los derechos humanos con un nexo empresarial (por ejemplo, en actores particulares o en áreas específicas como la adquisición de tierras a gran escala o las contrataciones públicas)?

- Las áreas clave en las que la corrupción causa, contribuye o está vinculada a abusos de los derechos humanos y a los impactos negativos para los titulares de derechos son:
 - El fenómeno de captura corporativa de las entidades públicas en México causa abusos a los derechos humanos y a los impactos negativos para los titulares de derechos. Éste fenómeno tiene a su vez una injerencia y conlleva a otras áreas clave de corrupción, como lo son:
 - (a) El poder de influencia de las empresas sobre ente gubernamentales en los tomadores de decisiones públicas,
 - (b) El fenómeno de las puertas giratorias.

Dichos fenómenos, tienen un impacto negativo en la garantía de los derechos humanos, en la falta de rendición de cuenta y efectiva reparación y en el acceso a la información.

- Los sectores o áreas claves en los que la corrupción conduce a abusos de los derechos humanos con un nexo empresarial son:
 - En el otorgamiento de títulos de concesiones mineras a empresas que han incurrido en irregularidades en su operación anteriormente y que han impactado de manera negativa los derechos humanos de comunidades.
 - La simulación de mecanismos de remediación mediante mecanismos privados y no transparentes, en los que se ha demostrado que recursos se han destinado a organizaciones fundadas por funcionarios públicos que a su vez participan en tales figuras.¹

¹ <https://www.colaboratorio.org/analisis-del-frs/>



- La condonación fiscal y de pago de multas a empresas que se encuentran vinculadas con prácticas de desvío de fondos de empresas paraestatales.²
- La contratación pública de empresas que proveen servicios y productos que han sido deshabilitadas anteriormente por actos de corrupción y tráfico de influencias y, empresas que han sido acusadas por la misma administración pública por proveer productos contaminados y que han afectado el derecho a la salud.³
- Las anomalías de contrataciones públicas como lo son las contrataciones bajo la figura de Adjudicación Directa y la falta de información pública respecto a dichas contrataciones.⁴
- La privatización de servicios públicos como el servicio de aguas y saneamiento y, la influencia de las empresas sobre el estado para modificar leyes a su favor para la mejora de recaudación y la legitimación de la suspensión de de los servicios.⁵
- La Red-DESC en su Proyecto de Captura Corporativa ha identificado como características de la Captura Corporativa las siguientes:
 - a) La manipulación de la Comunidad.
 - b) Diplomacia Económica
 - c) Interferencia Judicial
 - d) Interferencia Legislativa y de Políticas
 - e) Privatización de Servicios Públicos de Seguridad
 - f) Puertas giratorias.⁶

2. Dadas las áreas analizadas en la pregunta anterior, ¿cuáles son las formas en que los Estados deben abordar la cuestión de la corrupción que tiene una conexión con los abusos de los derechos humanos relacionados con la actividad empresarial? Por ejemplo, ¿cómo pueden los Estados abordar el doble deber de promover la anticorrupción e implementar los Principios Rectores de las Naciones Unidas a través de sus planes de acción nacionales, estrategias anticorrupción y el deseo general de coherencia política en áreas como la conducta empresarial responsable, la promoción del comercio y la inversión, el acceso a la justicia, etc.?

2 <https://www.rindicuentas.org/reportajes/2019/10/01/sat-condono-casi-41-mil-millones-de-pesos-a-41-empresas/>

3 <https://www.rindicuentas.org/reportajes/2019/10/16/las-50-empresas-mas-contratadas-por-amlo/>

4 Ibid.

5 <https://www.rindicuentas.org/reportajes/2019/06/06/saltillo-el-origen-de-la-privatizacion-de-aguas-mexicanas/>

