

Tesis

Maestría en Derechos Humanos
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Nacional de La Plata

Derechos Humanos, Empresas y Globalización. Estudio de los pronunciamientos de los órganos de tratados de Naciones Unidas sobre empresas con alcance internacional, en el marco de la globalización económica.

Autor: Juan Pablo Cimalando

Director: Prof. Fabián O. Salvioli

Arana, junio de 2021.

*A Juli y Fabián,
a quienes tantas otras cosas también debo agradecer.*

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN	5
La reconfiguración de la autoridad del Estado	8
Primera delimitación del objeto	11
Algunos presupuestos conceptuales de partida	12
Acerca de la globalización	
Acerca de las empresas con alcance internacional	
Acerca del desarrollo progresivo de los derechos humanos	
Pautas de organización	21
CAPITULO UNO	24
Las primeras iniciativas de relevancia	24
El Pacto Mundial de las Naciones Unidas	29
Las Normas	30
Las iniciativas de la OCDE	33
El Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas	35
El Marco Ruggie	36
Los Principios Rectores	38
El Grupo de Trabajo	42
El Grupo Intergubernamental	46
Las observaciones generales	47
Otras iniciativas de interés	49
CAPITULO DOS	54
Pautas generales para la definición de los campos temáticos	59
Los campos temáticos	61
Sobre el sistema universal de protección de derechos humanos	63
La temática en los instrumentos de protección de derechos humanos	65
Apuntes generales sobre los comités	67
Las tareas de los comités	69
Sobre los procedimientos especiales	71
CAPITULO TRES	73
Una investigación a nivel mundial	75
Las observaciones finales según cada comité	76
Detalles sobre observaciones generales	76
Primer criterio	77
Acuerdos comerciales y/o de inversión	77

Obligaciones de tipo extraterritorial	90
Organismos financieros o comerciales internacionales	103
Algunas consideraciones a modo de síntesis sobre el primer criterio	115
Segundo criterio	117
Privatizaciones	118
Lineamientos generales para la regulación	126
Zonas francas	139
Algunas consideraciones a modo de síntesis sobre el segundo criterio	146
Tercer criterio	148
Consulta previa	148
CONSIDERACIONES FINALES	168
Sobre los antecedentes	170
Sobre los comités	173
Propuestas de alcance general	174
Palabras finales	179
BIBLIOGRAFÍA GENERAL	181
DOCUMENTOS PUBLICADOS POR LOS ÓRGANOS DE TRATADOS	190

INTRODUCCIÓN

En todos los campos la obtención de resultados deviene imprescindible, pero en materia de derechos humanos debe considerarse lo único. De allí que los desafíos que presentan el tratamiento y abordaje de posibles afectaciones a derechos fundamentales de las personas por el accionar de empresas debe ser visto desde el enfoque de resultado. La presente investigación analiza críticamente cómo los órganos de tratados tuvieron en cuenta el resultado del accionar de las empresas en el marco de los instrumentos internacionales de protección.

En el año 2014 el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (en adelante, Consejo) adoptó la resolución¹ que marcaría un hito en la tensión que desde hace décadas sobrevuela la relación entre las empresas con alcance internacional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Al solicitarle crear un Grupo de Trabajo y la “Elaboración de un instrumento jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas comerciales con respecto a los derechos humanos”, el Consejo despertó ciertas esperanzas² como también motivó algunas críticas³; incluso, en poco tiempo, la decisión generó pequeños resultados interesantes.

¹ Consejo de Derechos Humanos: Resolución 26/9; adoptada el 26 de junio de 2014.

² Hernández Zubizarreta, Juan; González, Erika; Ramiro, Pedro: “Tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales. Una apuesta desde los movimientos sociales y la solidaridad internacional”; en: Revista Cuadernos de Trabajo/Lan Koadernoak Hegoa Nº64, p.10; ed. Hegoa, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao, 2014. Una versión electrónica del documento puede consultarse en la página web de Hegoa (www.hegoa.ehu.es).

³ Veiga, Gustavo (15 de julio de 2014): “Los DD.HH. y las transnacionales”. Página 12. Recuperado el 23 de mayo de 2021 de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-250739-2014-07-15.html>

Impulsar el desarrollo de un instrumento jurídico específico sobre el asunto es decididamente reconocer la magnitud del conflicto: supone aceptar que los marcos normativos actuales no alcanzan, que los intereses en disputa no encuentran formas sostenibles de mediación y que, al mismo tiempo y aún más relevante, las personas y comunidades necesitan una protección especial para sus derechos frente al accionar de dichas empresas.

Es probable que los problemas de fondo resulten tanto de las relaciones emergentes de la actual fase de la globalización -en particular, la globalización económica y financiera-, como de las dificultades para encontrar las adecuadas respuestas con las herramientas jurídicas disponibles. Es cierto que median sobre el asunto intereses de todo tipo, que complejizan los avances, incluso que algunos ajustes normativos necesarios no parecen tan sencillos de resolver con las alternativas conocidas, aún si todas las partes involucradas retrocedieran en sus intenciones particulares (finalmente, la noción de empresas transnacionales es un problema teórico para el DIDH).

Como en toda disputa sin solución inmediata, el tiempo sirve a la proliferación de estrategias de atención de la urgencia: las cuales, luego, suelen formar parte de aquello que la investigación científica ordena bajo forma de antecedentes.

Dicho de modo más directo. En los contextos de la resolución del Consejo, distintas instancias internacionales (también nacionales, desde ya) procuraron (y procuran) atender los conflictos concretos de derechos humanos que derivan del funcionamiento de ciertas empresas echando mano a las interpretaciones jurídicas que tienen a disposición. Los resultados, en perspectiva de derechos humanos, naturalmente son variados, y las objeciones de las partes involucradas resuenan en los análisis políticos.

Un rápido registro nos trae al recuerdo algunas decisiones de tipo contenciosas sobre casos en concreto⁴, recomendaciones generales sobre debidas interpretaciones de los

⁴ Por ejemplo: **Corte Interamericana de Derechos Humanos**: Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C N 245.

tratados, recopilación de normas posiblemente aplicables, relevamientos de buenas prácticas nacionales, incluso presentaciones ante espacios desconocidos para el litigio clásico de los derechos humanos⁵.

Aparecen allí las construcciones académicas, las plataformas políticas, las negociaciones diplomáticas, y -entre lo infaltable y lo indispensable- las acciones de organizaciones de la sociedad civil, en especial, las que tienen bases de trabajo global.

No resulta extraño que así suceda, es esa la historia de los derechos humanos. Como bien señaló Marcelo Raffin, los derechos humanos deben pensarse como algo que se hace, se construye y es construido a lo largo de la historia, en el corazón mismo de la trama de relaciones sociales, en la complejidad de las relaciones humanas; los derechos humanos entonces emergen al mismo tiempo como “un ejercicio político, una toma de posición, una estrategia y un acto de resistencia”⁶.

En el asunto que aquí nos ocupa, transitamos el tiempo de esa construcción. La búsqueda de mecanismos firmes para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos derivadas del accionar de empresas con alcance internacional es un problema de nuestro tiempo.

Un problema bastante particular, por cierto. El Estado nacional de mediados de siglo XX no es definitivamente el mismo al que hoy toca interpelar: el contexto internacional cambió, y ahora resulta que aquel ya no está solo en el concierto mundial de reglas operativas para la producción y el comercio.

Mientras muchos de los dispositivos normativos creados hace más 40 o 50 años siguen teniendo efectividad en esta fase de la globalización y los Estados todavía pueden controlar exclusivamente algunas zonas o temas, debemos observar también que otras

⁵ En marzo de 2021, una serie de organizaciones de derechos humanos de Argentina (CELS, ACIJ), en alianza con otras entidades también vinculadas al campo de los derechos humanos, elevaron un escrito (*Amicus Curiae*) ante el Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), para intervenir en el caso “ICSID Case No. ARB/17/17”, donde la empresa MetLife presentó demanda contra la República Argentina por revertir una privatización en materia de pensiones.

⁶ **Raffin, Marcelo:** “La experiencia del horror. Subjetividad y derechos humanos en las dictaduras y posdictaduras del Cono Sur”; pp. 51-52; ed. Editores del Puerto, Buenos Aires, 2006.

áreas ya no reconocen (en sentido práctico) a la misma autoridad que pudieron haber reconocido hace décadas, o al menos no lo hacen de manera exclusiva. La globalización económica y financiera supone eso: una autoridad difusa sobre zonas productivas y de comercio internacional. Difusa significa múltiples, o parciales, o cambiantes.

Esto supone un desafío muy fuerte para el DIDH. No se trata solo de regular el funcionamiento de las empresas, sino de hacerlo de modo tal que el resultado sea efectivo y pueda enmarcarse dentro de los límites que son propios de la disciplina.

No llegaremos a vaticinar la inminente desaparición de la autoridad estatal a manos de las lógicas neoliberales y las matrices productivas y comerciales de la globalización; no estamos viendo exclusivamente la debilidad de los Estados nacionales frente a las grandes corporaciones transnacionales. No nos convence la idea de que sea ahí donde el DIDH deba apoyarse para construir la respuesta necesaria.

Nos preocupa más bien la manera en que se configura y reconfigura la autoridad estatal (la autoridad que hoy supone el concepto de Estado en este asunto en particular) en esta nueva fase de la globalización. ¿Qué espacios ocupa ciertamente el Estado (o mejor dicho, cada Estado)? ¿Cómo se relaciona con "otras autoridades", en esas zonas de producción y comercio donde el accionar de empresas con alcance internacional (una de esas "otras autoridades") genera violaciones de los derechos contenidos en pactos y convenciones?

La reconfiguración de la autoridad del Estado

La Organización de las Naciones Unidas fue creada en 1945 de acuerdo a un mundo apoyado de manera exclusiva sobre la autoridad política y territorial de los Estados nacionales. El primer principio expresado en el Artículo 2 de la Carta suscrita en San Francisco refiere a la igualdad soberana⁷.

⁷ Carta de las Naciones Unidas (1945): art. 2

El sistema internacional de derechos humanos también tiene su base de apoyo en la autoridad política estatal. Tal es así que “al constituirse el régimen de derechos humanos, que aparentemente chocaba con dichos principios porque creaba obligaciones que trascendían al Estados y la nacionalidad, se designó a los Estados como los únicos titulares de deberes cuyo incumplimiento podía vulnerar la normativa internacional de derechos humanos”⁸.

La mayor parte de los avances históricos al interior del terreno de los derechos humanos -luchas y conquistas que mejoraron la protección jurídica de la dignidad de pueblos y personas- tienen ciertas lógicas conceptuales bien amuradas en la génesis del propio campo.

El Artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prevé la libertad e igualdad en dignidad y derechos de todas las personas⁹; el instrumento es el primero en derecho internacional contemporáneo que de manera holística ubica en el centro a la persona humana y por ende interpela a los Estados a actuar en consecuencia como sujetos plenos del derecho internacional.

El derecho a votar de las mujeres fue inicialmente un reclamo de igualdad ante el Estado, las protecciones específicas para grupos o colectivos, en general, también, el reclamo para fortalecer mecanismos contra la tortura buscó garantizar la integridad. En todos esos sucesos, y en la mayor parte de los que se cuentan en la historia moderna de los derechos humanos, están siempre las bases conceptuales primarias del propio campo: el Estado como autoridad exclusiva obligada y la garantía de la vida digna de las personas como obligación. No decimos que en las luchas no hayan aparecido eventualmente actores no estatales con cierta fuerza -con eventuales responsabilidades-, pero sí creemos que aún en esos supuestos la supremacía de la autoridad estatal siempre quedó a resguardo.

⁸ **Comisión de Derechos Humanos:** “Informe provisional del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; informe del Representante Especial del Secretario General, John Ruggie; p.9. E/CN.4/2006/97, 22 de febrero de 2006.

⁹ **Declaración Universal de los Derechos Humanos** (1948): art. 1

En ese sentido, la relación entre derechos humanos y empresas de alcance internacional tiene variantes muy poco frecuentes, lo que obliga a reflexiones teóricas, cuanto menos, novedosas. Se requiere una serie de ejercicios argumentales extraños que nos permitan poner a salvo los derechos humanos en un mundo que no se parece al de 1945.

En uno de sus primeros informes, el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie, reconoció que “hoy vivimos en un mundo globalizado en el que ha empezado a asumir un papel público importante una serie de agentes cuyo principio organizativo cardinal no es el Estado territorial”¹⁰.

Es que, ciertamente, “uno de los rasgos principales de la globalización es la presencia de actores distintos de los Estados en la comunidad internacional”, y de ahí que “las empresas multinacionales en tanto que actores no estatales en su actividad, en la esfera internacional puede afectar a los individuos y al disfrute de los derechos humanos”¹¹.

Los datos disponibles en 2006 permitían saber que existían en todo el planeta unas 70.000 empresas transnacionales, con casi 700.000 filiales y millones de proveedores. Por ello, Ruggie señaló que “lo que una vez era comercio exterior entre economías nacionales se ha ido internalizando cada vez más en las propias empresas como gestión de una cadena de suministro mundial”¹². En algunos rubros, incluso, se sabe que este nuevo actor interviene en la formulación de normativas, y en ocasiones

¹⁰ **Comisión de Derechos Humanos:** “Informe provisional del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales” (2006) op.cít. p.10

¹¹ **Amuchástegui, María Cristina:** “Empresas multinacionales y derechos humanos”; en: Revista IN IURE, Año 8. Vol.1; ed. Universidad Nacional de La Rioja, La Rioja, 2018. Una versión electrónica del documento puede consultarse en la página web <http://iniure.unlar.edu.ar>

¹² **Comisión de Derechos Humanos:** “Informe provisional del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales” (2006) op.cít. p.11

ciertas controversias se resuelven mediante sistemas de arbitrajes privados que no se reproducen en los tribunales nacionales¹³.

El conflicto teórico-jurídico que debe ser resuelto en esta materia se presenta bastante más complejo que aquellos que mediaron otras luchas por el avance de la protección internacional de los derechos humanos. Las empresas de alcance internacional y sus capacidades ciertas de intervención en el funcionamiento de la economía mundial son un problema para el campo de los derechos humanos, y no son tantas las experiencias previas que sirvan como referencia. No se trata solamente de ampliar los alcances de un derecho reconocido o tipificar un nuevo derecho que asegure la dignidad, se trata además de reposicionar “las autoridades”: y ello definitivamente es una zona de crisis para el propio sistema.

Primera delimitación del objeto

En la fase actual de la globalización existen áreas concretas donde las pautas de regulación (podría ubicarse esa palabra entre comillas) derivan de la articulación de intereses de múltiples autoridades (y el Estado es una de ellas), que negocian las condiciones de funcionamiento en razón de sus perspectivas de crecimiento.

En esas áreas es donde se juega buena parte del sistema económico mundial, y allí los diferentes Estados negocian condiciones de existencia, es decir, negocian sus autoridades políticas y territoriales: retraen legislaciones, pautan estrategias de producción y comercio diferenciales, aceptan sedes judiciales extranjeras, fortalecen la intervención de algunos organismos públicos a la vez que retiran otros, construyen marcos normativos y operativos regionales que modifican los alcances de reglamentaciones locales, incluso, en evidente contravención de lo dispuesto en tratados internacionales de derechos humanos, relajan sus controles y resignan capacidad de sanción.

¹³ **Bass Vilizzio, María Magdalena.** (2019). “Estado-empresas transnacionales: cambios en el régimen de solución de controversias inversor-Estado y redefinición de la soberanía a la luz de la protección de los derechos humanos”, p.29 [tesis de doctorado no publicada]. Universidad Nacional de La Plata.

Esas áreas de renegociación de la autoridad estatal alcanzan diversos temas y esferas de la vida de personas y comunidades; en lo que aquí importa, reflexionamos sobre las “desnacionalizaciones” que favorecen el funcionamiento de empresas con alcance internacional. Estableceremos una serie de campos temáticos donde, a nuestro juicio, las (des)regulaciones o las intervenciones públicas habilitan la convivencia de múltiples autoridades.

No son nuestros temas de interés esos campos en sí mismos, es decir, no nos ocupa ahora la explicación sobre cómo funcionan las normativas que allí se construyen, ni por qué los Estados aceptan jugar esos nuevos roles, en todo caso, sobre esos asuntos decidimos seguir la línea de la socióloga Saskia Sassen, y damos por cierta buena parte de su teoría.

Nos interesa tomar algunas áreas (a modo testigo, si se quiere) para ver de qué modo los órganos convencionales de derechos humanos de Naciones Unidas (en adelante, los comités o los órganos) abordaron los conflictos derivados, en especial, cuando éstos suponían (expresamente o no) participación alguna de empresas transnacionales. Buscaremos aquellas prácticas recurrentes en la labor de los órganos que promueven intervenciones de una o más “autoridades” sobre esas áreas desnacionalizadas (o posiblemente), afectando el desempeño de empresas.

En cierta medida, proponemos un cambio en el foco de observación: no mirar solo lo que los comités dijeron en torno al control de empresas que le cabe a cada Estado, sino poner atención también sobre aquello que dijeron para regular las condiciones de los marcos jurídicos y operativos donde se mueven las empresas que tienen alcance internacional. Nuestra propuesta pretende ampliar el estudio para incluir otras “autoridades”, y otras temáticas. De alguna manera, nuestra preocupación no es el pronunciamiento del órgano sobre empresas, sino más bien el pronunciamiento del órgano sobre el campo temático donde operan empresas y Estados.

Algunos presupuestos conceptuales de partida

Las páginas que siguen asumen tres bases conceptuales principales. En primer lugar, aceptamos determinada concepción acerca del fenómeno denominado globalización, y en razón de ello, presuponemos una mirada sobre el Estado y sus vínculos; en segundo lugar, entendemos fundamental el accionar de las empresas con alcance internacional para el disfrute de derechos humanos; y finalmente, reconocemos que los comités pueden ofrecer interpretaciones novedosas y progresistas sobre los derechos contenidos en pactos y convenciones, a la luz de nuevas problemáticas.

a. Acerca de la globalización

La literatura sobre globalización es muy vasta, cubriendo la mayor parte de los idiomas. Prácticamente no existe disciplina social que no tenga estudios propios sobre el tema, como tampoco faltan los análisis interdisciplinarios. El campo de los Derechos Humanos (en tanto disciplina específica) tiene también sus interpretaciones sobre el asunto.

Tomamos como punto de partida una de las nociones más extendidas y aceptadas, en el caso, expresada en documento de la Secretaría General de las Naciones Unidas: “por globalización se entiende la creciente integración de los mercados comerciales y financieros, la divulgación de los adelantos tecnológicos, la reducción de las limitaciones geográficas impuestas a los movimientos culturales, sociales y migratorios, y la mayor difusión de ideas y tecnologías”. En lo particular, el mismo párrafo expresa que “la globalización económica es un aspecto específico de este fenómeno, que se refiere a la integración de la producción, la distribución y el consumo de bienes y servicios en la economía mundial”¹⁴.

En lo que importa a este trabajo, destacamos, en primer lugar, que la globalización permitió el desarrollo y la expansión a gran escala de una serie de actores no estatales de fuerza internacional con relativa capacidad de intervención, esto es, con posibilidad

¹⁴ **Asamblea General:** “Cumplir la promesa de la globalización: promover el desarrollo sostenible en un mundo interconectado”; informe del Secretario General, António Guterres; p. 8. A/72/301, 8 de agosto de 2017.

-si acaso, necesidad- de modificar las circunstancias en que viven una o más comunidades¹⁵.

La literatura sobre el tema repite muchas veces esta característica. En todo caso, la particularidad que abrazamos es que esos actores no estatales negocian las condiciones para la producción, distribución y consumo a nivel global con otros actores de similar magnitud y con las autoridades territoriales formales e informales.

Lo dicho nos permite destacar, como segunda característica de interés, que la globalización supone tanto los procesos e instituciones explícitamente globales, con sus prácticas y estructuras (aquello que regularmente se ubica dentro de lo manifiestamente global: por ejemplo, las organizaciones financieras o de comercio internacionales) como esos procesos que no se conciben en escala global pero que, sin embargo, sí forman parte de la globalización.

Esta doble entrada favorece especialmente la atención sobre éstos últimos (veremos luego, por ejemplo, la recurrente mención de los órganos a la falta de “consulta previa” por parte de los gobiernos cada vez que impulsan proyectos extractivos en territorios indígenas), los cuales ciertamente motivan algunas dificultades para la generalización o estandarización conceptual.