6 Red- DESC, 'Proyecto de Captura Corporativa del GTEDH de la Red-DESC- Informe de alcance' (2014)



- La forma en la que el Estado mexicano debe de abordar la cuestión de la corrupción que tiene una conexión con los abusos de los derechos humanos relacionados con la con la actividad empresarial, son las siguientes:
 - En materia de transparencia, la administración pública federal al responder las solicitudes de información y el Poder Judicial de la Federación al dictar sentencia deben de resolver conforme a los principios de máxima publicidad, al atender que el derecho al acceso a la información debe de prevalecer sobre cualquier interés privado cuando la información se relacione con violaciones de los derechos humanos.
 - Elaborar un Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (NAP) y, que en el mismo se evidencie que la Política Nacional Anticorrupción corrupción debe de contener una perspectiva de derechos humanos, pues el objetivo y fin de la lucha contra la corrupción es legítimo por el interés social que involucra.
 - En relación con la promoción del comercio e inversión, el Estado mexicano debe de prever la participación de terceros (consumidores, productores a pequeña escala, trabajadoras y trabajadores) en el desarrollo, negociación y ratificación de tratados internacionales en materia de inversión y comercio.
 - En cuanto al acceso a la justicia, el Poder Judicial de la Federación debe comenzar a integrar los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas (PREDH) y su lenguaje en las sentencias que dicten sus órganos jurisdiccionales. Asimismo, se debe de capacitar a los jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación para que las sentencias que involucren reparaciones de derechos humanos que involucren operaciones de empresas y actos de corrupción, se resuelvan conforme a las reparaciones integrales mencionadas en los PREDH y se ordenen medidas de no-repetición.
 - La implementación de un Registro Público de Beneficiarios Reales en México que contribuya a la transparencia y rendición de cuentas de los sectores público y privado empresarial y, como modelo de medidas preventivas de combate a la corrupción que alimenta la captura corporativa del estado. Dicho registro contribuye a que la sociedad civil y comunidades afectadas por proyectos y operaciones empresariales tengan acceso a información de primera mano sobre proyectos, empresas y manejo de los recursos nacionales.⁷
 - El desarrollo e implementación de un buzón como sistema de alerta segura que proteja a los alertadores y que se encuentre debidamente regulado en una legislación que garantice su protección. En México, se ha desarrollado una 'Plataforma Tecnológica de Alertadores' a partir de la legislación actual

⁷ <https://www.colaboratorio.org/wp-content/uploads/2018/06/beneficiariosrealesPODER.pdf>



que no reconoce la figura del alertador en el sistema legal. Es necesario crear una Ley Nacional de Alertadores para proteger a los alertadores que recurren a organismos públicos, una estructura legal que también potencie el whistleblowing en el sector privado, que México proteja a cualquier alertador del mundo y las organizaciones que lo respaldan y, que apoye a las asociaciones civiles que operan plataformas de denuncias anónimas.⁸

- La adopción de las recomendaciones de OACNUDH relacionadas con el impacto negativo de la corrupción en los derechos humanos y, de sus procedimientos especiales en la legislación, políticas públicas y en particular en el Sistema Nacional Anti-corrupción.

3. ¿Existen esferas en las que los Estados deberían ampliar las políticas y normativa anticorrupción existentes para incluir requisitos para que las empresas también respeten los derechos humanos (por ejemplo, en la concesión de créditos a la exportación y otras formas de apoyo al comercio y la inversión, en la adjudicación de contratos públicos)?

- Sí existen esferas en las que los Estados deberían de ampliar las políticas y normativa anti-corrupción existentes para incluir requisitos para que las empresas también respeten los derechos humanos. Por ejemplo las siguientes:
 - El documento Proyecto Nación 2018-2024 no hace referencia expresa a la implementación de los PREDH o a la adopción de un NAP y, en materia de corrupción el documento señala que el Sistema Nacional Anticorrupción “*no regula el inmenso poder de las empresas nacionales ni trasnacionales, ni limita la influencia indebida de los organismos financieros supranacionales...*”. Por lo tanto, dicha política debería de ampliarse conforme a las siguiente líneas de acción:
 - (a) Hacer sujetos obligados de las leyes de transparencia y otras normativas de rendición de cuentas a los actores privados o corporaciones que reciban recursos públicos o donaciones provenientes de entidades públicas.
 - (b) Instauración de la técnica del “levantamiento del velo” en la práctica del Derecho Administrativo Sancionador Mexicano y el Derecho Electoral del país.
 - (c) Combatir la impunidad privada a partir de la instauración de tipos penales especiales de opacidad, simulación o colusión.
 - (d) Elaboración y publicación de padrón de contratistas sancionados o incumplidos.