Aceptamos la idea -cada vez más extendida dentro de los estudios sociales- que la globalización no puede leerse solo como enemiga de la soberanía estatal, del propio Estado nacional. Preferimos pensar la participación de los Estados nacionales en la gestación y desarrollo de los procesos globales, para analizar luego de qué modo se reacomodan o podrían reacomodarse en las estrategias de mercado y cadenas productivas.

Si bien es correcto “decir que la mundialización ha afectado en muchos aspectos la potestad normativa y otros poderes del Estado” es necesario apartarse “del concepto

¹⁵ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales” (2011); p.1

de un Estado 'sin poder', es decir, de un Estado que ha quedado incapacitado (y que por tanto es incapaz de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos) como consecuencia de los procesos de mundialización"¹⁶.

En esa dirección, es necesario "establecer un nuevo marco de gobernanza y de dar mayor responsabilidad a los agentes que trabajan a nivel internacional" pero sin que esto llegue a reemplazar la obligación principal que le cabe a los Estados en materia de derechos humanos¹⁷. Quizás este elemento añadido describa la gran diferencia en relación con el mundo conocido en 1945.

Si aceptamos que existen institucionalidades globales que articulan con los Estados las condiciones jurídicas y operativas donde, entre otras cosas, trabajan las empresas de alcance internacional y donde eventualmente suceden violaciones de derechos, no podríamos dejar de observar de qué modo son interpeladas por los órganos internacionales todas las partes involucradas. No solo es atractivo lo que dicen sobre empresas transnacionales o sobre obligaciones convencionales de los Estados, también tienen importancia las menciones (directas o indirectas) a otros actores potencialmente involucrados.

Asimismo, aparecen relevantes algunos conflictos evidentemente locales pero que podrían responder a cadenas globales de producción y comercio. Intentaremos ver si ciertas conductas de indudable anclaje nacional, en rigor, responden a lógicas mundiales donde participan empresas transnacionales; más cuando generan condiciones que, a juicio de los comités, derivan en las violaciones de derechos denunciadas.

b. Acerca de las empresas con alcance internacional.

¹⁶ **Comisión de Derechos Humanos:** "La mundialización y sus consecuencias para el pleno disfrute de los derechos humanos"; informe de Relatores Especiales, J. Oloka-Onyango y Deepika Udagama; p.41. E/CN.4/Sub.2/2003/14, 25 de junio de 2003.

¹⁷ *Ibíd*em, p.42

Es sabido que “las empresas transnacionales son uno de los agentes económicos más importantes en el impulso de la globalización económica y de los que más se benefician de ella”¹⁸.

Según nuestro enfoque, son además uno de esos actores no estatales altamente desarrollados durante las últimas fases de la globalización y que, por ende, tienen la suficiente capacidad para negociar con otros actores y con autoridades territoriales las condiciones de funcionamiento del mercado. En palabras de John Ruggie: “los derechos de las empresas transnacionales, es decir, su capacidad de operar y crecer en todo el mundo han aumentado mucho durante la última generación como resultado de los acuerdos comerciales, los tratados bilaterales de inversión y la liberalización interna”¹⁹.

En sentido parecido, el Comité de los Derechos del Niño y la Niña señaló que el impacto aumentó “en los últimos decenios debido a factores tales como el carácter globalizado de las economías y de las actividades empresariales y las tendencias actuales de descentralización, así como la externalización y la privatización de las funciones del Estado que afectan el disfrute de los derechos humanos”²⁰.

A la citada resolución de 2014 del Consejo de Derechos Humanos, podríamos sumar los procedimientos especiales dedicados a la temática, y la atención que diversos comités le prestaron al asunto en las publicaciones de los últimos años.

Elegimos la noción de empresas con alcance internacional, solo para sobrevolar las eventuales diferencias entre multinacional y transnacional. Anticipando los resultados obtenidos tras el análisis de los pronunciamientos de los órganos, nos resulta conveniente no excluir a ninguna de las dos modalidades, aunque si puntualizamos la prioridad sobre el ámbito privado.

¹⁸ **Hernández Zubizarreta, Juan:** “Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa”; p. 110; ed. Observatorio de las Multinationales en América Latina y UPV/EHU, Bilbao, 2009.

¹⁹ **Comisión de Derechos Humanos:** “Informe provisional del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales” (2006) op.cít. p.12

²⁰ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p.1

No parece que estemos frente a “dos conceptos contrarios o antagónicos y ello provoca que en el lenguaje coloquial se utilicen indistintamente”²¹. De hecho, Andrea López-Francos de Busturia expresa que se diferencian apenas en matices: “el matiz estaría en que los establecimientos secundarios y/o filiales de la empresa transnacional siguen dependiendo o están de algún modo subordinados a la matriz de origen mientras que las multinacionales son administradas, en principio, independientemente en el país que tienen por sede”²².

A lo largo del trabajo, en general, hablaremos de empresas con alcance internacional o directamente empresas transnacionales, pero quisiéramos dejar en claro que la mayor parte de las consideraciones bien pueden ser aplicables también a empresas multinacionales.

Es de notar que los comités suelen producir sus documentos originales en inglés, razón por lo cual, la preocupación por una y otra modalidad aparece en las traducciones, porque en las versiones originales se emplea, en general, el término “corporation” para referir indistintamente a una u otra²³.

Cabe recordar que la resolución del Consejo refiere a empresas transnacionales y otras empresas, incluso sobre esto último aclara que son “todas las empresas cuyas actividades operacionales tienen carácter transnacional y no se aplica a las empresas registradas a nivel local con arreglo a la legislación nacional pertinente”²⁴, estableciendo un recorte similar al que aquí proponemos.

En sentido contrario, las observaciones generales específicas sobre el tema publicadas por el Comité de los Derechos del Niño y la Niña y por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no plantean distinción alguna: “las actividades empresariales abarcarán todas las actividades de entidades empresariales, sean

²¹ **López-Francos de Busturia, Andrea A.**: “Derechos Humanos, Empresas Transnacionales y Responsabilidad Social Empresarial”; p.69; ed. Instituto Berg - Berg Oceana Aufklarung, España, 2015.

²² *Ibidem.*

²³ *Ibidem.*

²⁴ **Consejo de Derechos Humanos**: Resolución 26/9; op.cít.

transnacionales o puramente nacionales, públicas o privadas, e independientemente de su tamaño, sector, ubicación, propiedad y estructura”²⁵.

No se incluye en el análisis a las empresas cuya acción es principalmente nacional ni a las administradas exclusivamente por Estados.

c. Acerca del desarrollo progresivo de los derechos humanos.

El DIDH fue ideado con base en la autoridad territorial del Estado; asimismo, sabido es que, salvando particularidades conocidas (la comisión de crímenes internacionales, que implica responsabilidad internacional individual), a nivel internacional solo el Estado puede incurrir técnicamente en una violación de derechos humanos²⁶; en tanto que el único interés público “que podía prevalecer en el plano de la gobernanza internacional era producto del posible arreglo que hubieran logrado los Estados conciliando sus intereses nacionales respectivos”²⁷.

En esa línea, Fabián Salvioli aporta otro dato de consideración: “a partir de 1945 la protección de los derechos humanos es una responsabilidad que se encuentra compartida por los Estados nacionales y la comunidad internacional organizada a través de algunas instituciones, órganos y mecanismos que han sido creados a ese efecto”²⁸.

No obstante, esa conceptualización inicial del sistema internacional encuentra en la globalización económica una zona crítica, al habilitar la aparición y desarrollo de otros actores claves, entre ellos, las empresas transnacionales. Se nos presenta entonces un nuevo conflicto teórico por resolver para el campo de los derechos humanos, para los sistemas internacionales que buscan la protección de los derechos de todas las

²⁵ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; p.3

²⁶ **Nikken, Pedro:** “El concepto de derechos humanos”; en: Estudios Básicos I, p. 27; ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos; San José, 1994.

²⁷ **Comisión de Derechos Humanos:** “Informe provisional del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales” (2006) op.cít. p.9

²⁸ **Salvioli, Fabián:** “Algunas tendencias sobre derechos humanos en las relaciones internacionales y el derecho internacional de la posguerra fría”; en: Anuario en Relaciones Internacionales 1995/96, pp.21-80; ed. Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1997.

personas y pueblos: ¿cómo brindar garantía efectiva sobre bases conceptuales no previstas en 1945?

La conceptualización de las normas jurídicas como dinámicas y mutables en sí mismas para adecuarse a las necesidades presentadas por la vida en sociedad, representan un elemento central para la temática que abordamos: “los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales”²⁹.

La perspectiva pro persona es el método hermenéutico propio de la ciencia jurídica de los derechos humanos³⁰; uno de sus elementos es el principio pro persona, que “informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria”³¹. Estas son las herramientas para ampliar el enfoque del derecho internacional de la persona humana sobre el tema que abordamos.

La perspectiva pro persona implica un conjunto de elementos que se relacionan entre sí, uno de ellos es la progresividad o desarrollo progresivo³²: sirve para asegurar a futuras generaciones que nunca habrá “un sistema de tutela de derechos humanos más débil que el que existe en el presente, así como también de que los propios derechos ya reconocido se nutrirán permanentemente de contenidos que recojan los avances que vayan experimentando las sociedades”³³.

²⁹ **Corte Interamericana de Derechos Humanos**: Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde, sentencia de 20 de octubre de 2016, Serie C N 318; p.245

³⁰ **Salvioli, Fabián**: “Introducción a los derechos humanos: concepto, fundamentos, características, obligaciones del Estado y criterios de interpretación jurídica”; p. 383; ed. Instituto Interamericano de Responsabilidad Social y Derechos Humanos (IIRESODH), San José de Costa Rica, 2019.

³¹ **Pinto, Mónica**: “El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”; en: Abregú, Martín (coord.), “la aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales”, p.163; ed. CELS - Editores del Puerto, Buenos Aires, 1997.

³² **Salvioli, Fabián**: “Introducción a los derechos humanos: concepto, fundamentos, características, obligaciones del Estado y criterios de interpretación jurídica”; op. cit. p.400

³³ *Ibidem*, p. 213

En lo que aquí importa, “la progresividad implica igualmente una salvaguardia contra los posibles perjuicios que puedan surgir a consecuencia del paso del tiempo”³⁴, evitando que la protección de las personas quede obsoleta o desfasada en razón de las circunstancias cambiantes del mundo y las relaciones sociales. “La interpretación pro persona desde la aplicación del desarrollo progresivo ha permitido la clarificación del contenido y alcance de los derechos ya reconocidos”, de ahí que la manera en que los órganos que vigilan los tratados de derechos humanos “desarrollen el ejercicio de sus labores será la que determine, más que ninguna otra cosa, los avances que puedan mostrar los sistemas internacionales”³⁵.

El rol de las empresas con alcance internacional en determinados campos temáticos supone una problemática nueva, desafía las bases principales sobre las que trabajó la mayor parte de las instituciones y el desarrollo jurídico que conocemos; pero la aplicación de la perspectiva pro persona, en general, y de desarrollo progresivo, en particular, obligan a buscar y encontrar soluciones, encarar nuevas interpretaciones de tratados y derechos, atento a las nuevas dinámicas globales.

En este estudio analizamos pronunciamientos publicados por los denominados comités: los órganos creados en virtud de tratados internacionales de protección de derechos humanos que observan el comportamiento de los Estados, y eventualmente destacan el incumplimiento de las normas aplicables de acuerdo a sus mandatos.

Desde principios de los años ochenta, cuando el primer comité inició sus tareas, la producción emergente de estos órganos fue cambiando, adaptándose a las circunstancias y procurando brindar, en general, la mayor protección posible para los derechos humanos de todas las personas. Esto supone que los estándares producidos a lo largo del tiempo son también el resultado de las mejores interpretaciones de época de los tratados, en razón de las circunstancias de un mundo cambiante.

³⁴ *Ibidem*

³⁵ *Ibidem*, p. 401-402

Elegimos observar principalmente las producciones conocidas entre el año 2000 y el 2015 no tanto porque allí estén los mejores estándares sobre la materia, sino más bien porque en ese período estos asuntos fueron ganando progresivamente la agenda de trabajo, y ello nos parece un dato por demás clave en la dinámica del desarrollo progresivo, incluso para medir lo que falta o conjeturar sobre lo que vendrá.

Pautas de organización.

Partimos de la idea que los órganos de tratados de derechos humanos de Naciones Unidas, con afán de reparar o prevenir violaciones de derechos, produjeron documentación que interpelaría no solo a los Estados donde residen víctimas de violaciones de derechos que involucran a empresas con alcance internacional, sino también a otros actores con capacidad de incidencia en redes, procesos o dispositivos económicos globales (que enmarcan el funcionamiento de dichas empresas).

Esos pronunciamientos podrían servir para determinar nuevas lógicas de atención en la relación de empresas transnacionales y derechos humanos, promoviendo alternativas para regular los dispositivos económicos (campos temáticos) que funcionan de apoyo al desarrollo empresarial.

Para probar lo dicho, el primer capítulo resume el estado actual de situación, principalmente en la agenda de Naciones Unidas. Allí aparecen las más significativas producciones conocidas hasta el momento, que permitieron poner en la mesa de debate la relación entre empresas transnacionales y derechos humanos. Incluimos también producciones de tipo académicas y otras derivadas del trabajo de organizaciones de la sociedad civil.

Las perspectivas de estudio o de acción están mayormente centradas en la regulación de empresas transnacionales, y el centro de gravitación no es tanto el campo temático en sí, sino el actor que interviene.

El segundo capítulo sintetiza algunas ideas que enmarcan teóricamente el análisis de los pronunciamientos. Se explica con mayor detalle las categorías analíticas que

tomamos de Saskia Sassen, y los efectos que tienen sobre nuestro trabajo, por ejemplo, en la definición de los campos temáticos. También en ese apartado explicamos el funcionamiento de los órganos de tratados y, en particular, las dos líneas de trabajo que utilizamos (observaciones o comentarios generales, y observaciones finales sobre informes periódicos de países).

En el tercer capítulo, ordenamos y analizamos los pronunciamientos, conforme las pautas previstas. Cada parte de dicho capítulo está organizada de acuerdo a los mismos criterios: fundamentos y descripciones sobre el campo temático, desarrollo normativo y decisiones de alcance general, y tendencias derivadas de los informes para países.

En fundamentos y descripciones (parte introductoria), ofrecemos razonamientos que permiten entender las causas que motivaron la inclusión de cada campo temático en nuestra investigación: se entrelazan criterios teóricos con datos y estadísticas.

En desarrollo normativo y decisiones de alcance general (apuntes generales sobre el campo temático), ubicamos las más avanzadas interpretaciones jurídicas que podrían aplicar sobre el campo temático, privilegiando aquellas que derivan de las observaciones o comentarios generales adoptados por los órganos de tratados.

Y en tendencias derivadas de los informes para países (tratamiento del tema en las observaciones finales), organizamos los pronunciamientos que entendimos pertinentes, derivados del proceso de análisis que efectúan los comités sobre los informes periódicos que presentan los Estados. Atento a la cantidad de documentos relevados se dedicó un apartado especial a este aspecto.

Los dos primeros criterios tienen, además, un apartado final sobre “algunas consideraciones a modo de síntesis”, donde resumimos los resultados alcanzados para determinar posibles variables en común. No se replica en el tercer criterio, toda vez que éste incluye apenas un campo temático y las consideraciones a modo de síntesis en dicho caso devendrían redundantes.

En el cuarto capítulo ofrecemos algunas consideraciones y reflexiones finales, pero también ideas para futuros abordajes.

CAPITULO UNO.

En cuanto a los antecedentes relativos al enfoque que proponemos en este trabajo, cabe decir que, en general, los relevamientos históricos sobre la cuestión tienden a brindar protagonismo al vínculo estricto entre empresas transnacionales y DIDH.

Si bien circulan muchos documentos que narran el proceso de la relación entre empresas y derechos humanos en el plano internacional (y allí aparecen iniciativas, principios, normas, foros, etcétera), prácticamente no se conocen trabajos que ordenen cada una de las etapas o hitos conforme la lógica que proponemos. No es extraño que así sea porque la tendencia fue y sigue siendo producir construcciones jurídicas y/o políticas que sirvan al control de las empresas que tienen alcance internacional, y no tanto generar regulaciones más amplias que impacten sobre los marcos de actuación de la economía global, donde dichas empresas y los propios Estados producen y reproducen, y eventualmente violan derechos humanos.

En estas circunstancias, optamos por tomar un camino que juzgamos intermedio: enumerar el listado de antecedentes de la relación entre empresas y derechos humanos, de modo tal que quede en claro el estado actual de situación, pero destacando algunos componentes de los principales documentos producidos hasta ahora por la comunidad internacional, que hacen al objeto de nuestro estudio.

Las primeras iniciativas de relevancia.

En uno de sus más famosos informes, el Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para la cuestión de los derechos humanos y las empresas

transnacionales y otras empresas, John Ruggie, señaló que “la cuestión de las empresas y los derechos humanos entró definitivamente en la agenda política mundial en la década de 1990”, en tanto reacción a la “impresionante expansión mundial del sector privado en aquel momento y del correspondiente aumento de la actividad económica transnacional”. La propia Organización de Naciones Unidas se convirtió a partir de entonces en uno de los principales espacios de negociación política sobre el tema³⁶.

Sin embargo, ya “a principios de la década de 1970, las revelaciones sobre actividades ilegales y poco éticas cometidas en gran escala por empresas multinacionales generaron demandas de regulación internacional de las empresas”³⁷. Como respuesta a ello, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas creó, en diciembre de 1974, la Comisión de Empresas Transnacionales, un órgano de carácter intergubernamental (con 48 representantes estatales) cuya misión principal era ayudar a ese Consejo a “tratar el tema de la cuestión de las empresas transnacionales”.

Si bien la resolución le otorgaba a la Comisión un amplio abanico de funciones mayormente vinculadas con la investigación y el análisis³⁸, en su segunda sesión de trabajo “se fijó como objetivo proponer un código de conducta”; idea que tuvo poca recepción en círculos empresariales³⁹.

Sin mayores éxitos, en febrero de 1995, “la Asamblea General de la ONU decidió que la Comisión de Empresas Transnacionales debía convertirse en una Comisión del Consejo de Comercio y Desarrollo y ser bautizada nuevamente con el nombre de Comisión de Inversiones Internacionales y Empresas Transnacionales”⁴⁰.

³⁶ **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’”; informe del Representante Especial del Secretario General, John Ruggie; p.1. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011.

³⁷ **Feeney, Patricia:** “Empresas y Derechos Humanos: la lucha por la rendición de cuentas en la ONU y el rumbo futuro de la agenda de incidencia”; en: Revista SUR, V6 N11, p.178; ed. Red Interuniversitaria de Derechos Humanos, San Pablo, 2009.

³⁸ **Consejo Económico y Social:** Resolución 1913 (LVII). “Efectos de las empresas transnacionales en el proceso de desarrollo y en las relaciones internacionales”; 5 de diciembre de 1974.

³⁹ **Fauchère, Béatrice:** “La responsabilidad social de las empresas y los códigos de conducta ¿nuevos retos o viejos debates?”; en: Revista LAN Harremanak- Revista de Relaciones Laborales, N14, p. 101; ed. UPV/EHU Press, 2006.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 102

No hay necesidad de indagar ahora sobre las circunstancias que rodearon la tarea de este órgano y explican su extinción, pero sí cabe apuntar que algunos investigadores y algunas investigadoras sugieren que este primer gran paso fallido en el seno de las Naciones Unidas motivó la reacción de sectores vinculados con el empresariado mundial: definitivamente, no les podía agradar la eventual creación de regulaciones globales para sus actividades, y mucho menos que la discusión ganara espacio en la agenda de la ONU.

Suele decirse que lograron trasladar la discusión, en primer lugar, a uno de los organismos internacionales más cercano a sus intereses⁴¹, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): “en 1975 se creó el Comité sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales para estudiar la posibilidad de establecer códigos de conducta para las ETNs”⁴², lo que posibilitó al año siguiente la elaboración de las Directrices para la Inversión Internacional y las Empresas Multinacionales.

La primera versión de las Directrices de la OCDE “fueron percibidas como una concesión simbólica ante las preocupaciones de la sociedad civil sobre el poder de las multinacionales y este instrumento, que sufrió varias revisiones, fue escasamente utilizado durante dos décadas”⁴³.

Lo que sucedió en la OCDE influyó notablemente en la Organización Internacional del Trabajo, al punto que en 1977 “se adoptó la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social”⁴⁴. Es interesante apuntar que la Declaración expresa, en su octavo punto, que las partes involucradas deben respetar la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

⁴¹ **Hernández Zubizarreta, Juan**: “Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa”; op. cit, p.406.

⁴² **Feeney, Patricia**: “Empresas y Derechos Humanos: la lucha por la rendición de cuentas en la ONU y el rumbo futuro de la agenda de incidencia”; op. cit, p. 178

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ **Fauchère, Béatrice**: “La responsabilidad social de las empresas y los códigos de conducta ¿nuevos retos o viejos debates?; op. cit, p. 102

Más allá de eso, Béatrice Fauchère sostiene que tanto la primera versión del código de conducta de la OCDE como la primera versión de la declaración de principios de la OIT “de manera explícita o por omisión, respondieron eficazmente a las prioridades de los empresarios”⁴⁵; agregamos que ello no hubiera sido posible sin la intervención de ciertas autoridades estatales.

Seguramente un estudio más detallado -si acaso específico- ofrecerá algunos otros hitos previos a los que mencionamos, pero en rigor con lo dicho antes nos alcanza para resumir el estado de situación promediando la década de 1970, y concluir que las regulaciones (más bien, las recomendaciones) sobre la temática poco aportaron en términos sustantivos en cuanto a la protección de derechos humanos de las personas en relación con el accionar empresarial.

La literatura especializada ofrece escaso protagonismo a las producciones jurídicas emergentes de la década de 1980 y de buena parte de la de 1990. Sin embargo, durante esos años sí se destaca el impresionante crecimiento y expansión del sector de empresas con alcance internacional, y se reconoce como un período clave de la actual fase de la globalización económica: de hecho, la idea de “Consenso de Washington” fue presentada por Williamson sobre finales de la década de 1980, y representa un símbolo del neoliberalismo y el libre mercado.

También se destaca la proliferación del trabajo de un sector de organizaciones internacionales de la sociedad civil sobre el asunto que aquí nos importa, y quizás sea eso lo que explica que la relación entre empresas y derechos humanos nunca abandonó la agenda de la comunidad internacional durante las dos décadas en cuestión. Tanto así que el tema obtuvo espacio entre los debates ocurridos durante algunas de las Cumbres o Conferencias mundiales organizadas por Naciones Unidas⁴⁶.

Un caso ciertamente significativo, atento al enfoque que proponemos, aparece en la Plataforma de Acción derivada de la Conferencia Mundial sobre la Mujer llevada a

⁴⁵ *Ibidem.*

⁴⁶ **Feeney, Patricia:** “Empresas y Derechos Humanos: la lucha por la rendición de cuentas en la ONU y el rumbo futuro de la agenda de incidencia”; *op. cit.*, pp. 179-180

cabo en Beijing en 1995. Allí se reconoció que la internalización de la economía generó tendencias que agravaron “las desigualdades entre las mujeres y los hombres”, por lo cual, recomendó “preciso realizar nuevos análisis de los efectos de la internacionalización en la situación económica de la mujer”⁴⁷.

El documento aprobado pidió que los gobiernos reformen las leyes que regulen “el funcionamiento de las instituciones financieras a fin de que éstas presten servicios a las mujeres” en igualdad de condiciones⁴⁸, que observen que las políticas nacionales vinculadas con “acuerdos comerciales internacionales y regionales no tengan efectos perjudiciales para las actividades económicas nuevas y tradicionales de la mujer”⁴⁹, y que velen para que las empresas transnacionales cumplan con todas las normativas pertinentes⁵⁰.

Este ejemplo nos permite acreditar que, más allá de los escasos resultados obtenidos previamente, una parte de la agenda internacional mantenía viva la necesidad de construir estructuras jurídicas globales que sirvieran efectivamente para morigerar los efectos en materia de derechos humanos derivados del avance empresarial y la nueva fase del capitalismo, en este caso, de manera particular y a través de los dispositivos que ofrece el enfoque de género.

Los efectos de la movilización de la sociedad civil internacional, junto a los casos mundialmente conocidos sobre violaciones de derechos humanos cometidas por empresas transnacionales durante la década de 1990, sirven como eventuales causas de aquella apreciación de John Ruggie a propósito del momento en que la temática se instaló definitivamente en la agenda de Naciones Unidas.

⁴⁷ **Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer** (1995): Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Capítulo IV, párr.157

⁴⁸ *Ibidem*: párr.165, h

⁴⁹ *Ibidem*: párr.165, K

⁵⁰ *Ibidem*: párr.165, i

Según Feeney, el resultado de todo ello puede resumirse en tres iniciativas que procuraron contener el descontento creciente⁵¹: dos de ellas al interior de Naciones Unidas, y otra en la OCDE.

El Pacto Mundial de las Naciones Unidas

En el año 2000 se puso en marcha el Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Para mediados de 2011 lo habían “firmado más de 7.700 empresas y otros interesados, comprometiéndose a aceptar la responsabilidad en materias tales como los derechos humanos, el trabajo, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción”⁵². En rigor, la idea fue presentada por el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, a principios de 1999, en el Foro Económico Mundial de Davos.

El Pacto Mundial se reconoce actualmente como la iniciativa de sostenibilidad corporativa más grande del mundo⁵³, y está compuesto por diez principios rectores “derivados de las convenciones y declaraciones de las Naciones Unidas”⁵⁴. Como se sabe, la idea original de Kofi Annan tuvo a lo largo del tiempo algunas modificaciones y desarrollos estratégicos, y en los últimos años se intentó vincular al Pacto Mundial con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles.

La iniciativa busca que las empresas -principalmente las transnacionales- asuman el compromiso de implantar voluntariamente los principios, lo que derivaría en un funcionamiento más humano de la economía mundial.

Carece de utilidad en el marco de este trabajo ofrecer detalles sobre los principios del Pacto Mundial, en todo caso, sí nos interesa destacar que el centro de atención es el

⁵¹ **Feeney, Patricia:** “Empresas y Derechos Humanos: la lucha por la rendición de cuentas en la ONU y el rumbo futuro de la agenda de incidencia”; op. cit, p. 180

⁵² **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales”; op. cit., p.2

⁵³ **Pacto Mundial de las Naciones Unidas,** s/f. La iniciativa de sostenibilidad más grande del mundo. <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc>

⁵⁴ **Organización de Naciones Unidas,** s/f. El Pacto Mundial de la ONU: la búsqueda de soluciones para retos globales. <https://www.un.org/es/cr%C3%B3nica-onu/el-pacto-mundial-de-la-onu-la-b%C3%BAsqueda-de-soluciones-para-retos-globales>

sector privado internacional, y que -más allá de alguna referencia aislada⁵⁵- el documento no aparece como una de las principales fuentes en el trabajo de los órganos de tratados de las Naciones Unidas.

La propuesta recibió numerosas críticas, algunas de las cuales han llegado a señalar que “significó abrir las puertas de las NNUU a las empresas transnacionales”⁵⁶; en verdad, el cuestionamiento más sostenido se vincula -de uno u otro modo- con la no obligatoriedad del compromiso, en tiempos donde buena parte de la sociedad civil reclamaba, justamente, responsabilidades más concretas⁵⁷.

Las Normas

En el año 1998, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos - órgano subsidiario de la ya desaparecida Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas- creó un grupo de trabajo para estudiar el funcionamiento de las empresas transnacionales y su vínculo con el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales⁵⁸. Dicho grupo elaboró el documento conocido como Normas sobre la Responsabilidad de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales (en adelante, las Normas), aprobado por la Subcomisión en 2003.

Una parte del sector empresarial internacional se opuso fuertemente a la propuesta: “las obligaciones en materia de derechos humanos corresponden a los Estados y no a los actores privados, y exhortaban a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU a rechazar el proyecto”⁵⁹.

En 2004, la Comisión recomendó al Consejo al Consejo Económico y Social “que pidiera a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

⁵⁵ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales” (2011); p.2

Comité de los Derechos del Niño: “Observación General Nº16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p.7

⁵⁶ **López-Francos de Busturia, Andrea A.:** “Derechos Humanos, Empresas Transnacionales y Responsabilidad Social Empresarial”; op.cít., p.214.

⁵⁷ *Ibídem*, p.213.

⁵⁸ **Hernández Zubizarreta, Juan; González, Erika; Ramiro, Pedro:** “Tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales. Una apuesta desde los movimientos sociales y la solidaridad internacional”; op. cit., p.24

⁵⁹ *Ibídem*, p.25

que elaborase un informe en que se establecieran el alcance y la situación jurídica de las iniciativas y normas existentes acerca de la responsabilidad de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos”, incluyendo el estudio de las propias Normas⁶⁰.

Para ese momento, la suerte de las Normas ya estaba jugada, la presión empresarial había ganado, y la Comisión nunca las abrazaría como propias: “contiene elementos e ideas útiles que ella [la Comisión] deberá tomar en consideración, pero que por ser un proyecto de propuesta carece de autoridad legal”⁶¹.

De acuerdo al estudio realizado por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “ciertos grupos de empleados, numerosos Estados y algunas empresas expresaron críticas al respecto, mientras que diversas organizaciones no gubernamentales, algunos Estados y cierto número de partes interesadas, en particular universidades, abogados y consultores, apoyaron el proyecto”⁶².

Desde la perspectiva de nuestro trabajo, las Normas tienen algunos aspectos que merecen ser destacados.

En primer lugar, que tuvieron por objeto “imponer responsabilidades directas a las empresas con miras a lograr una protección completa de todos los derechos humanos”⁶³, un enfoque ciertamente arriesgado en materia de Derecho Internacional⁶⁴. De hecho, sobre ese aspecto se centraron la mayor parte de las críticas provenientes del sector empresarial⁶⁵: de manera concreta, Amnistía Internacional advierte que “algunos sostienen que el derecho internacional es aplicable únicamente

⁶⁰ **Comisión de Derechos Humanos:** “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos”; informe de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos; p.1. E/CN.4/2005/91, 15 de febrero de 2005.

⁶¹ *Ibíd.*, p.18

⁶² *Ibíd.*, p.19

⁶³ *Ibíd.*, p.18

⁶⁴ **Hernández Zubizarreta, Juan:** “Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa”; *op. cit.*, pp.472-473.

⁶⁵ **Comisión de Derechos Humanos:** “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos”; *op. cit.*, p.20

a los Estados, o que las obligaciones en la esfera de los derechos humanos son solo aplicables a los Estados, y que las Normas de la ONU no pueden crear obligaciones legales para las empresas”⁶⁶.

Luego, en su primer apartado las Normas expresan que “dentro de sus respectivas esferas de actividad e influencia, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen la obligación de promover, asegurar que se disfruten, respetar, hacer respetar y proteger los derechos humanos”⁶⁷. De acuerdo a la interpretación publicada por Amnistía Internacional en el año 2004, esta previsión permite deducir que las obligaciones se aplican “por igual a las actividades que tienen lugar en el país de origen o territorio de la empresa transnacional u otra empresa comercial y en cualquier otro país en el que la empresa realice sus actividades”⁶⁸. Lo que supondría un efecto interesante en el marco de los procesos de deslocalización, por ejemplo.

En ese mismo sentido, el apartado 15 contiene una previsión más profunda sobre la cuestión: “cada empresa transnacional y otra empresa comercial aplicará e incorporará las presentes Normas en sus contratos u otros acuerdos y tratos con contratistas, subcontratistas, proveedores, licenciarios, distribuidores, personas naturales u otras personas jurídicas que concierten acuerdos con la empresa”⁶⁹. Esta previsión es de nuestro interés, toda vez que procura controlar un dispositivo clave del sistema económico global como son las denominadas “cadenas de suministro”, en este caso, del circuito productivo y comercial del sector empresarial.

El último aspecto a destacar de las Normas es el relativo a los mecanismos de vigilancia, y aunque si bien no crea ninguno especial para el caso, sí promueve la observancia de las mismas por parte de los mecanismos de Naciones Unidas “que ya

⁶⁶ **Amnesty Internacional:** “las Normas de Derechos Humanos de la ONU para empresas: hacia la responsabilidad legal”; p.4; ed. Editorial Amnistía Internacional (EDAI), Madrid, 2004.

⁶⁷ **Comisión de Derechos Humanos:** “Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos”; informe de la Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos; p. 1. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 26 de agosto de 2003.

⁶⁸ **Amnesty Internacional:** “las Normas de Derechos Humanos de la ONU para empresas: hacia la responsabilidad legal”; op. cit., p.21.

⁶⁹ **Comisión de Derechos Humanos:** “Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos”; op. cit., p.15

existan o estén por crearse”⁷⁰. No parece extraño conjeturar que de haber tenido mejor suerte las Normas se hubieran convertido en un punto de atención por parte de los comités.

Al cabo de casi dos décadas, buena parte de la literatura especializada reconoce dos certezas sobre las Normas: en términos formales, no lograron superar la fase de proyecto o propuesta, pero en términos simbólicos sentaron “las bases para futuros avances en la prevención de violaciones de derechos humanos vinculadas a las empresas”⁷¹.

Las iniciativas de la OCDE

El descontento expresado antes tuvo también una reacción en el marco de la OCDE -ya dijimos que promediando la década de 1970 dicha organización tuvo una primera intervención seria sobre el asunto-.

A finales de la década de 1990, y luego de algunos fracasos que derivaron en protestas sociales contra la globalización, los gobiernos involucrados en la OCDE impulsaron un proceso de reformas en las Directrices para las Empresas Multinacionales, “en la que por primera vez se permitió participación de las ONGs”, y se incluyó referencias a la Declaración Universal de Derechos Humanos⁷². En el año 2000 se adoptaron las nuevas Directrices⁷³.

Pero ese documento no es la última versión. En mayo de 2011, en ocasión del 50 aniversario de la entidad, un total de 42 gobiernos (entres los cuales se cuentan miembros, pero también algunos no miembros de la OCDE) adoptaron una actualización del mismo: y la denominaron Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.

⁷⁰ *Ibíd*em, p.16

⁷¹ **Feeney, Patricia**: “Empresas y Derechos Humanos: la lucha por la rendición de cuentas en la ONU y el rumbo futuro de la agenda de incidencia”; *op. cit.*, p. 183

⁷² *Ibíd*em, p. 181

⁷³ **Hernández Zubizarreta, Juan**: “Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa”; *op. cit.*, pp.408-441. El autor ofrece un análisis bien interesante sobre el desarrollo de la temática en el marco de la OCDE, solo que al ser una publicación de 2009 no contiene información sobre la última versión.

Si bien no se modificó la dimensión más sustantiva -esto es, siguen siendo principios y normas de carácter no vinculante que promueven cierta conducta empresarial-, es de notar que esta nueva versión procuró aproximar los contenidos a algunas de las líneas emergentes del trabajo en Naciones Unidas, por caso, incluyó un apartado especial sobre derechos humanos que intenta sintonizar con el Marco de las Naciones Unidas para las Empresas y los Derechos Humanos⁷⁴.

Las Líneas Directrices, además, proponen un “enfoque nuevo y amplio con el principio de debida diligencia y con la gestión responsable de la cadena de suministros”⁷⁵, y procuran ampliar los alcances de intervención al referir a los compromisos que le caben a las empresas transnacionales en relación con sus filiales, independientemente del lugar donde éstas últimas se encuentren⁷⁶.

En sentido contrario, destaca el carácter no vinculante de las Líneas Directrices, lo que se traduce en frágiles mecanismos de supervisión o seguimiento y en ausencia de medidas para los casos de incumplimiento. Si bien esto último puede resultar lógico, atento al objeto que persigue el documento y reconociendo quiénes y por qué lo elaboran, también es cierto que la envergadura de la OCDE y la incidencia que tiene sobre la economía global debiera generar mayores compromisos en sus participantes.

Como sea, las Líneas Directrices pretenden contribuir “a mejorar el clima para la inversión extranjera y potenciar que las empresas transnacionales desarrollen prácticas socialmente responsables”⁷⁷.

De acuerdo al enfoque de nuestro estudio, destacamos que reviste menos importancia la existencia de las Líneas Directrices en sí mismas, que la atención sobre cierta perspectiva de derechos humanos de manera transversal en el trabajo de la OCDE. La

⁷⁴ **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos:** “Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (revisión 2011)”; pp.35-38; ed. OECD Publishing, 2013.

⁷⁵ **López-Francos de Busturia, Andrea A.:** “Derechos Humanos, Empresas Transnacionales y Responsabilidad Social Empresarial”; op.cít, p.244

⁷⁶ *Ibidem*, pp. 245-246

⁷⁷ *Ibidem*, p.247

expectativa quizás no debamos ubicarla en mejorar los compromisos de las empresas transnacionales, sino en proyectar las obligaciones de derechos humanos sobre todos los dispositivos de la economía global en los que la OCDE interviene.

El Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas

En abril de 2005, el marco del 59º período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 2005/69 mediante la cual pidió al Secretario General de Naciones Unidas la designación de un representante especial sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales. Ese mismo año fue designado para el cargo el profesor John Ruggie, quien había trabajado en la creación del Pacto Mundial y en algunas otras esferas muy cercanas a Kofi Annan.

Tanto la creación del cargo como el nombramiento de Ruggie (que, por cierto, tuvo varias renovaciones) fueron objeto de diversas críticas, entre otras cosas, porque en sus primeras producciones, “en un movimiento que pareció estar calculado para atraer a los grupos empresariales pero que provocó el alejamiento de muchas ONGs”, desactivó casi por completo lo que quedaba latente de las Normas “insistiendo en que éstas eran tan profundamente defectuosas que nada podía ser rescatado”⁷⁸.

Juan Hernández Zubizarreta ubica la designación de Ruggie como una parte del proceso interno en Naciones Unidas que derivó en la eliminación de la Subcomisión de Derechos Humanos, y facilitó el desarrollo de intereses empresariales en desmedro de regulaciones más propias del campo de los derechos humanos⁷⁹.

Como sea, el mandato de Ruggie dejó una buena cantidad de documentos para el análisis, que serán oportunamente recuperados a lo largo de nuestro estudio. En este apartado, centraremos atención sobre dos: “Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos” de 2008, y “Principios

⁷⁸ **Feeney, Patricia:** “Empresas y Derechos Humanos: la lucha por la rendición de cuentas en la ONU y el rumbo futuro de la agenda de incidencia”; op. cit, p. 183

⁷⁹ **Hernández Zubizarreta, Juan:** “Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa”; op. cit, pp.465-469.

Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para ‘proteger, respetar y remediar’” del año 2011.

Definitivamente, esas dos producciones, sin perjuicio de las críticas que recibieron, aparecen como hitos claves en la historia reciente sobre la temática. Son elaboraciones que ganaron amplio reconocimiento, y con el correr de los años lograron insertarse en las tareas de diferentes organismos y foros internacionales; veremos más adelante, incluso, que resultaron de apoyo para los órganos de tratados.

El Marco Ruggie

En abril de 2008, John Ruggie presentó ante el Consejo de Derechos Humanos (órgano que reemplazó a la Comisión de Derechos Humanos) un informe titulado “Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”⁸⁰, que fue valorado de manera positiva por el propio Consejo dos meses después⁸¹. El documento es conocido todavía como Marco Ruggie.

El propio Ruggie lo definió como “un marco conceptual y de políticas basado en principios”⁸², y razonó que “la causa última de la difícil situación de los derechos humanos en la relación con las empresas reside en las lagunas de gestión debidas a la globalización, que han surgido entre el alcance y los efectos de las fuerzas y actores económicos, por un parte, y la capacidad de las sociedades para gestionar sus consecuencias adversas, por la otra”⁸³. Resolver esas lagunas de gestión global debe ser el centro de atención.

Luego de una serie de críticas al estado de situación⁸⁴, John Ruggie resume que el Marco “se basa en responsabilidades u obligaciones diferenciadas pero complementarias”, y se compone de tres principios básicos: “el Estado debe proteger

⁸⁰ **Consejo de Derechos Humanos:** “Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”; informe del Representante Especial del Secretario General, John Ruggie; A/HRC/8/5, 7 de abril de 2008.

⁸¹ **Consejo de Derechos Humanos:** Resolución 8/7, adoptada el 18 de junio de 2008.

⁸² **Consejo de Derechos Humanos:** “Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”; op. cit., p.1

⁸³ *Ibidem*, p.3

⁸⁴ *Ibidem*, pp. 5-8

frente a los abusos de derechos humanos cometidos por terceros, en particular las empresas; la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos; y la necesidad de tener una vía más efectiva a los remedios o recursos”⁸⁵.

Ya anticipamos que no es intención de este estudio reparar en todos los detalles y propuestas derivadas los documentos analizados, sino solo destacar una serie de variables que se vinculan con nuestros objetivos y enfoques. En relación con el Marco Ruggie quisiéramos poner el foco sobre algunos componentes del segundo capítulo, relativo al Deber Estatal de Proteger.