⁸ <https://www.rinderecuentas.org/reportajes/2019/07/25/gobierno-lanza-buzon-para-filtraciones-pero-no-protege-a-alertador/>



- (e) Estricta regulación a favor del interés público en Asociaciones Público-Privadas.
- (f) Transparentar todo tipo de publicidad gubernamental en medios de comunicación.⁹
- La legislación federal en materia de contrataciones públicas establece que en el caso de licitaciones públicas para la adquisición de bienes, arrendamiento o servicios que utilicen la evaluación de puntos y porcentajes, se otorgarán puntos a personas con discapacidad o a la empresa que cuente con trabajadores con discapacidad y, a empresas que hayan aplicado políticas y prácticas de igualdad de género, conforme a la certificación correspondiente emitida por las autoridades facultadas.¹⁰ Sin embargo, el Estado mexicano podría ampliar sus políticas de la siguiente manera:
 - (a) La contratación pública de servicios y obras debe de estar sujeta a criterios de derechos humanos o a una evaluación de la capacidad de las empresas de respetar los derechos humanos.
 - (b) La contratación pública de servicios y obras de mega proyectos no debe de ser opaca y deben de cumplir con criterios de transparencia establecidos en la legislación y en los estándares internacionales.
 - (c) Incorporación de una declaración de política o regulación que requiera que los contratos públicos incorporen criterios o cláusulas obligatorias de respeto a los derechos humanos en los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.
 - (d) Las licitaciones públicas del Estado mexicano deberían de excluir la participación de empresas implicadas en abusos de derechos humanos.
 - (e) Las autoridades competentes deberían de vigilar y controlar de manera efectiva que las actividades de las empresas contratadas cumplan con los estándares nacionales e internacionales para prevenir abusos de derechos humanos.
 - (f) Los procesos de privatización deberían de considerar el impacto que tienen sobre los derechos humanos.

9 Grupo Focal Empresa y Derechos Humanos, 'Suplemento Diagnóstico de Línea Base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en México' 2019 (Suplemento Línea Base) p. 13-14; Plan de Nación 2018-2024.

10 Artículo 14 Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público



- (g) El Estado mexicano debe de participar en las iniciativas internacionales de carácter voluntario del sector de seguridad. ¹¹

4.¿Cómo se puede coordinar mejor el cumplimiento de las normas anticorrupción y la debida diligencia en materia de derechos humanos dentro de las empresas como parte de un enfoque general de la conducta empresarial responsable? ¿Cuáles son ejemplos de buenas prácticas?

- En México el cumplimiento de normas anticorrupción no se encuentra relacionada ni hace referencia a normas de derechos humanos. El tema de debida diligencia en materia de derechos humanos no está presente de manera central en la discusión de los temas de la agenda pública de derechos humanos. En ese sentido, para que las empresas puedan cumplir con normas de debida diligencia como parte de un enfoque general, el Estado mexicano en primer lugar, debe de incorporar la narrativa en su política pública y, en segundo lugar, exigir que las empresas ejerzan la debida diligencia en materia de derechos humanos. ¹²
- El la administración pública federa, a través de la Secretaría de la Función Pública se ha sumado al Grupo de Liderazgo sobre transparencia de beneficiarios reales, lo cual representa un avance en temas de anticorrupción y transparencia.¹³ Sin embargo, el gobierno mexicano debe de prever que la creación de un registro de beneficiarios públicos debe de ser un proceso multi-actor y, su operación debe de prever que los datos e información sean accesibles a través de plataformas descargables y datos abiertos.