Es notable que Ruggie destaca una y otra vez que los problemas derivan de la incapacidad para encontrar regulaciones que contengan los efectos adversos de la globalización: son las lagunas de gestión creadas por la globalización las que favorecen los abusos de derechos cometidos por empresas⁸⁶. La transferencia de obligaciones al sector empresarial sugeridas en las Normas parece apoyada en otra base de interpretación del problema. No descartamos (aunque Ruggie sí lo hizo) que ambas puedan convivir, pero sí apuntemos que lo de Ruggie es una conceptualización general del problema, en tanto que las Normas tienen forma de respuesta parcial.

El efecto más interesante de la conceptualización de Ruggie es la incorporación en su informe de una batería de asuntos sobre los que funciona el sistema económico mundial, y cuyo control tiene menos que ver con las normativas creadas para las empresas y más con las acciones que podrían emprender los propios Estados.

Nos referimos, por ejemplo, a las referencias que presenta sobre la extraterritorialidad (aunque no lo define de ese modo)⁸⁷, sobre los tratados bilaterales de inversión y las incongruencias que a menudo se generan con las obligaciones internacionales en

⁸⁵ *Ibidem*, p.9

⁸⁶ *Ibidem*, p. 11

⁸⁷ *Ibidem*, p.19

materia de derechos humanos⁸⁸, o sobre los organismos que otorgan créditos para la exportación y que financian inversiones empresariales⁸⁹, entre otros.

Aunque, claro, cabe reconocer que en su planteo todos esos asuntos parecen quedar bajo la órbita del “compromiso político” del Estado, y no tanto como obligaciones jurídicas en sentido estricto.

Más allá de las discusiones de fondo, el Marco Ruggie fue “bien recibido por asociaciones empresariales, gobiernos y muchos grupos de la sociedad civil”⁹⁰, incluso es justo reconocerle al Representante Especial la capacidad de mantener activo el asunto al interior de las Naciones Unidas⁹¹ pese al duro golpe que significó el fracaso de las Normas.

Los Principios Rectores

A mediados de 2008, el Consejo de Derechos Humanos decidió prorrogar el mandato de John Ruggie para que elevara una propuesta que permitiera hacer operativos los conceptos y consideraciones expresadas en el Marco. Tres años después, el Representante Especial publicó su obra más famosa y -definitivamente- más preponderante en la historia reciente de la temática a nivel mundial: “Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para ‘proteger, respetar y remediar’” (los Principios Rectores).

Al decir del propio Ruggie, “la aportación normativa de los Principios Rectores no radica en la creación de nuevas obligaciones de derecho internacional, sino en precisar las implicancias de las normas y métodos actuales para los Estados y las empresas”⁹². Sin embargo, pese al pedido del Consejo y al título que puso a su producción, en la parte introductoria queda expuesta una verdad: no fueron concebidos como “un juego

⁸⁸ *Ibíd*em, pp.33-36

⁸⁹ *Ibíd*em, pp.39-41

⁹⁰ **Feeney, Patricia**: “Empresas y Derechos Humanos: la lucha por la rendición de cuentas en la ONU y el rumbo futuro de la agenda de incidencia”; op. cit., p. 185

⁹¹ *Ibíd*em, p.187

⁹² **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’”; op. cit., p14

de herramientas, que baste con tomar y aplicar” porque más allá de ser universalmente aplicables “los medios utilizados para su ejecución reflejarán el hecho de que vivimos en un mundo con 192 Estados Miembros de las Naciones Unidas, 80.000 empresas transnacionales, un número diez veces mayor de filiales e innumerables millones de empresas nacionales”⁹³.

Aun considerando esa salvedad, los Principios se instalaron durante los últimos años como una de las principales -si acaso la principal- referencia en la materia, y esto así tanto para organizaciones como la OCDE como para diferentes órganos de tratados que funcionan bajo la órbita de las Naciones Unidas. También fueron observados por tribunales regionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, en la sentencia del Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs Surinam del 2015⁹⁴.

Sin embargo, como bien apunta Andrea López-Francos de Busturia “no todos son halagos para el trabajo de John Ruggie”⁹⁵, y la mayor parte de los cuestionamientos repararán en que “ha perdido la oportunidad de elaborar un documento jurídicamente vinculante para las empresas”⁹⁶.

Sucede que las dos producciones principales de Ruggie parecen reforzar las obligaciones de los Estados en la materia, pero sin llegar a construir las que le caben (o podrían) al sector empresarial. Y en un escenario con desequilibrios de poder real, no parece ser demasiada la carga que estas propuestas terminan imponiendo sobre los actores privados -y eventualmente más fuertes- y, por ende, no logran equilibrar: produciendo muy pocas modificaciones en términos prácticos. Dicho esto sin perjuicio además de las afectaciones ciertas que los planteos de Ruggie pueden tener sobre los estándares internacionales de protección de los derechos humanos: al reducir la carga de obligaciones empresariales se corre el riesgo bajar el grado de protección de

⁹³ *Ibídem*, p. 15

⁹⁴ **Corte Interamericana de Derechos Humanos**: Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam, sentencia de 25 de noviembre de 2015, Serie C N 309; pp.224-226

⁹⁵ **López-Francos de Busturia, Andrea A.**: “Derechos Humanos, Empresas Transnacionales y Responsabilidad Social Empresarial”; *op.cít.*, p.221

⁹⁶ *Ibídem*, p.222

derechos y, por añadidura, aceptar estándares menos convenientes para personas y comunidades.

Desde ya que no faltan explicaciones sobre las variables que hacen a lo “políticamente conveniente” (aquello que resulta posible, que facilita consensos en un tema novedoso y complejo) en razón del contexto en que Ruggie formuló sus planteos⁹⁷.

Entre los muchos análisis críticos del trabajo de John Ruggie, aparecen los escritos de David Bilchitz, frecuentemente citado para estos casos, y que ciertamente explican de un mejor modo lo dicho en los párrafos previos⁹⁸.

Por fuera de todas estas discusiones y críticas, y en lo que importa estrictamente a nuestro trabajo, cabe destacar algunos de los temas incorporados al debate que aparecen entre los 31 Principios Rectores, principalmente en la primera parte, sobre el deber del Estado de proteger los derechos humanos.

El segundo principio expresa que “los Estados deben enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades”⁹⁹. Tal como se desprende de los comentarios, la propuesta refiere a la extraterritorialidad, y toma como base la tarea de algunos de los órganos de tratados de derechos humanos.

El siguiente, relativo a las funciones reglamentarias y normativas de los Estados, pide que se definan y actualicen marcos legales pertinentes en la materia, que sirvan para estructurar las políticas públicas comerciales, incluyendo la vigilancia de sus efectos. La definición de lineamientos generales para la regulación del tema por parte de los Estados será un asunto de especial atención en el capítulo tres.

⁹⁷ *Ibíd*em, pp.229-232

⁹⁸ Ver, por ejemplo: **Bilchitz, David**: “El Marco Ruggie: ¿una propuesta adecuada para las obligaciones de derechos humanos de las empresas?; en: Revista Sur, V7 N12, pp. 209-241; ed. Red Interuniversitaria de Derechos Humanos, San Pablo, 2010

⁹⁹ **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’; op. cit., ANEXO

Tanto el sexto como el noveno principio reubican las obligaciones de derechos humanos de los Estados en relación con los acuerdos o transacciones comerciales, ya sea con empresas o con otros Estados. De hecho, el efectivo cumplimiento del principio 9 requiere el dictado de “un marco normativo nacional adecuado para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos cuando concluyan acuerdos políticos sobre actividades empresariales” a través de tratados o contratos de inversión.

En el principio 10, John Ruggie incorporó una variable que no estaba tan clara en su producción anterior: las acciones que deberían emprender los Estados en su calidad de integrantes de instituciones multilaterales que tratan cuestiones relacionadas con empresas, en particular, las instituciones financieras y comerciales internacionales. Si bien los Principios no las mencionan expresamente, no parece difícil relacionar lo dicho con el Fondo Monetario Internacional, el Grupo Banco Mundial o la Organización Mundial de Comercio, por ejemplo.

Atento al objeto de nuestra investigación, los principios contenidos en la segunda y tercera parte revisten menor interés. En todo caso, en relación con la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, sí cabe señalar que el principio 18 (en complemento con el 19, 20 y 21) expresa que “las empresas deben identificar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos en las que puedan verse implicadas ya sea a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales”. Lo atractivo de ello es que promueve las evaluaciones de impacto, y las ubica bajo la órbita de las responsabilidades empresariales: volveremos sobre esta cuestión más adelante para revisar qué han dicho sobre eso los comités.

No está en nuestras intenciones arribar a conclusiones sobre las producciones en sí de John Ruggie, ni mucho menos señalar si resultan más o menos convenientes o cuánto contribuyen con la protección efectiva de los derechos humanos; en todo caso, sobre ello existen muchos otros análisis muy bien fundamentados, y que en su mayoría se

preocupan por la regulación internacional aplicable estrictamente al sector empresarial.

En este trabajo estamos preocupados por ciertos campos temáticos que hacen al funcionamiento de la economía global y donde las empresas transnacionales tienen particular participación. Desde esa mirada, las iniciativas de John Ruggie aportan, al menos, dos cosas: la identificación de las lagunas de gestión en la economía global como el problema inicial (expresado en el Marco Ruggie), y luego la incorporación definitiva en el debate de una serie de asuntos críticos para el modelo económico en curso (ubicables entre los Principios Rectores). Podrá decirse que no hay novedad en sus planteamientos, y quizás sea cierto, pero sin dudas que sus palabras alcanzaron el reconocimiento que no tuvieron sus antecesores.

El Grupo de Trabajo

En julio de 2011, en el marco de su 17º período de sesiones, el Consejo de Derechos Humanos adoptó la resolución 17/4 sobre los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. La decisión tiene tres puntos a destacar.

En primer lugar, reconoce el trabajo del Representante Especial del Secretario General y hace suyos los Principios Rectores; en segundo, “decide establecer un grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, integrado por cinco expertos independientes, con una representación geográfica equilibrada”¹⁰⁰; y finalmente, crea el Foro sobre las empresas y los derechos humanos “bajo la dirección del Grupo de Trabajo para examinar las tendencias y los problemas de aplicación de los Principios Rectores”¹⁰¹.

Lo más evidente de la decisión del Consejo es que otorga estructura institucional a los Principios Rectores, y con ello los ubica en la cima de la temática a nivel global. Tanto así que en sus considerandos refuerza los criterios adoptados por Ruggie: por un lado, indica que “el deber y la responsabilidad primordial de promover y proteger los

¹⁰⁰ Consejo de Derechos Humanos: Resolución 17/4, adoptada el 16 de junio de 2011, p.6.

¹⁰¹ *Ibidem*, p.12

derechos humanos y las libertades fundamentales incumbe al Estado”, y por otro, resalta que “las empresas transnacionales y otras empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos”.

La estructura definida supone una reconversión en los mecanismos de estudio y seguimiento (el Representante Especial deja paso a un Grupo de Trabajo), y genera una nueva y bien diferente instancia de diálogos (el Foro).

El Grupo de Trabajo tiene por objeto promover los Principios Rectores: estudiar su aplicación efectiva, asesorar y efectuar recomendaciones sobre la puesta en práctica, incluso visitar países para llevar a cabo sus análisis; el Consejo le exige que en sus tareas tenga en cuenta el enfoque de género y la situación de personas en situación de mayor vulnerabilidad, en particular niños y niñas¹⁰².

Es cierto que la tarea de todos los denominados procedimientos especiales en Naciones Unidas está limitada por los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, en mayor medida, la de aquellos cuyos temas de atención tienen un tratado especial. En el caso del Grupo de Trabajo lo más llamativo es que ese marco está dado esencialmente por los Principios Rectores. Salvando las distancias, el Consejo le otorgó entidad de órgano oficial para monitoreo y seguimiento de los Principios Rectores.

Desde su creación, el Grupo de Trabajo produjo más de 40 documentos (entre informes, anexos y otros escritos publicados) sobre la aplicación e interpretación de los Principios Rectores en diversas partes del mundo. Las tareas incluyeron misiones en países como Mongolia, Brasil, Tailandia, Kenya, República de Corea, Canadá, Perú, Estados Unidos, entre otros¹⁰³.

¹⁰² *Ibidem*, p.6f

¹⁰³ Los informes publicados por el Grupo de Trabajo (incluidos los vinculados con misiones en países) pueden descargarse ingresando desde el sitio web oficial de las Naciones Unidas.

En materia de asuntos especialmente tratados por este órgano, cabe destacar sus producciones sobre corrupción¹⁰⁴, diplomacia económica¹⁰⁵, pequeñas y medianas empresas¹⁰⁶ o cooperación transfronteriza¹⁰⁷. En todos los casos, aplicando sobre esos temas las propuestas derivadas del trabajo de John Ruggie. Asimismo, importa resaltar la atención prestada por el Grupo de Trabajo a los impactos empresariales sobre los derechos de los pueblos indígenas¹⁰⁸, y las dimensiones de género de los Principios Rectores¹⁰⁹. Algunas de las consideraciones publicadas por este órgano serán utilizadas más adelante.

El Consejo también encomendó al Grupo de Trabajo la dirección del Foro sobre las empresas y los derechos humanos. Un espacio de amplia participación para examinar “las tendencias y los problemas de aplicación de los Principios Rectores y promover el diálogo y la cooperación acerca de las cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos”¹¹⁰. El encuentro principal se realiza una vez al año.

De acuerdo a la información oficial, el Foro suele reunir alrededor de 2000 participantes de todo el mundo, incluyendo representantes gubernamentales, empresas, organizaciones de la sociedad civil, inversores, organismos de Naciones Unidas, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones sindicales,

¹⁰⁴ **Consejo de Derechos Humanos:** “Relación entre la cuestión de las empresas y los derechos humanos y las actividades de lucha contra la corrupción”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/44/43, 17 de junio de 2020.

¹⁰⁵ **Consejo de Derechos Humanos:** “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales sobre la ‘diplomacia económica’ como herramienta de los Estados para promover el respeto de los derechos humanos por las empresas”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/38/48, 2 de mayo de 2018.

¹⁰⁶ **Consejo de Derechos Humanos:** “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales sobre las oportunidades para las pequeñas y medianas empresas en la aplicación de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/35/32, 24 de abril de 2017.

¹⁰⁷ **Consejo de Derechos Humanos:** “Mejores prácticas y formas de aumentar la eficacia de la cooperación transfronteriza entre los Estados en lo que respecta a la aplicación de la legislación en la cuestión de las empresas y los derechos humanos: estudio del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; estudio del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/35/33, 25 de abril de 2017.

¹⁰⁸ **Consejo de Derechos Humanos:** “Impacto de las empresas en los derechos de los pueblos indígenas”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/68/279, 7 de agosto de 2013.

¹⁰⁹ **Consejo de Derechos Humanos:** “Dimensiones de género de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/41/43, 23 de mayo de 2019.

¹¹⁰ **Consejo de Derechos Humanos:** Resolución 17/4, op. cit., p.12.

espacios universitarios y medios de comunicación: “durante tres días, los participantes asisten a más de 60 debates sobre temas relacionados con los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”¹¹¹. La última edición fue el 9º Foro Anual sobre las Empresas y los Derechos Humanos, realizado en noviembre de 2020.

El mandato del Grupo de Trabajo, y la continuidad de los Foros, (es decir, la estructura institucional que da curso a los Principios Rectores) fue renovado en tres ocasiones, la última en 2020¹¹².

A mediados de dicho año, se lanzó el Proyecto conocido como UNGPs 10+, una iniciativa del Grupo de Trabajo, con el apoyo de algunos gobiernos, que sirvió para poner en revisión los primeros diez años de existencia de los Principios y proponer una “hoja de ruta para la próxima década”. El Proyecto contó con una amplia participación de diversos sectores interesados en la temática¹¹³. En abril de 2021, el Grupo de Trabajo presentó al Consejo un documento que, de alguna manera, sirve a modo de resumen de UNGPs 10+, a la vez que contiene algunas interesantes valoraciones históricas sobre los Principios elaborados por Ruggie¹¹⁴.

Más adelante recuperaremos algunas consideraciones del Grupo de Trabajo derivadas del UNGPs 10+; inicialmente se destaca que el informe al Consejo repasa sobre la incidencia de los Principios Rectores (en particular, la diligencia debida en materia de derechos humanos) en las instituciones financieras internacionales¹¹⁵, en las normativas internas de los Estados u organizaciones regionales¹¹⁶, en los acuerdos comerciales¹¹⁷, en los arbitrajes internacionales para la solución de controversias, entre otros asuntos de interés para nuestro estudio. Según el caso, las conclusiones

¹¹¹ La Organización de Naciones Unidas ofrece información detallada del Foro sobre Empresas y Derechos Humanos en su propio sitio web.

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/ForumonBusinessandHumanRights.aspx>

¹¹² Consejo de Derechos Humanos: Resolución 44/15, adoptada el 17 de julio de 2020, pp. 14-16.

¹¹³ La Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas por los Derechos Humanos creó un sitio web para la publicación de documentos sobre este proyecto:

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/UNGPsBizHRsnext10.aspx>

¹¹⁴ Consejo de Derechos Humanos: “Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/47/39, 22 de abril de 2021.

¹¹⁵ *Ibidem*, pp. 22-25

¹¹⁶ *Ibidem*, pp. 34-40

¹¹⁷ *Ibidem*, pp. 45-49

varían: en algunos ítems el grado de avance es positivo, pero en otros es muy escaso, y con base en ello se espera trazar la hoja de ruta para los próximos años.

Los temas tratados en nuestra investigación mantienen también un fuerte vínculo con algunas producciones derivadas de otros procedimientos especiales que existen a partir de disposiciones del Consejo. Esto así en la medida en que dichas producciones se ocupen de las afectaciones a los derechos humanos que pueden ocurrir (directa o indirectamente) a instancias del funcionamiento de ciertos campos temáticos claves en el andamiaje de la economía global.

Por caso, a lo largo del tercer capítulo, incluiremos referencias a informes de la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, como también repararemos en documentos producidos por la Relatoría Especial sobre Pobreza Extrema y Derechos Humanos o la Relatoría Especial sobre el Derecho al Desarrollo. En ocasiones, también tendremos en cuenta lo expresado por el Experto independiente sobre los efectos de la deuda externa y otras obligaciones financieras conexas de los Estados en el pleno disfrute de todos los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales.

El Grupo Intergubernamental

Como anticipamos, en junio de 2014 el Consejo de Derechos Humanos adoptó la resolución para la “elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos”. La votación cerró con 20 Estados a favor, 14 en contra y 13 abstenciones.

A iniciativa del Estado Plurinacional de Bolivia, Cuba, Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, el Consejo de Derechos Humanos decidió crear un Grupo de Trabajo Intergubernamental (en adelante, Grupo Intergubernamental) de composición abierta cuyo mandato será justamente elaborar el instrumento jurídicamente vinculante que permita regular las actividades de las empresas transnacionales en el derecho internacional de los derechos humanos.

Esta decisión, como también ya dijimos, supone el reconocimiento de una necesidad, pero agreguemos ahora que además implica una suerte de cambio de rumbo en relación con la tendencia previa: aunque resulte extraño advertir que el rumbo previo no se anula sino que, de algún modo, se mantiene operativo en paralelo.

Si las propuestas de John Ruggie encontraron anclaje institucional con la creación del Grupo de Trabajo y el Foro, quienes le objetaban no haber construido un instrumento de tipo vinculante para empresas (si acaso la crítica más reconocida), encontraron en el Grupo Intergubernamental su espacio de reconocimiento y permanencia en Naciones Unidas. Dicho en otros términos, el mismo Consejo de Derechos Humanos que institucionalizó los Principios Rectores, en paralelo se lanzó a la construcción de una normativa que los supere.

Podríamos detenernos a razonar sobre la conveniencia de crear otra estructura para abordar el mismo asunto, pero no nos resulta eso ahora relevante, sino más bien la trascendencia de una resolución que confiesa un nuevo objetivo de las Naciones Unidas para la temática.

Hasta el momento, el Grupo Intergubernamental realizó seis sesiones. La instancia actual del debate se centra en torno al “segundo borrador revisado de instrumento jurídicamente vinculante sobre actividades empresariales y derechos humanos”, y se espera que para mediados de 2021 se conozca una tercera versión, recuperando las discusiones y acuerdos del evento que tuvo lugar en octubre de 2020¹¹⁸.

Es incierto el futuro. Los aspectos críticos aún siguen siendo varios, y dada la magnitud de la iniciativa, todo parece indicar que llevará aún más tiempo arribar a resultados concretos.

Las observaciones generales

¹¹⁸ Consejo de Derechos Humanos: “Informe sobre el sexto período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos”; informe del Grupo de Trabajo Intergubernamental; A/HRC/46/73, 14 de enero de 2021.

Hasta tanto se consolide un tratado internacional de tipo vinculante, los documentos de mayor fuerza jurídica seguirán siendo los que produzcan los órganos de monitoreo de pactos y convenciones vigentes. En tanto interpretes autorizados de los tratados internacionales de protección de derechos humanos, los comités fijan las pautas de acción que deben seguir todos los Estados parte, y con mayor fuerza durante los últimos años, la cuestión de las empresas transnacionales y los efectos derivados del sistema económico mundial, también han sido objeto de atención.

El material de estudio que utilizamos en este trabajo es, justamente, el derivado de los pronunciamientos publicados por los comités de Naciones Unidas: durante el capítulo tres, y en razón de los detalles de cada uno de los campos temáticos, abordaremos lo expresado por cada órgano sobre la cuestión. Sin embargo, nos importa aquí cuanto menos reseñar los principales pronunciamientos toda vez que, a nuestro juicio, forman parte de los antecedentes claves en la temática.

El primer paso firme lo dio el Comité de los Derechos del Niño y la Niña, en abril de 2013, al aprobar la Observación General Nº 16 sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño y la niña. Este órgano venía trabajando desde tiempo antes de manera diferencial sobre el asunto, por ejemplo, incluyendo en muchas de sus observaciones finales sobre informes presentados por los Estados partes un subtítulo especial denominado “derechos del niño y sector empresarial”. Como quedará claro más adelante, en esta Observación General aparecen muchos tópicos y enfoques de interés para nuestro estudio.

El otro documento clave es la Observación General Nº 24, adoptada en agosto de 2017, por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales. Es una herramienta sumamente interesante en la materia y por ello la citaremos en reiteradas ocasiones; el Comité se permitió incluso tomar algunos riesgos como la interpretación del Pacto a la luz de las obligaciones extraterritoriales.

Tiempo antes de adoptar la Observación General N° 24, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicó una Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales, que sirvió a modo de antesala de esta última y le permitió al órgano anticipar su preocupación ante la comunidad internacional¹¹⁹.

También cabe recordar que en mayo de 1998 el mismo órgano adoptó una declaración sobre “la mundialización y sus consecuencias sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales”¹²⁰, que incluyó menciones sobre el sector empresarial pero también atendió otras esferas de la economía mundial, llegando, por ejemplo, a exhortar al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial a que presten mayor atención al respeto de los derechos económicos, sociales y culturales¹²¹.

Como dato de interés, podemos apuntar que las dos observaciones generales aprobadas contienen referencias expresas a los antecedentes considerados por los órganos sobre la cuestión, y remiten en especial a los Principios Rectores.

Por supuesto que a lo largo de nuestro análisis tendremos en consideración otras observaciones o comentarios generales adoptados por los órganos de tratados, en razón de los temas que iremos abordando en cada apartado, y esto así porque nuestro enfoque nos lleva a reparar no solo sobre lo dicho en torno a empresas con alcance internacional sino también sobre aquello que resulte aplicable a ciertos dispositivos de la economía mundial. No obstante ello, quede en claro que, en lo que refiere al registro de antecedentes, consideramos a estas dos observaciones generales como las más trascendentes.

Otras iniciativas de interés

¹¹⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales”; op. cit.

¹²⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “La mundialización y sus consecuencias sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales” (1998). E/1999/22 Cap.VI.

¹²¹ *Ibidem*, p.515.7

Para finalizar, nos importa mencionar tres iniciativas impulsadas por fuera del Sistema de Naciones Unidas, pero que ciertamente tienen fuerte reconocimiento.

La primera son los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptados en el año 2011, en el marco de un encuentro internacional promovido por la Universidad de Maastricht y la Comisión Internacional de Juristas¹²².

Si bien el documento no se dedica exclusivamente a la cuestión empresarial, es una referencia indudable en materia de aplicación extraterritorial de los tratados de protección de derechos humanos, y por esa circunstancia, tendremos en cuenta algunos de sus contenidos en ocasión del estudio de ese tema en el capítulo tres.

La segunda iniciativa corresponde al sistema interamericano de derechos humanos, y fue publicada en 2019 por la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El trabajo se titula “Empresas y Derechos Humanos: estándares interamericanos”¹²³, y a lo largo de más de 200 páginas concentra los principales avances y desafíos del sistema interamericano de protección de derechos humanos en la materia: la observancia del derecho a la consulta previa, la aplicación extraterritorialidad de los tratados, o los procesos de privatización, son algunos de los asuntos que coinciden con los tópicos abordados en este trabajo.

La tercera es una iniciativa emergente de la sociedad civil, presentada ante distintos foros internacionales, entre ellos, el Grupo Intergubernamental de Naciones Unidas: nos referimos a las propuestas de la Campaña Global para Reivindicar la Soberanía de

¹²² **Consortio ETO:** Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales”; ed. FIAN International, Heidelberg, 2013.

¹²³ **Comisión Interamericana de Derechos Humanos:** “Empresas y derechos humanos: estándares interamericanos”; informe de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales; CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019.

los Pueblos, Desmantelar el Poder de las Transnacionales y Poner Fin a la Impunidad (Campaña Global)¹²⁴.

La Campaña Global se lanzó en el año 2012 y convoca actualmente a más de 200 entidades de la sociedad civil de todas las regiones del mundo: movimientos sociales, pueblos indígenas, sindicalistas, personas expertas, comunidades afectadas por las prácticas de las empresas transnacionales, entidades de ámbitos académicos, etcétera.¹²⁵

En términos conceptuales, hay dos marcas bien definidas en las propuestas que impulsa la Campaña Global: a) es una fórmula radicalmente diferente al Derecho Internacional clásico, en tanto “se aleja de la diplomacia de los Estados y de los organismos interestatales”¹²⁶ para construir un arquitectura jurídico-política de y para los movimientos sociales sobre la base de la protección efectiva de los derechos humanos (un tratado “desde abajo”); y b) en razón de lo anterior, es notoriamente crítica de algunas de las principales propuestas oficiales de Naciones Unidas, como el Pacto Mundial o el Marco Ruggie.

Más allá de las diferencias que podríamos expresar, lo cierto es que muchos de los contenidos y temas incluidos en las propuestas sintonizan muy bien con nuestro enfoque y objeto de investigación. Como decir que aun eligiendo caminos presuntamente diferentes, los asuntos de preocupación son similares, aunque los resultados o propuestas, en ocasiones, nos separen.

En el año 2017, la Campaña Global presentó ante el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Naciones Unidas el documento titulado “Tratado sobre Empresas Transnacionales y sus Cadenas de Suministro con Respecto a los Derechos

¹²⁴ Más información sobre la Campaña Global puede consultarse en el sitio web de la iniciativa: <https://www.stopcorporateimpunity.org/?lang=es>

¹²⁵ **Campaña Mundial para Reclamar la soberanía de los pueblos, desmantelar el poder corporativo y poner fin a la impunidad:** “Tratados sobre empresas transnacionales y sus cadenas de suministro con respecto a los derechos humanos”; pp. 28-31; octubre de 2017. El documento fue presentado en el marco de la 3ª Sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental.

¹²⁶ **Hernández Zubizarreta, Juan:** “El tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales. Un análisis desde la sociología jurídica”; p. 51; ed. Paz con Dignidad/OMAL, 2017

Humanos” (el Tratado), a efectos de que éste lo considerara en el proceso de elaboración del instrumento jurídicamente vinculante que ordenó el Consejo. El texto es, justamente, un proyecto de Tratado derivado de un amplio proceso de participación.

En lo que nos importa, es evidente que procura establecer líneas de acción para controlar el funcionamiento de las empresas transnacionales en su contexto de existencia, y en ese sentido, incorpora al debate algunos asuntos que también son parte de nuestro estudio.

De ese modo, aparecen referencias a la necesidad de establecer obligaciones para las instituciones internacionales económico-financieras como el FMI o el Banco Mundial¹²⁷, la sujeción de los tratados de libre comercio e inversión a las normas internacionales de derechos humanos¹²⁸, las obligaciones extraterritoriales que le caben a los Estados en esta materia¹²⁹, la extensión de las obligaciones a las zonas francas¹³⁰, entre muchos otros asuntos incluidos en la propuesta. Ninguna de las experiencias relevadas antes contiene todos estos temas (al menos no con este nivel de profundidad) en un mismo documento: y eso, de algún modo, nos aproxima.

Luego, el Tratado se articula con base en evidentes críticas al sistema económico mundial, expresa de manera separada algunas regulaciones necesarias, y promueve intervenciones fuertes de tipo jurídico-política en la materia, llegando, por ejemplo, a proponer la creación de una Corte Internacional sobre Empresas Transnacionales y un Centro Internacional de Monitoreo de las Empresas Transnacionales¹³¹.

Aun cuando no nos convence el rol que le asigna efectivamente al DIDH y a la autoridad estatal en el marco de la globalización económica, sí hay algo que parece evidente: nuestra investigación bien puede sumar argumentos en favor de muchos de

¹²⁷ **Campaña Mundial para Reclamar la soberanía de los pueblos, desmantelar el poder corporativo y poner fin a la impunidad:** “Tratados sobre empresas transnacionales y sus cadenas de suministro con respecto a los derechos humanos”; op.cit., Parte IV.

¹²⁸ *Ibidem*.

¹²⁹ *Ibidem*, Parte III 1

¹³⁰ *Ibidem*, Parte II 13

¹³¹ *Ibidem*, Parte V

los asuntos planteados, aportando para cada uno de ellos una serie de pronunciamientos concretos de los órganos de tratados que sintonizan con las pretensiones de la Campaña Global. De todos los antecedentes relevados es definitivamente el que mejor nos interpela.

CAPITULO DOS.

El concepto de desnacionalización de Saskia Sassen sirvió como idea disparadora de este trabajo, como motor de reflexión, más que como eje central del marco teórico en el sentido tradicional de la investigación científica.

Una suerte de base de apoyo política que nos permitió reposicionar todas las partes de interés, y nos obligó a pensar la globalización económica y financiera antes que las violaciones de derechos derivadas del accionar de empresas con alcance internacional.

Fue útil para abandonar cierto maniqueísmo emergente de la búsqueda de responsabilidades en ese sistema dual que supone la relación Estado-Empresa, y reflexionar entonces sobre los componentes básicos del propio sistema económico global donde las cosas suceden.

En la propuesta general de Sassen, “la globalización no se limita ya a la noción convencional que la define como un proceso de formación de instituciones exclusivamente globales y de interdependencia creciente entre los estados-nación del mundo”, toda vez que “lo global (...) trasciende el marco exclusivo del Estado-Nación” pero al mismo tiempo “habita parcialmente en los territorios y las instituciones nacionales”¹³².

La globalización -como ya dijimos- supone la existencia de dos dinámicas diferenciadas. Por un lado, el desarrollo de procesos e instituciones manifiestamente globales

¹³² Sassen, Saskia: “Una sociología de la globalización”; p.11; ed. Katz Editores, Buenos Aires/Madrid, 2007.

(mercados financieros internacionales, empresas transnacionales, incluso, los propios órganos de tratados), y por otro, procesos “que no pertenecen necesariamente a la escala global y que, sin embargo, forman parte de la globalización”¹³³ (la aplicación local de las políticas fiscales y monetarias promovidas por el Fondo Monetario Internacional, por ejemplo).

El error sería considerar que ambas dinámicas no tienen puntos de ajuste, o no se vinculan. Existe una gran cantidad de procesos e instituciones que para funcionar de manera global requieren que la autoridad territorial avance previamente en su propia adaptación. El problema es que esa adaptación suele ser leída como una cuestión estrictamente nacional, sin observar la implicancia que tiene para el funcionamiento de lo previsto en la primera dinámica. De hecho, esa es una de las principales preocupaciones teóricas de la autora.

Sin embargo, cierto es que “la preeminencia de la escala nacional y de la autoridad exclusiva del Estado sobre su territorio -contexto clave en la etapa actual de la globalización- trae aparejada la participación necesaria de los estados-nación en la formación de los sistemas globales”¹³⁴.

Eso que referimos como adaptación del Estado es, tanto para Sassen como para el resto de nuestro trabajo, una campo propicio para la desnacionalización.

El concepto podría entenderse entre los resultados de la negociación del Estado para favorecer operaciones económicas internacionales, ajustando su propio derecho nacional en razón de las actividades de los otros actores extranjeros en su territorio, incluso de los actores nacionales en territorios de otros Estados¹³⁵.

En lo que aquí importa, según Sassen, “los gobiernos de todos los países incorporados en el sistema económico global han dictado medidas legislativas, decretos ejecutivos y

¹³³ *Ibíd*em, p.14

¹³⁴ *Ibíd*em, p.25

¹³⁵ **Sassen, Saskia**: “Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales”; p.289; ed. Katz Editores, Buenos Aires/Madrid, 2010.

resoluciones judiciales que permiten a las empresas extranjeras operar en su territorio y posibilitan que sus mercados se vuelvan internacionales”¹³⁶.

En buena parte de esas negociaciones sucede la reubicación de la autoridad territorial. Aquel Estado protagónico que, entre otras cosas, dio sentido al sistema internacional de derechos humanos (aunque dicho sistema en sí mismo resulte una de estas negociaciones) reformula sus propias normativas para encajarlas en mercados o cadenas productivas globales. No pierde protagonismo, pero ya no está solo.

Esa adaptación “a los intereses de las empresas y de los inversos extranjeros” en nuestros tiempos implica la desnacionalización de “varios componentes institucionales especializados”¹³⁷.

Es absolutamente cierto que “la globalización comercial estimula la desnacionalización de las economías nacionales, puesto que tanto la producción como los mercados dependen de factores ajenos al territorio y a las políticas aisladas de los Estados”¹³⁸. Pero ello no suena extraño, toda vez que allí radica justamente la operatoria más básica de los actores globales. En todo caso, lo atractivo del planteo de Saskia Sassen es la (re) valoración de las decisiones estatales como factor clave en el funcionamiento de todo el sistema global.

Existen, entonces, una “serie de operaciones específicas realizadas en ámbitos institucionales nacionales, que antes estaban orientadas a proyectos de estados nacionales pero que hoy se orientan a proyectos extranacionales o transnacionales”¹³⁹. De manera más precisa, nuestra autora apunta que “las políticas que surgen en las décadas de 1980 y 1990 para dar cabida a los proyectos globales de algunas empresas y mercados desarticulan parcialmente esta noción de lo nacional y apuntan a

¹³⁶ *Ibidem*

¹³⁷ *Ibidem*, p.291

¹³⁸ **Oropeza Chávez, Ana Brisa:** “Hacia un nuevo concepto de soberanía: la teoría de la responsabilidad de los Estados en materia de inmigración”; en: Cienfuegos Salgado, David, y otros (coord.), “La migración en perspectiva: fronteras, educación y derechos”, p. 339; ed. Gobierno del Estado de Guerrero/Universidad Pedagógica Nacional/Fundación Académica Guerrerense, México, 2008.

¹³⁹ **Sassen, Saskia:** “Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales”; op. cit., p.294

determinadas zonas geográficas, determinados sectores económicos y determinados segmentos de la fuerza laboral”¹⁴⁰.

Es entonces el Estado un “espacio clave para el desarrollo y la instauración de las condicionalidades de la globalización económica empresarial”¹⁴¹.

De algunos trabajos de Sassen emerge la posibilidad de que la desnacionalización resulte una categoría superadora de otros términos habitualmente usados para explicar ese rol del Estado en el marco de la globalización económica y financiera, como ser “liberalización”, “desregulación” o “privatización”¹⁴². La idea de desnacionalización podría contener esas acciones, a la vez que explica mejor el vínculo más amplio que deriva del cruce entre lo nacional y lo global.

La propuesta de Saskia Sassen promueve el estudio de lo local en vínculo con lo global. Impulsa a reflexionar sobre los modos en que cada Estado, conforme sus particularidades (sus capacidades y características), reordena sus territorios, normativas e instituciones para ensamblar una parte de sí en la economía-mundo. Abre un campo muy amplio, si acaso interminable, para la investigación en ciencias sociales, aun cuando existen prácticas concretas que resultan similares entre un Estado y otro.

Quisiéramos reiterar que la idea de desnacionalización resultó reveladora para nuestro trabajo. Nos permitió preguntarnos acerca de cuáles podrían ser las zonas estratégicas donde los Estados desnacionalizan y, junto a otras prácticas globales, cierto tipo de empresa comienza a operar en ese territorio. Naturalmente que no encontramos sino algunas pocas respuestas parciales, pero lo suficientemente útiles para llevar a cabo esta primera investigación con este enfoque.

Sucede que a la pregunta sobre cuáles podrían ser las zonas estratégicas, le siguió otro interrogante: ¿fueron objeto de atención por parte de los órganos de tratados esas

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 292

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 291

¹⁴² **Sassen, Saskia**: “Una sociología de la globalización”; op. cit. pp.48-58.

zonas? Y si lo fueron, ¿que recomendaron a los Estados? ¿de qué manera interpretaron los instrumentos?

El razonamiento que nos mueve es bastante sencillo: para que una empresa con alcance internacional tenga capacidad de operar en determinado territorio (y eventualmente, genere una violación de derechos) resulta necesario que el Estado previamente adapte condiciones internas, reformulando sus propias legalidades (desnacionalizando una parte de sí).

Entonces toca evaluar de qué manera podrían los tratados internacionales de protección de derechos humanos aplicar sobre esos procesos de desnacionalización. Si las obligaciones de derechos humanos logran controlar el modo en que los Estados se adaptan a los circuitos globales, quizás luego sea menos necesario encontrar regulaciones especiales para las empresas transnacionales.

En nuestra lógica, no se trataría ya de pensar en el control internacional de actores no estatales, sino de establecer pautas básicas para que la inserción de los Estados en la economía global genere la menor cantidad de riesgos posibles para las personas, cumpliendo su deber de garantía.

Del recorte que hicimos sobre la literatura de Sassen, y en su justo cruce con la problemática que aquí tratamos, quedará latente la pregunta acerca de las efectivas “libertades” que cada Estado tiene a la hora de avanzar en procesos de desnacionalización, e insertar parte de su economía en cadenas globales. En algún punto, se trata del ejercicio de soberanía.

Planteado en otros términos: ¿todos los Estados desnacionalizan porque quieren y les resulta conveniente, y entonces los riesgos sobre los derechos humanos de las personas eventualmente afectadas es, sin más, una deliberada violación de normas internacionales? ¿Será que algunos países, en la relación de fuerzas, no tienen muchas alternativas para insertarse en la economía global, y deben entonces aceptar reglas que podrían resultar contrarias a pactos y convenciones? Estas preocupaciones se

advierten en buena parte de la literatura especializada del campo de derechos humanos que investigó las violaciones derivadas del accionar empresarial.

Nos interesa apuntar que Sassen reconoce que atravesamos tiempos de transición en el marco de la globalización económica y financiera, y que la relación de autoridad del Estado con el territorio bajo jurisdicción ya no es la misma (ni lo será) que aquella que dio vida al concepto moderno de Estado, por cierto, tampoco es la misma que aparece en la base del DIDH. En consecuencia, no debiéramos pensar el ejercicio de la soberanía o las libertades estatales de igual modo.

Pautas generales para la definición de los campos temáticos

Siguiendo lo dicho, nos propusimos no ya revisar qué es lo que los órganos de tratados dijeron sobre supuestos de violaciones de derechos humanos derivadas del accionar de empresas con alcance internacional, sino más bien cómo es que abordaron la relación del Estado con las estructuras normativas donde esas empresas funcionan.

Al reflexionar de este modo sobre el asunto se abre todo un abanico de posibilidades porque, de pronto, destacamos recomendaciones concretas de los órganos que no refieren a ninguna empresa pero, sin embargo, si los Estados hacen aquello que el órgano recomienda habrán limitado notablemente la capacidad operativa de las compañías, y en consecuencia, los riesgos ciertos de violaciones de derechos.

A estos fines, seleccionamos una serie de campos temáticos donde los Estados desnacionalizan parte de sus estructuras productivas o de comercio para insertarlas en cadenas internacionales. Al tomar esas decisiones (o, incluso, al no tomar ninguna decisión, es decir, por omisión) las autoridades territoriales generan condiciones para la participación de empresas extranjeras en sus economías. Los impactos serán diferenciales, desde ya, pero en todos los casos la acción u omisión del Estado favorece el desarrollo de empresas con alcance internacional, con ciertas consecuencias (inmediatas o posibles) sobre el disfrute de derechos humanos.