5.¿Cómo afecta la corrupción y las actividades corruptas a la capacidad de las víctimas de buscar acceso a mecanismos de reparación eficaces (tanto judiciales como extrajudiciales)? ¿Qué medidas pueden adoptar los Estados y las empresas para hacer frente a estos desafíos?

- La corrupción y las actividades corruptas afectan la capacidad de las víctimas de buscar acceso a mecanismos de reparación eficaces (tanto judiciales como extrajudiciales), de la siguiente manera:
- Las autoridades mexicanas permiten que se constituyan fideicomisos de naturaleza privada para canalizar los recursos para reparar violaciones a los derechos humanos que fueron provocadas por empresas.

11 Suplemento Línea Base p. 39-40

12 Monitoreo del Grupo Focal de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos, 'Implementación de Recomendaciones Internacionales en materia de Empresas y Derechos Humanos por parte del Estado Mexicano' 2019

13 <https://www.gob.mx/sfp/articulos/mexico-se-suma-al-grupo-de-liderazgo-sobre-transparencia-de-beneficiarios-finales-229427?idiom=es>



Por un lado, los fideicomisos privados no son transparentes, no cuentan con la participación de las personas afectadas, y además permiten que funcionarios públicos destinen más recursos a instituciones que ellos mismos fundaron, que a las personas que fueron afectadas.¹⁴ Por otro lado, buscar remediar violaciones de derechos humanos a través de mecanismos privados, representa un obstáculo para las comunidades afectadas. En México, no ha sido claro si los procedimientos judiciales (el juicio de amparo) cuyo propósito es combatir actos que violen los derechos humanos son procedentes respecto a fideicomisos privados, lo que ha representado para comunidades afectadas un obstáculo al acceso a la justicia pronta y expedita.¹⁵

- Los procesos de los Puntos Nacionales de Contacto han sido fuertemente criticados por organizaciones de la sociedad civil, incluyendo OECD Watch, la cual reportó que en el año 2015 que en los 25 años desde la creación de dichos puntos, sólo el 1% de las quejas presentadas por la sociedad civil o por comunidades afectadas ha llevado a una mejora en las condiciones de las personas afectadas.
- Las actividades de lobby e incidencia de las empresas con entidades estatales, tratándose específicamente en temas reparación no se encuentran reguladas ni prohibidas dentro del marco jurídico mexicano. Consecuentemente, las empresas se encuentran en la posibilidad influir en las decisiones de los funcionarios públicos respecto a la manera en la que se reparan violaciones de derechos humanos que provocaron.¹⁶ Cabe mencionar, que las actividades de lobby e incidencia de las empresas de múltiples sectores comienza desde los procedimientos de regulación y legislación.¹⁷
- Las medidas que pueden adoptar los Estados y las empresas para hacer frente a estos desafíos son:
 - Regular las actividades de lobby por parte de las empresas que busquen la modificación o detener la implementación sobre políticas públicas o legislaciones que tengan in impacto positivo y garanticen los derechos humanos de los mexicanos.
 - No establecer mecanismos privados para reparar violaciones de derechos humanos.

14 <https://www.colaboratorio.org/analisis-del-frs/>

15 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 640/2019

16 Un claro ejemplo fue la supuesta reparación del Fideicomiso Río Sonora. Ver: <https://www.colaboratorio.org/analisis-del-frs/>

17 En noviembre de 2019, el presidente ejecutivo de Nestlé México, exhortó a sus proveedores a presionar al gobierno federal para impedir la entrada en vigor del nuevo etiquetado, el cual pretende reducir el consumo masivo de estos productos, que tienen un impacto en el derecho a la salud de los mexicanos pues se relaciona con enfermedades como la obesidad y la diabetes. Ver: <https://www.sinembargo.mx/22-01-2020/3715679>



6 ¿Existen formas en las que las víctimas de abusos relacionados con las empresas y los derechos humanos utilicen los mecanismos anticorrupción para buscar reparación a las violaciones de los derechos humanos?