La selección de esos campos temáticos se apoya en diversas literaturas sobre el asunto. En algunos casos recuperamos ejemplos de Saskia Sassen, en otros tomamos las propuestas de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el tema, también consideramos apreciaciones publicadas por grupos de trabajo o expertos/as independientes de Naciones Unidas. Pero en todos los supuestos definimos con base en los pronunciamientos de los órganos de tratados: es decir, los campos escogidos aparecen en la producción de los mismos.

La metodología empleada tiene su correspondiente impacto sobre las conclusiones: en nuestra propuesta, no podríamos llegar a una conclusión negativa acerca de la intervención de los órganos en este asunto, toda vez que no analizamos aquello que no dijeron o prefirieron no tratar; quizás podamos concluir que el tratamiento fue insuficiente, pero el hecho de incluir el tema supone, al menos, su existencia.

Otro asunto de importancia en lo que respecta a la definición de los campos temáticos tiene que ver con el recorte sobre aquellos que, por una u otra circunstancia, mayor vinculación tienen con la labor que desempeñan las empresas transnacionales. Es decir, no cualquier instancia de desnacionalización posible nos importa, sino solo aquellas que favorecen la irrupción en el territorio de empresas extranjeras.

Podemos graficar lo dicho refiriendo concretamente a algunos de los supuestos que dejamos por fuera del estudio, con base en esta causa. Por caso, ciertas recomendaciones vinculadas con dimensiones generales de política migratoria, en especial, las relativas al mercado laboral, bien podrían ser pensadas desde la lógica de la desnacionalización, en tanto y en cuanto los Estados repliegan parte de su normativa para ajustarla a disposiciones internacionales. Sucede que si bien ello definitivamente tiene impacto sobre las economías nacionales, se requieren análisis mucho más particulares para concluir que detrás de esas recomendaciones existen denuncias ciertas sobre violaciones de derechos cometidas por empresas con alcance internacional. Dicho de otro modo, las sugerencias de los comités aplican casi en igual condición tanto para las cadenas productivas y de comercio que se insertan en

mercados globales, como para aquellas que solo operan en las redes económicas locales o, incluso, en otro tipo de asuntos.

Algo parecido podríamos decir a propósito de los párrafos que sugieren que uno u otro Estado observe disposiciones emanadas de ciertos organismos internacionales. Sin dudas que muchas de las regulaciones propuestas por esos organismos (por caso, la Organización Mundial de la Salud) impactan sobre las economías locales, y suponen algún grado de desnacionalización para los Estados; sin embargo, no advertimos con absoluta claridad que esas recomendaciones estén estrechamente vinculadas con la operatoria de las empresas con alcance internacional. Seguramente deben estarlo, y es altamente probable que de allí deriven violaciones de derechos, pero al igual que en el caso anterior, no nos podemos permitir conjeturar cosas que los propios órganos no expresaron.

Como esos dos ejemplos, hay otros; pero nos importa ahora dejar en claro que una parte de la definición de los campos temáticos estuvo atada a lo que indiscutiblemente implica un espacio propicio para el funcionamiento de empresas transnacionales, ya sea porque el órgano así lo indica o porque encontramos literatura especializada que así lo plantea.

Los campos temáticos

Los campos de análisis fueron divididos de acuerdo a tres criterios, a fin de garantizar un mejor ordenamiento para la gran cantidad de pronunciamientos seleccionados.

En primer lugar, se encuentran los campos cuya razón de existencia requiere la participación de dos o más Estados y, en consecuencia, las menciones de los comités versan sobre cuestiones que impactan en más de un territorio. En ese bloque de asuntos aparecen los acuerdos comerciales y/o de inversión¹⁴³, la aplicación

¹⁴³ En este punto corresponde reflexionar sobre los acuerdos que eventualmente firmen un Estado y una empresa transnacional, de manera directa. En esos supuestos el requisito de impactar en más de un territorio bien podría no cumplirse, aunque veremos luego que las obligaciones extraterritoriales de los Estados podrían incidir sobre la cuestión.

extraterritorial de los tratados, o las responsabilidades que derivan de la relación con organismos financieros o comerciales internacionales.

El segundo criterio de ordenamiento responde a decisiones que se inscriben entre los marcos generales de la política económica local (aunque, por supuesto, si bien son decisiones locales, su aplicación supone determinada inserción en los circuitos globales, y favorece el desarrollo de empresas extranjeras en el territorio). En este punto, nos ocuparemos, por ejemplo, de los procesos de privatización de los bienes o servicios públicos, de las obligaciones estatales en materia de dictado de normas regulatorias, y de la creación y funcionamiento de las denominadas “zonas francas” o “de libre comercio”.

Finalmente, y en tercer lugar, elegimos dar un apartado especial a los pronunciamientos que se apoyan en el concepto de derecho a la consulta o consentimiento libre, porque ciertamente el tema tiene un abordaje muy amplio en la práctica de los comités, y merece algunos tratamientos particulares. Sumaremos, en este mismo apartado, algunas consideraciones sobre expropiación y desalojos forzosos, al menos, en aquellos supuestos donde exista una acción u omisión estatal favorable al avance del accionar de las empresas transnacionales en perjuicio de comunidades.

Llegado el momento, en ocasión del abordaje de cada uno de los campos temáticos, tendremos oportunidad de explicar las razones principales que derivaron en su elección para integrar este estudio, aunque el solo hecho de mencionarlos brinda ya una orientación sobre las fuentes que sirven de argumento.

Nos interesa ahora, por un lado, dejar planteados estos asuntos, y por otro, reiterar que en todos los ítems escogidos puede haber una reflexión en torno al concepto de desnacionalización. En cada uno de esos campos (independientemente de los criterios de orden que inventamos, y que no cambian el fondo de la cuestión) funciona cierta relación entre desnacionalización (inserción en la economía global) y empresas transnacionales. Por supuesto -es lo que aquí nos importa- con algún tipo de impacto

sobre el disfrute de los derechos contenidos en pactos y convenciones de Naciones Unidas.

Lo que sigue puede ser visto como un estudio sobre cómo los órganos de tratados que funcionan bajo la órbita de la ONU abordaron esas relaciones para poner a resguardo los derechos humanos de las personas.

Sobre el sistema universal de protección de derechos humanos

Nos propusimos estudiar ciertos campos temáticos, definidos a partir de una serie de consideraciones teóricas ya explicadas, que aparecen claves en el funcionamiento de la economía global, y desde donde particularmente inciden las acciones de las denominadas empresas con alcance internacional.

No buscamos un análisis que cubra todas las aristas de esos campos temáticos, sino solo aquellas que provienen de una de las principales fuentes jurídicas del DIDH: los pronunciamientos de los órganos de tratados que trabajan bajo la órbita de las Naciones Unidas.

Las expertas y los expertos independientes que integran los nueve comités que observan los nueve instrumentos principales del denominado sistema universal de protección de derechos humanos, tienen la misión última de interpretar -y eventualmente expandir, por necesidades de tutela vinculadas a los avances de las sociedades- los alcances de los tratados, entender sobre la correcta aplicación de cada uno de los artículos que protegen los derechos humanos de personas y comunidades en todo el mundo. Sus consideraciones son de obligatorio cumplimiento para los Estados Partes.

Como señala Héctor Gros Espiell, “el fenómeno de la internalización de la cuestión de los derechos humanos [...] ha hecho que el asunto de la protección y garantía de los derechos del hombre, sin dejar de ser una materia esencialmente regulada por el

Derecho Interno, haya pasado a ser una materia propia del Derecho Internacional”¹⁴⁴. Es por ello que “constituiría un absurdo y una negación, no solo del Derecho, sino de la realidad internacional vigente, sostener que constituye un sector absolutamente reservado y propio de la jurisdicción interna de los Estados”.

De acuerdo a la lógica de Saskia Sassen, deberíamos decir que para que opere efectivamente la internacionalización de la cuestión de los derechos humanos, se vuelve necesario un proceso de desnacionalización de los Estados, aunque más no fuera adaptando su propio Derecho Interno: firmando tratados y sometiéndose a la jurisdicción de los órganos creados en virtud de éstos. Definitivamente, ello es una variante más que positiva de la desnacionalización, en tanto que se trata de una zona que el derecho internacional reconoce como espacio de competencias compartidas entre Estado Nacional y comunidad internacional.

Cabe reiterar que una parte del debate que nos importa tiene sede principal desde hace décadas en Naciones Unidas, y quizás con ello alcance para explicar por qué tomamos el sistema universal de protección de derechos humanos como objeto de estudio.

Pero, en verdad, elegimos este sistema porque, al final de cuentas, es el único de todos los sistemas de protección convencional de derechos humanos que permite recopilar información producida en relación con la situación de todas las regiones del mundo, con base en los mismos criterios. Como es sabido, los sistemas regionales de protección de derechos humanos solo aplican sobre los países del continente que contiene al propio sistema, y no todos analizan y producen de igual modo.

Teniendo en cuenta que nuestro estudio versa sobre dispositivos de la economía global -interconectada, más allá de fronteras y océanos-, aparece imprescindible considerar la situación más amplia posible.

¹⁴⁴ **Gros Espiell, Héctor:** “Derechos Humanos, Derecho Internacional y Política Internacional”; en: Educación y Derechos Humanos, p.24; Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1986.

Pero además el sistema universal de protección de derechos humanos y, en particular, los mecanismos de monitoreo de los comités, ofrecen agendas temáticas mucho más variadas que la mayor parte de los sistemas regionales. Sin ir más lejos, un solo documento con observaciones finales sobre el informe periódico de un Estado Parte en un pacto o convención contiene más cantidad de asuntos tratados -aunque con menor desarrollo, es cierto- que la mayoría de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo.

Nuestra presunción es que esa mayor cantidad de temas incluidos en las agendas de los comités, ofrece más amplia probabilidad de tratamiento de los temas que nos importan: entendiendo que no estamos trabajando sobre asuntos que tradicionalmente ocupen muchos espacios de las agendas internacionales.

Justamente por esto último es que definimos uno de los principales recortes del trabajo. No observaremos todas las producciones de los órganos, sino solo las enmarcadas en dos mecanismos: las observaciones finales sobre informes periódicos de los Estados Partes, y los comentarios (observaciones o recomendaciones) generales. Quedan por fuera las resoluciones sobre comunicaciones o peticiones individuales, por similares razones a las expresadas en el ejemplo de las sentencias contenciosas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En las páginas que siguen ofrecemos algunos detalles sobre el funcionamiento de los órganos de tratados, sobre los mecanismos de monitoreo, y volveremos sobre ciertos límites metodológicos de nuestro trabajo.

La temática en los principales instrumentos de protección de derechos humanos

Son nueve los principales tratados internacionales de derechos humanos adoptados bajo la órbita de las Naciones Unidas, a los que podríamos sumar la propia Declaración Universal de Derechos Humanos.

El listado incluye: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos/as los/as Trabajadores/as Migratorios y sus Familiares; Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas con las Desapariciones Forzadas; y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. A su vez, algunos de estos tratados se complementan con los denominados Protocolos Facultativos.

Solo tres de esos instrumentos incluyen expresamente referencias a alguno de los asuntos de interés para este trabajo, aunque claramente la actividad posterior de los comités permitió expandir los alcances de aquello que inicialmente estuvo previsto.

El artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer obliga a los Estados Partes a “tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas”. Incorpora expresamente al sector empresarial como ámbito de atención.

Más interesante es lo previsto en el artículo 14: al solicitar a los Estados que adopten medidas para que las mujeres que viven en medios rurales puedan “obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento”. La primera parte del inciso citado supone un lineamiento para las políticas económicas y financieras de los Estados.

Si bien esta investigación no tratará la cuestión, la previsión del artículo 14 motiva una reflexión de fondo en relación con el funcionamiento de la economía global: la Convención exige a los Estados garantizar el acceso al crédito de las productoras rurales, pero sin embargo muchos acuerdos comerciales entre Estados requieren que las partes no financien a sus productores/as para garantizar la competitividad o cierta

lógica de importación y exportación. Aparece allí una zona presuntamente crítica, y que quizás amerite una mayor indagación.

Luego, es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos/as los/as Trabajadores/as Migratorios y sus Familiares la que establece en su artículo 25 que “no será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato”. Si bien este punto no ofrece grandes novedades, corresponde mencionarlo teniendo en cuenta que exige cierta política de vigilancia para los Estados en relación con las contrataciones que realizan las empresas.

Finalmente, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad incluye dos normas que cabe apuntar en este segmento. La primera de ellas es el artículo 4, cuando obliga a adoptar medidas para que “ninguna persona, organización o empresa privada discriminen por motivos de discapacidad”: no merece mayor reflexión, apenas destacar que refiere expresamente a las empresas privadas. En cambio, el artículo 27 alienta a los Estados a promover “el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas”. Sin intención de avanzar más de lo debido, parece una buena herramienta para ser incorporada (o para ser evaluada en su aplicación, en el caso del Comité), por ejemplo en acuerdos comerciales entre Estados o con empresas con alcance internacional.

Más allá de estas cuestiones, lo cierto es que los temas que nos interesan en este trabajo no emergen claramente de los artículos de pactos y convenciones, razón por lo cual, se vuelve aún más difícil -y, por cierto, más necesaria- la labor interpretativa de los comités para aplicarlos.

Apuntes generales sobre los comités

Si bien son nueve los tratados principales, el sistema universal tiene diez órganos convencionales para la prevención y monitoreo de derechos humanos: existe un comité para cada pacto o convención, y además un subcomité creado a instancias del

Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Los órganos se conocen como: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD); Comité de Derechos Humanos (CCPR); Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)¹⁴⁵; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW); Comité contra la Tortura (CAT); Comité de los Derechos del Niño y la Niña (CRC); Comité de Trabajadores/as Migrantes (CMW); Comité de Desapariciones Forzadas (CED); y Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD). Además, el ya mencionado Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura (SPT).

Al momento, cinco de los nueve comités están integrados por 18 expertos y expertas independientes, en tanto que el CAT y el CED están compuesto por 10 personas, la CEDAW por 23, y el CMW por 14. Las diferencias en la cantidad de integrantes derivan de las previsiones establecidas en cada uno los tratados de referencia.

En general, los pactos y convenciones determinan que las personas que integren los órganos deben ser nacionales de los Estados Partes, y acreditar una “gran integridad moral” y reconocida competencia en materia de derechos humanos, y en ocasiones se considera la experiencia jurídica. A su vez, algunos instrumentos incorporan expresamente la necesidad de distribución geográfica en las elecciones, así como la equidad en materia de género; en otros casos, estas condiciones derivan de la práctica o de resoluciones adoptadas posteriormente por los propios órganos.

Lo más importante es que las expertas y los expertos que integran los comités ejercen sus funciones a título personal, esto implica que no representan a ningún gobierno o institución, y que en consecuencia sus decisiones solo deben procurar proteger los derechos humanos de las personas involucradas en cada hecho de acuerdo a lo previsto en los instrumentos que les toque observar. Y más allá que la historia pueda

¹⁴⁵ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el único de éstos órganos creado a instancias de una resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en el año 1985, para supervisar la efectiva aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

traer al recuerdo algún caso donde esta exigencia no se cumplió, lo cierto es que, actualmente y en general, el sistema sí funciona del modo correcto en este sentido. Ello no significa que las decisiones adoptadas luego sean las mejores o las más pertinentes, sino solo que en la práctica no se suele advertir el incumplimiento del ejercicio de funciones a título personal.

Destacamos esta cuestión porque, como vimos en el capítulo anterior, los debates y avances en materia de regulación internacional de empresas transnacionales estuvieron muchas veces marcados por cuestionamientos (en especial del ámbito académico o de organizaciones de la sociedad civil) sobre la efectiva independencia de personas o instituciones respecto del sector empresarial. En principio, este asunto aparece más respetado en lo que refiere a la tarea de los comités y sus integrantes.

Las tareas de los comités

En líneas generales, todos los comités tienen cuatro tareas básicas con características operativas prácticamente idénticas, de acuerdo a los artículos pertinentes de los instrumentos internacionales que en cada caso aplican, o de los protocolos adicionales.

La primera es recibir y examinar los informes periódicos que presentan los Estados Parte sobre “las disposiciones que han adoptado para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto”¹⁴⁶ o Convención. Luego de un proceso que incluye la revisión de documentos presentados por organizaciones de la sociedad civil, instancias de diálogo con representantes estatales y deliberaciones al interior del propio órgano, los comités publican sus preocupaciones y recomendaciones al Estado en forma de observaciones finales¹⁴⁷.

Estos documentos son de acceso público y, en rigor de verdad, tienen la virtud de mapear el estado de situación general en materia de derechos humanos en el Estado

¹⁴⁶ **Naciones Unidas:** “Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos”; en: Folleto Informativo N° 15, p.2; ed. Naciones Unidas, Nueva York, 1991.

¹⁴⁷ Para más información, ver el sitio web oficial de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>

bajo estudio: contienen una lista de asuntos críticos observados a la luz de los compromisos asumidos, y sugieren modificaciones concretas para mejorar la protección y promoción de derechos.

Ya hemos dicho que, entre los muchos procedimientos internacionales de monitoreo de derechos humanos, las observaciones finales sobre informes periódicos son las que presentan la mayor amplitud de temas; por ello, serán las principales herramientas en nuestro trabajo.

La segunda tarea se conoce como observaciones generales, aunque en ocasiones también se denominan comentarios o recomendaciones generales. Asumen “la forma de interpretaciones del alcance y significado de ciertas disposiciones”¹⁴⁸ del pacto o convención. En concreto, sirven para brindar a los Estados y la comunidad internacional precisiones sobre la adecuada manera de entender y aplicar los derechos contenidos en cada instrumento.

La labor de los comités en relación con este mecanismo es variable, incluso se fue modificando conforme el paso del tiempo: mientras que algunos publicaron muchas observaciones generales, otros produjeron muy pocas, de igual manera, algunos órganos tienen documentos de más de diez o quince páginas, en tanto que otros suelen ocupar pocos párrafos en sus escritos. El mecanismo es también clave para este estudio, en especial, aquellas producciones que abordan asuntos de nuestro interés.

Luego, en la actualidad, los nueve órganos de tratados pueden, en determinadas condiciones, recibir y examinar las denuncias individuales o comunicaciones de particulares (en el caso del CMW el mecanismo aún no entró en vigor). Se trata de una instancia de protección de derechos humanos bastante clásica, siendo que tiene algunas formas fácilmente asociables con los procesos judiciales regulares.

¹⁴⁸ Naciones Unidas: “Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos”; op. cit.

Y finalmente, existe el mecanismo conocido como denuncia de Estado contra Estado, que no abarca a todos los comités¹⁴⁹.

Los últimos dos mecanismos mencionados no serán objeto de nuestra atención en este trabajo.

Sobre los procedimientos especiales

Corresponde en este apartado incluir también algunos pocos párrafos en relación con los denominados Procedimientos Especiales que funcionan bajo la órbita del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas -antiguamente, bajo la Comisión de Derechos Humanos-, toda vez que en el capítulo tres de nuestro estudio incorporaremos algunas consideraciones derivadas de la tarea de estos mecanismos.

De acuerdo a la información oficial publicada por la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas por los Derechos Humanos, “los procedimientos especiales consisten en una persona (denominada ‘relator especial’ o ‘experto independiente’) o en un equipo de trabajo compuesto por cinco miembros” nombrados por el Consejo de Derechos Humanos para investigar y presentar informes sobre un tema concreto o sobre la situación de un país en particular. Desarrollan sus tareas a título personal y sus mandatos están limitados a un máximo de seis años.

Quienes integran estos procedimientos especiales pueden realizar visitas a los países, llevar adelante procesos de consulta, impulsar investigaciones, colaborar con el desarrollo de normativas internacionales, participar en tareas de promoción, pero la acción más significativa es la presentación de informes, generalmente anuales, ante el Consejo de Derechos Humanos y, en ocasiones, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En el año 2020 existían 44 mandatos de tipo temático y 11 sobre países; entre los primeros, se cuenta el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales.

¹⁴⁹ El CEDAW y el CRPD no tienen reconocida la competencia para ese mecanismo.

Las producciones derivadas de las tareas de los procedimientos especiales representan aportes muy valiosos en diferentes frentes; en lo que aquí importa, algunos de los informes anuales presentados ante el Consejo de Derechos Humanos sirven como herramientas conceptuales para entender mejor algunos de los problemas que abordamos, o para conocer estados de situación previos.

En concreto, tendremos en cuenta algunas publicaciones derivadas de estos mecanismos para enmarcar teórica o jurídicamente algunos de los campos temáticos en estudio.

CAPITULO TRES.