- N/A

7. ¿Existen áreas en las que debería haber una mayor alineación de políticas, en términos de búsqueda de reformas, que beneficien tanto a la agenda de empresas y derechos humanos como la agenda anticorrupción, como en áreas que incluyen las contrataciones públicas, la protección de los denunciantes, la reforma de la propiedad efectiva, la legislación sobre conflicto de intereses para los funcionarios públicos y los legisladores, etc.?

- Las áreas en las que debería de haber una mayor alineación de políticas en términos de búsqueda de reformas, que beneficien tanto a la agenda de empresas y derechos humanos como la agenda anticorrupción, son las siguientes:
 - En la elaboración de un marco normativo obligatorio que prevea la debida diligencia en materia de derechos humanos.
 - En el caso mexicano, el gobierno, en caso de que elabore un NAP, así como en el Plan Nacional de Derechos Humanos debe de integrar políticas de empresa y derechos humanos y anticorrupción.
 - Integrar políticas de empresa y derechos humanos y anticorrupción en la legislación y normativa conforme a los estándares internacionales. Un ejemplo claro en México, sería crear una Ley Nacional de Alertadores para proteger a los alertadores que recurren a organismos públicos

8.¿Cómo pueden/deben los Estados, el sector privado y la sociedad civil trabajar para coordinar mejor las agendas anticorrupción y de empresas y derechos humanos para prevenir los daños en ambas dimensiones a través de la acción colectiva y las plataformas de múltiples partes interesadas?

- Los Estados, el sector privado y la sociedad civil para coordinar mejor las agendas de anticorrupción y de empresas y derechos humanos para prevenir daños en ambas dimensiones a través de la acción colectiva y las plataformas de múltiples partes interesadas pueden de manera paralela:
 - Participar en la implementación en estándares internacionales para promover la transparencia y la responsabilidad empresarial en distintos



sectores, tal como el Estándar global para la buena gobernanza del petróleo, gas y los recursos naturales de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas.

- La implementación de un Registro Público de Beneficiarios Reales que contribuya a la transparencia y rendición de cuentas de los sectores público y privado empresarial y como modelo de medidas preventivas de combate a la corrupción que alimenta la captura corporativa del Estado.
- Incorporar al marco legislativo y, en documentos de política pública la debida diligencia en materia de derechos humanos.

9.¿Qué papel deben desempeñar las instituciones financieras internacionales y los inversores para ejercer influencia y asegurar tanto la prevención de la corrupción como el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas?

- Las instituciones financiera internacionales y los inversores para ejercer influencia y asegurar tanto la prevención de la corrupción como el respeto de los derechos humanos por parte de los empresas pueden:
 - Incluir factores ambientales, sociales y gobernanza en las decisiones de inversiones que lleven a cabo en empresas públicas o privadas y prevean que los lineamientos anticorrupción de dichas empresas incluyan temas de derechos humanos en las cadenas de valor.
 - Desagregar estados financieros de manera transparente.
 - Las bancas de desarrollo deberían de revisar reportes de beneficiarios reales (este punto creo que hay que aclararlo más).

10.¿Cómo pueden los organismos de las Naciones Unidas, como la ACNUDH y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, trabajar más estrechamente para abordar los impactos de la corrupción en los derechos humanos?

- Los organismos de las Naciones Unidas, como la ACNUDH y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito pueden trabajar más estrechamente para abordar los impactos de la corrupción en los derechos humanos de las siguientes maneras:
 - Trabajar conjuntamente con el Estado mexicano para identificar y sancionar penalmente, administrativa o civilmente personal de empresas y a empresas público y privadas que lleven a cabo conductas de corrupción y que afecten los derechos humanos en sus operaciones así como en su cadena de valor.