En las próximas páginas presentamos una organización de pronunciamientos publicados por los órganos de tratados de Naciones Unidas, con base en los campos temáticos y criterios ya expresados, a efectos de construir lineamientos o tendencias propias del campo de los derechos humanos, que resulten de utilidad para la regulación de ciertos dispositivos claves de la economía global donde frecuentemente ocurren las violaciones de derechos que involucran a empresas con alcance internacional.

Como sucede en buena parte de los procesos de investigación científica, adquieren relevancia los recortes del análisis: los límites metodológicos y procedimentales que encuadran al material de estudio. En este caso, hay tres recortes principales que merecen ser mencionados.

El primero de ellos tiene que ver con el sistema de protección de derechos humanos escogido para el análisis: optamos por el denominado sistema universal de protección de derechos humanos, en particular, por las producciones de los comités que monitorean los principales pactos y convenciones adoptadas en el marco de las Naciones Unidas.

Luego, no tomamos todos los pronunciamientos de los órganos, sino solo los derivados de dos mecanismos de monitoreo: el sistema de observaciones finales sobre informes periódicos presentados por los Estados Partes, y las observaciones generales.

Pero nos importa profundizar ahora en el tercer recorte, por cierto, el más significativo.

Nuestro trabajo contempla las publicaciones de los órganos ocurridas entre los años 2000 y 2015. Si bien todo recorte de tipo temporal supone un grado de antojo -mucho más cuando se trata de cuestiones que siguen ocurriendo-, hay dos razones que motivaron esos límites.

Como quedó demostrado en el registro de antecedentes que presentamos, el comienzo del nuevo milenio coincidió con la irrupción en la agenda internacional de nuevas iniciativas en materia de empresas transnacionales: el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, una nueva versión de las Directrices de la OCDE, incluso, una serie de tareas al interior de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos que -en 2003- decantaron en la aprobación de las Normas.

Todo ello, sumado al grado de avance que mostraban entonces los propios órganos de tratados en relación con la temática, nos impulsó a establecer ese corte temporal. Un estudio preliminar sobre las producciones previas al año 2000 nos permitió rápidamente advertir que los pronunciamientos de la década de 1990 no aportan grandes novedades a nuestro enfoque¹⁵⁰.

El otro límite es más sencillo de explicar. En el año 2015 se llevó a cabo la primera reunión del Grupo de Trabajo Intergubernamental creado por el Consejo de Derechos Humanos, cuyo informe fue presentado a principios del siguiente año¹⁵¹. Ya señalamos que la resolución adoptada por el Consejo constituye uno de los principales hitos en esta temática. Resulta apropiado entonces establecer un corte en ocasión del inicio de las tareas de dicho grupo.

¹⁵⁰ En algunos pocos casos incluimos también algunas recomendaciones publicadas antes del año 2000, pero en general las usaremos como referencias o contextualización.

¹⁵¹ **Consejo de Derechos Humanos:** “Informe del primer período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, con el mandato de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante”; informe del Grupo de Trabajo Intergubernamental; A/HRC/31/50, 5 de febrero de 2016.

Tenemos en claro que los resultados alcanzados en este trabajo no pueden ser tomados de modo definitivo, justamente porque si bien recuperan la situación publicada durante 15 años, durante el período 2016-2020 las problemáticas tratadas continuaron -aún hoy- motivando la atención de los órganos, y en consecuencia es bien probable que existan nuevas consideraciones sobre cada punto.

Una investigación a nivel mundial

El estudio que presentamos no tiene recorte de tipo geográfico. Relevamos las observaciones finales sobre informes presentados por los todos los Estados que ratificaron, al menos, uno de los principales tratados internacionales de protección de derechos humanos¹⁵².

Entre los nueve comités produjeron, desde enero del año 2000 hasta diciembre de 2015, alrededor de 1700 documentos con observaciones finales, cubriendo un total de 191 países¹⁵³.

Cabe aclarar que utilizamos exclusivamente las versiones en español de los documentos publicados en el sitio web oficial de las Naciones Unidas: la base de datos de tratados¹⁵⁴.

En esos más de 1700 pronunciamientos sobre la situación de las políticas públicas en los países, buscamos aquellas menciones que directa o indirectamente se vincularan con nuestros campos temáticos.

¹⁵² Como es sabido, no todos los países ratificaron todos los tratados y, por ende no todos están bajo la supervisión de todos los órganos. Incluso, no todos los países cumplen regularmente con la presentación de informes periódicos aun teniendo la obligación de hacerlo. Eso explica que hay países con muchos documentos con observaciones finales, y otros con muy pocos; incluso, algunos con ninguno.

¹⁵³ En la Base de Datos de Tratados de Naciones Unidas aparece información sobre 196 Estados; en el período 2000-2015, solo 5 países no tienen documentos disponibles: Estados Federados de Micronesia, República de Nauru, Estado de Palestina, República Federal de Somalia y Sudán del Sur.

¹⁵⁴ El sitio web oficial de la ONU dispone de un espacio cuya versión en español se llama "Base de datos de órganos de tratados de la ONU": allí se publican la mayor parte de los documentos oficiales de los comités para los Estados Partes, en particular, los empleados en el capítulo tres de nuestra investigación. Puede accederse desde la página de cualquiera de los órganos, y seleccionar allí la información relativa al país de interés. Ver, por ejemplo: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=ARG&Lang=EN

La selección nos dejó un total de más de 330 párrafos, contenidos en 254 publicaciones dirigidas a 116 Estados. La diferencia se explica porque algunos documentos contienen referencias a más de un campo temático, y entonces fue motivo de análisis en más de una ocasión.

Sirve puntualizar que la selección incluye 34 documentos correspondientes a países del continente africano, alrededor de 30 a países de Europa, 27 son de América, casi 25 de Asia y 3 de Oceanía. Lo que es relevante en el análisis de algunos campos temáticos.

Las observaciones finales según cada comité

Interesa anticipar que la selección de pronunciamientos no incluye producciones de tres comités: el CAT, el CED, y CRPD. Ninguno de estos tres órganos se refirió a los asuntos que aquí atendemos durante el período bajo estudio.

De alguna manera, parece razonable que el CED nunca haya abordado los temas que son de nuestro interés, sin embargo, es un poco extraño que tanto el CRPD como el CAT no tengan producciones sobre estos asuntos.

En el sector opuesto, aparecen el CDESCR con 125 párrafos escogidos, y el CRC con 106. Es fácil notar que entre ambos órganos alcanzan casi el 70% del total de pronunciamientos seleccionados.

El porcentaje faltante lo completa el CERD con 34 párrafos, el CEDAW con 25, el Comité de Derechos Humanos con 23, y el CMW con 17 consideraciones.

Detalles sobre observaciones generales

En relación con las observaciones, comentarios o recomendaciones de tipo general, cabe recordar que hasta el 2015, los comités publicaron 149 documentos. Pero de todos ellos solo dos nos resultan centrales: las ya mencionadas Observación General N° 16 del CRC, y la Observación General N° 24 del CDESCR.

Sobre esta última, corresponde reconocer que se trata de la única excepción temporal que hicimos: fue publicada en 2017 y por ello debió haber quedado fuera de nuestro análisis. Sin embargo, decimos incluirla porque, como ya expresamos, constituye un hito en la historia reciente de la temática y, de alguna manera, recupera todo el trabajo de ese órgano durante el período bajo estudio.

Luego, en cada uno de los análisis particulares de los campos temáticos aparecen menciones a otras observaciones generales -algunas, incluso, adoptadas antes del año 2000-, por ejemplo de CEDAW o del CERD (o incluso del propio CDESCR o CRC), pero en ninguno de esos casos adquieren la centralidad ni la recurrencia que las dos indicadas antes.

PRIMER CRITERIO

1. Acuerdos comerciales y/o de inversión

Uno de los principales núcleos temáticos que nos interesa se vincula con los acuerdos comerciales que celebran los países, en ocasiones entre pares (de manera bilateral o multilateral) y en otras entre Estados y empresas, sin olvidar que también es frecuente el acuerdo comercial entre bloques regionales.

Incluimos aquí los denominados tratados o acuerdos de libre comercio e inversión, como también los acuerdos con empresas que permiten la realización de proyectos concretos. Asimismo, trataremos un particular tipo de acuerdo, que si bien no es estrictamente comercial, reviste igual cierto impacto sobre el desempeño de empresas transnacionales: nos referimos a los que se celebran entre países para la protección de los derechos de trabajadores y trabajadoras migrantes.

Todo acuerdo internacional habilita la posibilidad a una desnacionalización, en la medida en que la autoridad territorial negocia sus propias condiciones de producción o comercio, y sus prácticas resultantes impactan en un territorio en concreto. Esas

condiciones, expresadas en documentos jurídicos, requieren una reconfiguración de normativas y prácticas internas, con la intención -al menos así suelen comunicarse- de mejorar las condiciones económicas locales gracias a una mayor participación en la economía internacional.

Eso no necesariamente sucede así, en parte porque no siempre de la fase instrumental de los acuerdos derivan conveniencias para todos los sectores involucrados. Pero es un hecho que la globalización económica tracciona en gran proporción sobre esos acuerdos, y que en sí mismo el concepto de acuerdo de inversión o comercial no es una infracción al DIDH.

Al 2016, se estimaban en “más de 3000 acuerdos internacionales de inversión (a veces denominados ‘tratados de inversión’), concertados entre dos o más Estados”, incluso, se sabe que “la mayoría de los acuerdos relativos a tierras agrícolas concertados en países de ingresos mediados y bajos desde el 2000 están protegidos por un acuerdo de inversión, como mínimo”¹⁵⁵.

Esos dispositivos normativos favorecen el funcionamiento de empresas que tienen alcance internacional: rara vez son los propios Estados quienes producen, comercializan o invierten; en la mayor parte del mundo, los acuerdos generan condiciones para la práctica internacional del sector privado.

En los últimos años, los estudios sobre empresas y derechos humanos incorporaron alguna mención sobre acuerdos y tratados de comercio e inversión, certificando entonces que esos dispositivos resultan claves no solo para la globalización sino, especialmente, para la reflexión sobre el funcionamiento de las empresas transnacionales.

En esa línea, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos proponen que los Estados sostengan marcos normativos respetuosos de los derechos

¹⁵⁵ **Asamblea General:** “Derechos Humanos y empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; pp.31-32. A/71/291, 4 de agosto de 2016

humanos cuando “concluyan acuerdos políticos sobre actividades empresariales con otros Estados o empresas, por ejemplo a través de tratados o contratos de inversión”¹⁵⁶. En la elaboración de dicho principio, se entendió que los términos en que se aprueban los acuerdos “pueden restringir la capacidad de los Estados para aplicar plenamente nuevas leyes en materia de derechos humanos, o exponerlos, en caso contrario, al riesgo de arbitrajes internacionales vinculantes”¹⁵⁷.

En la vereda opuesta, quienes impulsan el Tratado Internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales, sostienen que “los convenios, los tratados y las normas de libre comercio e inversión [...] favorecen el poder de las empresas transnacionales”¹⁵⁸, toda vez que “priorizan los privilegios y ganancias de los inversionistas y de las empresas transnacionales frente a los derechos de los pueblos y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”¹⁵⁹.

Algo similar se expresa en la propuesta de Tratado sobre Empresas Transnacionales y sus cadenas de suministro con respecto a los Derechos Humanos, presentada en 2017 ante el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Naciones Unidas: “Los Estados Partes deben elaborar, interpretar y aplicar los acuerdos con otros Estados o entidades en materia de comercio e inversión, en materia económica, medioambiental o laboral, respetando la supremacía jurídica de sus obligaciones nacionales e internacionales en relación con los Derechos Humanos y aquellas derivadas del presente Tratado”¹⁶⁰.

También podríamos sumar lo indicado en el punto 29 de los denominados Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuando se incluyen asuntos sobre “comercio bilateral y multilateral, inversión, tributación, finanzas, protección

¹⁵⁶ **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’”; op. cit., Anexo I B 9

¹⁵⁷ *Ibidem*, Anexo I B 9 *comentario*

¹⁵⁸ **Hernández Zubizarreta, Juan; González, Erika; Ramiro, Pedro:** “Tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales. Una apuesta desde los movimientos sociales y la solidaridad internacional”; op. cit., p.29

¹⁵⁹ *Ibidem*, p.31

¹⁶⁰ **Campaña Mundial para Reclamar la soberanía de los pueblos, dismantelar el poder corporativo y poner fin a la impunidad:** “Tratados sobre empresas transnacionales y sus cadenas de suministro con respecto a los derechos humanos”; op.cít., Parte III 4

medioambiental y cooperación para el desarrollo” entre los aspectos claves para la creación de un entorno internacional propicio para el cumplimiento de las obligaciones de derechos económicos, sociales y culturales¹⁶¹.

Las citas anteriores nos permiten concluir que, para el estudio de las violaciones derivadas del accionar de empresas con alcance internacional deviene indispensable pensar también las lógicas jurídicas emergentes de los acuerdos comerciales y de inversión, y esto así, incluso, si se toman corrientes de pensamiento diferentes dentro del campo.

Llegados a esta instancia, entonces, proponemos ordenar algunos de los pronunciamientos publicados por los comités en relación con los acuerdos comerciales impulsados o aprobados en diversas partes del mundo.

Apuntes generales sobre el campo temático

Como en la mayor parte de los temas tocados en este trabajo, prevalecen las preocupaciones expresadas por el CDESCR y por el CRC, aunque en el caso de los acuerdos comerciales o de inversión también destacan algunas menciones hechas por el CEDAW.

El asunto se encuentra referido de manera expresa en diversos comentarios generales; de los cuales, en principio, destacamos lo previsto en la Observación General N° 14 del CRC, relativa al artículo 3 de la Convención (el interés superior del niño o niña debe ser una consideración primordial en todas las medidas adoptadas por el Estado). En ese documento, el CRC solicita que los órganos legislativos (en general, quienes validan los acuerdos o tratados) observen el interés superior en “la aprobación de cualquier ley, reglamento o convenio (como los tratados de comercio bilaterales o multilaterales o los tratados de paz que afectan a los niños)”¹⁶².

¹⁶¹ **Consorcio ETO:** Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales”; op. cit., V 29

¹⁶² **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General N° 14 (2013), sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)”; p.31.

Ese mismo año, y de un modo más amplio, incluyó el tema en la Observación General Nº 16, al decir que “los Estados deben cerciorarse de que los órganos gubernamentales, así como los parlamentarios, que determinan el derecho y la práctica de las empresas seas conscientes de las obligaciones del Estado respecto de los derechos del niño”; en ese sentido, el CRC apuntó que “pueden necesitar información, capacitación y apoyo pertinentes para contar con lo necesario a fin de asegurar el pleno cumplimiento de la Convención cuando elaboren leyes y políticas y concierten acuerdos económicos, comerciales y de inversión”¹⁶³.

De todas maneras, es en la Observación General Nº 24 del CESCR donde la cuestión adquiere un mayor nivel de profundidad.

Destacamos tres aspectos generales de ese documento. Por un lado, la obligación que le impone a los Estados de abstenerse de celebrar acuerdos o tratados cuando se compruebe la existencia de conflicto entre éstos y el Pacto, según el “principio de cumplimiento obligatorio de los tratados [de derechos humanos]”; luego, la necesidad de establecer mecanismos de evaluación de impacto; y finalmente, la propuesta de incorporar en futuros acuerdos, referencias explícitas a las obligaciones de derechos humanos¹⁶⁴.

Más allá de esas cuestiones, sin dudas que la construcción jurídica más atractiva indica que “la interpretación de los tratados de comercio y de inversión en vigor debería tener en cuenta las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas y el carácter específico de las obligaciones de derechos humanos”¹⁶⁵.

Al respecto, cabe recordar que el artículo 103 prevé que “en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la

¹⁶³ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p.75

¹⁶⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; op. cit, p.13

¹⁶⁵ *Ibidem*.

presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta”¹⁶⁶.

El razonamiento del CDESCR nos permite reflexionar no solo sobre la supremacía del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales respecto de los acuerdos comerciales y/o de inversión, sino de la mayor consideración que los Estados deben tener respecto de aquello que está previsto en todos los tratados de protección de derechos humanos. Los artículos que prevén las obligaciones jurídicas de tipo general (o las obligaciones en materia de adoptar medidas) podrían ser las bases de apoyo iniciales a tales efectos.

En cualquier caso, la interpretación del CDESCR propone un cruce de tiempos bastante llamativo, bien interesante para graficar la lógica del desarrollo progresivo y la aplicación del enfoque pro persona, incluso más allá de los contenidos de los tratados específicos de derechos humanos. La Carta de Naciones Unidas nunca pudo haber previsto esta fase de la globalización económica, pero decide este comité interpretarla a la luz de las nuevas circunstancias y problemas.

Tratamiento del tema en las observaciones finales

Es notorio que el CDESCR, en general, no vinculó el tratamiento del tema con ningún derecho específico del pacto, excepto en algunas pocas oportunidades en que sí lo hizo, refiriendo mayormente al párrafo 1 del artículo 2¹⁶⁷ (obligación de garantía). No es que en todos los señalamientos del comité aparezca una referencia normativa de apoyo, pero suena extraño que al abordar la situación de los acuerdos comerciales o de inversión, la ausencia de referencias sea más habitual que en otros casos.

Más allá de ello, la línea de trabajo constante es el recuerdo a los Estados sobre la obligación de atender los derechos previsto en pactos y convenciones a la hora de

¹⁶⁶ Carta de las Naciones Unidas (1945): art. 103

¹⁶⁷ Por ejemplo, en: **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile; p. 11; E/C.12/CHL/CO/4 del 19 de junio de 2015.

firmar acuerdos comerciales o de inversión (en cualquier modalidad y alcance)¹⁶⁸; también es frecuente el pedido para que los gobiernos monitoreen los impactos derivados de esos acuerdos¹⁶⁹. Esto, incluso, se advierte en la práctica de los restantes órganos que también trataron la cuestión.

Uno de los aspectos más atractivos en la práctica de los comités es la referencia expresa a ciertos tratados multilaterales, más aún cuando se trata de acuerdos regionales de suma trascendencia política y, naturalmente, económica. En este sentido, el CDESCR fue quien más utilizó este recurso.

En esa línea, aparecen objeciones sobre los eventuales efectos adversos de la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte¹⁷⁰, de acuerdos de inversión con el Mercado Común del África Oriental y Meridional¹⁷¹, del Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos¹⁷², el Tratado del Mercado Único de la Comunidad del Caribe¹⁷³, entre otros.

Si bien las recomendaciones piden que los Estados otorguen primacía a las obligaciones de derechos humanos, o evalúen los impactos negativos de la puesta en práctica de esos acuerdos, algunos párrafos publicados merecen ser destacados por su especificidad. Por ejemplo, en 2008, el CDESCR manifestó preocupación a Kenya por los

¹⁶⁸ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Angola; p.25; CRC/C/AGO/CO/2-4 del 1 de octubre de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Azerbaiyán; p.29; CRC/C/AZE/CO/3-4 del 3 de febrero de 2012.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Finlandia; p. 21; E/C.12/FIN/CO/5 del 18 de mayo de 2007.

¹⁶⁹ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto consolidados de República de Corea; p.27; CRC/C/KOR/CO/3-4 del 7 de octubre de 2011.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe de El Salvador; p. 38; E/C.12/SLV/CO/2 del 21 de noviembre de 2006.

¹⁷⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto de Canadá; p. 68; E/C.12/CAN/CO/4 del 19 de mayo de 2006

Sobre el caso, incluso, existen menciones en años previos a los considerados en este estudio. Por ejemplo, las Observaciones Finales sobre el tercer informe periódico de México (1999, p.35): “el comité recomienda que el Estado Parte siga intensificando sus esfuerzos para aliviar cualesquiera efectos negativos que pudiera tener la aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte sobre ciertos sectores vulnerables de la población”.

¹⁷¹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Kenya; pp. 11-12; E/C.12/KEN/CO/1 del 19 de noviembre de 2008.

¹⁷² **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de la República Dominicana; p. 8; E/C.12/DOM/CO/3 del 19 de noviembre de 2010.

¹⁷³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Guyana; p. 31; E/C.12/GUY/CO/2-4 del 9 de octubre de 2015

efectos de una serie de acuerdos comerciales en perjuicio de “los medios de subsistencia de los pequeños agricultores que dependen del maíz, el trigo, el arroz y los productos lácteos”, incluso por la situación de quienes trabajan en las industrias alimentaria, textil, papel e imprenta¹⁷⁴.

Lo destacable es que sugiere una limitación tremendamente fuerte, toda vez que observa una cuestión esencial para un tratado de libre comercio, que a su vez impacta sobre las posteriores prácticas empresariales. En la lógica de nuestro trabajo, podríamos apuntar que fuerza al Estado a reducir los alcances de la desnacionalización que opera en la puesta en práctica de ese acuerdo, procurando proteger una serie de dinámicas de las economías locales.

El documento para Canadá de 2006 observa uno de los asuntos más críticos y, por cierto, problemáticos en esta materia: la solución de controversias entre inversionistas y Estados.¹⁷⁵ Resultaría interesante que el CDESCR profundice en el futuro sus análisis sobre ese tema.

El CDESCR también tiene pronunciamientos que apuntan contra tratados de carácter bilateral, en especial, algunos que tuvieron como parte a la Unión Europea o a Estados Unidos¹⁷⁶. Y ello no parece ser una cuestión menor.

Se publicaron también muchas recomendaciones para que los Estados tengan en cuenta de modo general sus obligaciones de derechos humanos al firmar acuerdos de este tipo, pero sin puntualizar en ningún tratado en particular. En esa línea, por

¹⁷⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Kenya; op. cit., p. 11

¹⁷⁵ **Bass Vilizzio, María Magdalena.** (2019). “Estado-empresas transnacionales: cambios en el régimen de solución de controversias inversor-Estado y redefinición de la soberanía a la luz de la protección de los derechos humanos”; op. cit.

¹⁷⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto de Nicaragua; p.31; E/C.12/NIC/CO/4 del 20 de noviembre de 2008

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Colombia; p. 10; E/C.12/COL/CO/5 del 19 y 20 de mayo de 2010.

ejemplo, aparecen los documentos para Camboya¹⁷⁷, China¹⁷⁸, Marruecos¹⁷⁹ o Islandia¹⁸⁰, entre muchos otros.

De esa larga lista, destacamos los informes sobre Jamaica (2001) y Djibouti (2013), que incluyen recomendaciones parecidas a las de Kenya. En el primer caso, el órgano atiende la situación de “los agricultores que, debido al parecer a acuerdos de libre comercio, no pueden competir con los precios de los productos importados”¹⁸¹, y en el segundo, pide que los “acuerdos de pesca garanticen beneficios tangibles a la población” teniendo en cuenta que esa actividad es el medio de subsistencia de muchas comunidades locales¹⁸².

También interesa lo dicho a Suiza, en el año 2010: “tenga en cuenta las obligaciones de sus países asociados cuando negocia y concluya acuerdos comerciales y de inversión”¹⁸³. Este señalamiento es notable porque exige más al país que, en principio, tiene mayor capacidad económica y desarrollo empresarial.

Por otro lado, es de notar la tendencia que impulsó el CEDAW, en particular, promediando la primera década del siglo XXI. En la mayor parte de los casos empleó la misma fórmula: recomendó a los Estados estudien “el efecto de los acuerdos de libre comercio en las condiciones socioeconómicas de la mujer y examine la posibilidad de adoptar medidas compensatorias que tomen en cuenta sus derechos humanos”¹⁸⁴.

¹⁷⁷ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes combinados inicial y segundo a cuarto de Camboya; p. 36; E/C.12/KHM/CO/1 del 20 de mayo de 2009.

¹⁷⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de China (incluidos Hong Kong y Macao); p. 69; E/C.12/1/Add.107 del 13 de mayo de 2005.

¹⁷⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Marruecos; pp. 29 y 56; E/C.12/MAR/CO/3 del 19 de mayo de 2006.

¹⁸⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Islandia; p. 20; E/C.12/1/Add.89 del 23 de mayo de 2003.

¹⁸¹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Jamaica; p. 15; E/C.12/1/Add.75 del 29 de noviembre de 2001.

¹⁸² **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos inicial y segundo de Djibouti; p. 29; E/C.12/DJI/CO/1-2 del 29 de noviembre de 2013.

¹⁸³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo y tercer informes periódicos de Suiza; p. 24; E/C.12/CHE/CO/2-3 del 19 de noviembre de 2010.

¹⁸⁴ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** Observaciones finales sobre el quinto y sexto informes periódicos de Colombia; pp. 28-29; CEDAW/C/COL/CO/6 del 25 de enero de 2007.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales del sexto informe periódico de Guatemala; pp. 31-32; CEDAW/C/GUA/CO/6 del 18 de mayo de 2006.

Representa un desafío establecer los alcances de una “medida compensatoria” para situaciones que derivan de acuerdos de altísimo impacto en las comunidades (en intensidad y tiempo), más aún si esas medidas deben alcanzar a la mayoría de las personas que las integran. No obstante ello, cabe reconocer la inclusión del tema en la práctica de este órgano, de igual modo que lamentarse que en los años siguientes no se haya profundizado esa línea de trabajo.

Como sea, la práctica de CEDAW nos permite abrir todo un campo para la reflexión acerca de los impactos diferenciales que los acuerdos de este tipo pueden tener sobre el colectivo de mujeres.

También interesa apuntar que, en el análisis de los efectos de acuerdos comerciales o de inversión, en muchas oportunidades los órganos de tratados repararon en los particulares efectos sobre el derecho humano a la salud, en especial, poniendo atención sobre el acceso a medicamentos.

Si bien quien mayor atención prestó al tema fue el CRC, señalando, por ejemplo, que Ecuador “vele por que los acuerdos de libre comercio no lesionen los derechos de los niños, entre otros, el acceso a los medicamentos, en especial los genéricos”¹⁸⁵, también encontramos algunas apreciaciones en la labor del CDESCR¹⁸⁶. Incluso, en casos como el de Perú, los dos órganos objetaron el mismo acuerdo con seis años de diferencia¹⁸⁷.

¹⁸⁵ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos combinados segundo y tercero de Ecuador; pp.20-21; CRC/C/15/Add.262 del 3 de junio de 2005.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de República Unida de Tanzania; p.45; CRC/C/TZA/CO/2 del 2 de mayo de 2006.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Kenya; p.48; CRC/C/KEN/CO/2 del 2 de febrero de 2007.

¹⁸⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Marruecos; p. 29; E/C.12/MAR/CO/3 del 19 de mayo de 2006.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Colombia; p. 10; E/C.12/COL/CO/5 del 19 y 20 de mayo de 2010.

¹⁸⁷ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Perú; pp.48-49; CRC/C/PER/CO/3 del 27 de enero de 2006.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos combinados segundo a cuarto de Perú; p. 25; E/C.12/PER/CO/2-4 del 18 de mayo de 2012.

Al parecer, el centro de la problemática está dado por las “disposiciones sobre la propiedad intelectual que pueden causar un alza de los precios de los medicamentos e incidir negativamente en el disfrute de los derechos a la salud”, de ahí que en varios pronunciamientos se hace referencia a la necesidad de garantizar “el acceso a medicamentos genéricos a un precio razonable”¹⁸⁸. En algunos casos, incluso, los señalamientos pusieron el foco sobre enfermedades puntuales, como el VIH/SIDA¹⁸⁹.

Luego, los comités también cuestionaron acuerdos con empresas extranjeras para la realización de proyectos puntuales, en general, vinculados con industrias de tipo extractivas, como la minería, el petróleo, y otros recursos naturales. En estos casos, es frecuente encontrar críticas a los efectos que dichos proyectos causan sobre las comunidades y el medio ambiente, a la ausencia de beneficios concretos para esas mismas comunidades, y a las falencias en las políticas de control y monitoreo de daños.

Sobre ello, quizás uno de los señalamientos más interesantes sea el que se le hizo a la República Democrática del Congo, en 2009: “el Comité también exhorta al Estado parte a que vele por que los ingresos procedentes del sector minero se destinen al desarrollo de la provincia de Katanga y porque se proporcionen a sus habitantes servicios sociales e infraestructura básicos para que mejoren sus condiciones de vida”¹⁹⁰.

Lo raro de ese párrafo es que, en aplicación del Pacto, se invita al gobierno a usar de cierta manera los ingresos de la actividad en cuestión. Las dos situaciones pueden ser leídas desde la perspectiva de la desnacionalización: la (re)organización del Estado para facilitar la práctica de empresas transnacionales en su territorio, pero también la recomendación del comité sobre el uso de las eventuales ganancias producidas por la minería.

¹⁸⁸ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de El Salvador; pp.47-48; CRC/C/15/Add.232 del 4 de junio de 2004.

¹⁸⁹ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Botswana; p.20; CRC/C/15/Add.242 del 1 de octubre de 2004.

¹⁹⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo, tercero y cuarto de República Democrática del Congo; p. 13; E/C.12/COD/CO/4 del 17 de noviembre de 2012.

De todos modos, corresponde aclarar que este tipo de preocupaciones (relativas a proyectos concretos en manos de empresas transnacionales) será retomado en otro apartado, toda vez que las violaciones de derechos derivadas, en general, fueron abordadas por los órganos mediante otro tipo de estrategia, y no tanto mediante el cuestionamiento de los acuerdos que sirvieron de marco.

Detectamos también una preocupación muy frecuente en relación con los acuerdos que contribuyen con la mejora de las condiciones laborales de trabajadores y trabajadoras migrantes. Suelen ser documentos firmados entre países receptores y países de donde son nacionales esas personas, y procuran que los primeros observen con mayor atención las posibles violaciones de derechos cometidas contra las personas provenientes de los segundos. En algunas ocasiones, incluso, este tipo de acuerdos se negocian en el marco de organismos regionales.

Lo interesante de este caso es que si bien no se trata de acuerdos estrictamente comerciales, sí se apoyan sobre institucionalidades existentes dentro del ámbito comercial para contribuir en la protección de un colectivo específico. No hace falta aclarar que buena parte de las eventuales víctimas desarrollan tareas en rubros económicos altamente globalizados: siendo mano de obra de empresas transnacionales o de compañías que integran sus cadenas de comercio.

Esta línea de trabajo fue mayormente desarrollada por el CMW¹⁹¹; no obstante, el tema también ocupó algunas agendas del CESCR¹⁹², de CEDAW¹⁹³ y, en menor medida, del CERD¹⁹⁴.

¹⁹¹ **Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares:** Observaciones finales sobre el informe inicial de la República Árabe de Siria; p.37-38; CMW/C/SYR/CO/1 del 24 de abril de 2008.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Sri Lanka; p.39-40; CMW/C/LKA/CO/1 del 15 de octubre de 2009.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Bosnia y Herzegovina; p.41-42; CMW/C/BIH/CO/2 del 13 de septiembre de 2012.

¹⁹² **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Indonesia; p.18; E/C.12/IDN/CO/1 del 23 de mayo de 2014.

¹⁹³ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Indonesia; pp. 32-33; CEDAW/C/IDN/CO/5 del 27 de julio de 2007.

Más allá de las particulares de cada órgano, en general las menciones pueden ordenarse con base en tres opciones: destacar los acuerdos ya celebrados, solicitar se impulse la celebración de acuerdos, o cuestionar el incumplimiento de tratados vigentes y pedir medidas adicionales.

A modo de ejemplo, en 2015, se destacaron los acuerdos firmados por Perú con Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Canadá, Chile, Ecuador, España, Uruguay, Mercado Común del Sur (MERCOSUR), y Comunidad Andina de Naciones (CAN) para mejorar “las condiciones de trabajo de nacionales del Estado parte en esos países”¹⁹⁵. El mismo año se le pidió a Kirguistán que “redoble sus esfuerzos para concertar acuerdos bilaterales y multilaterales con miras a ampliar la protección de los trabajadores migrantes kirguises en el extranjero”¹⁹⁶. Y en 2009, a Filipinas que “realice un examen de los acuerdos bilaterales y multilaterales, los memorandos de entendimiento u otras medidas de protección concertadas con los países que emplean a trabajadores extranjeros de nacionalidad filipina”¹⁹⁷.

Es de notar que, salvando algunas excepciones, la mayor parte de los países que reciben señalamientos sobre este tipo de acuerdos son de América Latina o de las zonas centro y sur de Asia.

Para finalizar, queda presentar un caso particular, y que de alguna manera nos propone observar el tema desde un ángulo diferente. En al menos dos oportunidades, el CRC reconoció las dificultades que se derivan de la ruptura de lazos comerciales

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de República Democrática Popular Lao; pp. 42-43; CEDAW/LAO/CO/7 del 24 de julio de 2009.

¹⁹⁴ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre informes periódicos sexto y séptimo de Bahrein; p.14; CERD/C/BHR/CO/7 del 11 de marzo de 2005.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre informes periódicos 13º a 16º de Qatar; p.13; CERD/C/QAT/CO/13-16 del 8 de marzo de 2012.

¹⁹⁵ **Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Perú; p.8; CMW/C/ER/CO/1 del 23 de abril de 2015.

¹⁹⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Kirguistán; p.13; E/C.12/KGZ/CO/2-3 del 19 de junio de 2015.

¹⁹⁷ **Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Filipinas; pp. 31-32 y 37-38; CMW/C/PHL/CO/1 del 30 de abril de 2009.

internacionales, y los efectos que ello puede ocasionar sobre el disfrute de derechos. En 1997 le dijo a Cuba: “el Comité toma nota de las dificultades con que tropieza el Estado Parte para aplicar la Convención como resultado de la disolución de sus lazos económicos tradicionales y la intensificación del embargo comercial”¹⁹⁸. Un señalamiento de tono similar realizó en el informe para Libia del año 2003: “las restricciones impuestas al comercio exterior del Estado parte durante un tiempo del período que abarca el informe limitaron los recursos disponibles para la plena aplicación de las obligaciones que le corresponden”¹⁹⁹.

2. Obligaciones de tipo extraterritorial

La aplicación extraterritorial de los tratados de derechos humanos, en el marco de actividades empresariales, es un asunto que viene ganando fuerza en las agendas de los órganos que monitorean dichos instrumentos en la esfera de las Naciones Unidas²⁰⁰. Las primeras menciones de interés aparecen hace poco más de una década²⁰¹, y desde entonces el tema se volvió recurrente.

En un documento presentado en 2009, John Ruggie expresaba que “el derecho internacional no ha resuelto el problema de la dimensión extraterritorial de la obligación de proteger derechos”, e inmediatamente apuntaba que “los organismos internacionales que se ocupan de los derechos humanos tienden a pensar que los Estados no están obligados a regular las actividades extraterritoriales de las empresas registradas en su jurisdicción”²⁰².

¹⁹⁸ **Comité de los Derechos del Niño**: Observaciones finales sobre el informe inicial de Cuba; p.8; CRC/C/15/Add.72 del 21 y 22 de mayo de 1997.

¹⁹⁹ **Comité de los Derechos del Niño**: Observaciones finales sobre el segundo informe de Jamahiriya Árabe Libia; p.4; CRC/C/15/Add.209 del 6 de junio de 2003.

²⁰⁰ El asunto también parece ganar fuerza en el marco del sistema interamericano de protección de derechos humanos. Al respecto, ver: **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**: “Empresas y derechos humanos: estándares interamericanos”; op.cit. p.38

²⁰¹ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**: Observaciones finales sobre los informes periódicos 17º y 18º del Canadá; p.17; CERD/C/CAN/CO/18 del 5 de marzo de 2007.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto, quinto y sexto de los Estados Unidos; p.30; CERD/C/USA/CO/6 del 5 de marzo de 2008.

²⁰² **Consejo de Derechos Humanos**: “La empresa y los derechos humanos: la puesta en práctica del marco ‘proteger, respetar, remediar’”; informe del Representante Especial del Secretario General, John Ruggie; p.15. A/HRC/11/13, 22 de abril de 2009

No resulta llamativo advertir que los comités tocaron este asunto con delegaciones de poco más de 20 países, siendo la mayor parte aquellos cuyas economías se consideran las más desarrolladas del planeta²⁰³. Es decir, a diferencia de otros temas, el abordaje de la extraterritorialidad en la producción de los órganos queda reducido a un puñado de Estados²⁰⁴.

La inclusión de este campo temático en nuestro estudio estuvo motivada por el trabajo que desde hace años lleva adelante The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, una de las organizaciones de la sociedad civil más conocidas en la materia. La entidad tiene entre sus principales asuntos de labor, justamente, el abordaje y estudio de la aplicación extraterritorial de pactos y convenciones.

Con cierta periodicidad actualiza una suerte de compendio de normas y pronunciamientos internacionales especialmente dedicado a este tema. El último trabajo publicado es de julio de 2018, e incluye observaciones finales para países y comentarios generales de todos los comités, pero también extractos de documentos elaborados en el marco de procedimientos especiales y del Examen Periódico Universal²⁰⁵.

En lo que importa, y a modo de resumen, anticipemos que la temática está presente en comentarios generales del CESCR²⁰⁶; como también en la observación general N° 16 del CRC²⁰⁷, y en la recomendación general N° 28 del CEDAW²⁰⁸.

²⁰³ En los casi 35 documentos seleccionados para este asunto, hay recomendaciones para Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, China, Corea del Sur, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Reino de los Países Bajos, Italia, Noruega, Nueva Zelanda, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suiza.

²⁰⁴ **López-Francos de Busturia, Andrea A.**: “Derechos Humanos, Empresas Transnacionales y Responsabilidad Social Empresarial”; op.cít, pp.91-98.

²⁰⁵ **The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights**. (12 de julio de 2018). “Fuentes de la legislación sobre derechos humanos: pronunciamientos de la ONU sobre obligaciones extraterritoriales (documento de trabajo)”. The Global Initiative. Recuperado el día 23 de mayo de 2021 de: <https://www.gi-escr.org/publications/working-paper-human-rights-law-sources-un-pronouncements-on-extra-territorial-obligations>

²⁰⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**: “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; p.25-37

²⁰⁷ **Comité de los Derechos del Niño**: “Observación General N°16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p.38-46

²⁰⁸ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**: “Recomendación General N°28 (2010), relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer”; p.36

La precisa tarea que desarrolla de The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights nos exime de argumentar sobre la pertinencia de incluir este asunto en nuestra investigación sobre pronunciamientos de órganos de tratados. La extraterritorialidad es, indudablemente, un tema vigente en la agenda internacional de los derechos humanos.

No obstante, sí cabe destacar que, en esta materia, son los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, una de las producciones más reconocidas del mundo²⁰⁹.

Como se sabe, en septiembre de 2011, en el marco de un encuentro promovido por la Universidad de Maastricht y la Comisión Internacional de Juristas, se reunieron más de 40 personas expertas en derecho internacional y adoptaron los mencionados Principios, como resultado de años de investigación y estudio.

Al centrar su atención sobre las obligaciones que le caben a los Estados, los Principios de Maastricht recuerdan que las responsabilidades extraterritoriales “se hallan en las diversas fuentes del derecho internacional de derechos humanos, incluyendo la Carta de Naciones Unidas; la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y otros instrumentos de carácter universal y regional”²¹⁰.

El documento aprobado define en su octavo punto a las obligaciones extraterritoriales como “obligaciones relativas a las acciones u omisiones de un Estado, llevadas a cabo dentro o fuera de su propio territorio, que afectan el disfrute de los derechos humanos

²⁰⁹ No deben confundirse los Principios de Maastricht con las anteriores Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptadas en enero de 1997. La aclaración es pertinente toda vez que éstas últimas incluyeron algunos párrafos que parecen aproximarse a nuestro este tema (por ejemplo, el punto 18 sobre acciones de entidades no estatales).

²¹⁰ **Consortio ETO**: Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales”; op.cít., p.6

fuera de su territorio”²¹¹. En ese sentido, se genera una responsabilidad estatal cuando las “conductas atribuibles a un Estado, realizadas por separado o conjuntamente con otros Estados o entidades, que constituyan una violación de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, ya sea en su territorio o extraterritorialmente”²¹².

La responsabilidad alcanza también a los “actos y omisiones de actores no estatales que actúan por instrucciones o bajo la dirección o el control del Estado”, y a los “actos y omisiones de personas o entidades que no sean órganos del Estado, tales como empresas comerciales y de otra índole, cuando las mismas estén facultadas por el Estado para ejercer atribuciones del poder público, siempre que, en el caso en cuestión, estén actuando en esa capacidad”²¹³.

Más allá de las dudas que pueda genera la noción de “facultadas por el Estado”, lo cierto es que el punto 25 prevé que los Estados adopten medidas para proteger los derechos económicos, sociales y culturales cuando se trate de “empresas comerciales, cuando la empresa, la compañía matriz o la sociedad que ejerce control, tiene su centro de actividad, esté registrada o domiciliada, o tiene su sede principal de negocios o desarrolla actividades comerciales sustanciales en el Estado en cuestión”²¹⁴.

Entonces, corresponde identificar a los Principios de Maastricht como un hito sobre aplicación extraterritorial de pactos y convenciones en el marco de actividades de empresas transnacionales; siempre considerando que éste es un instrumento académico y no una fuente directa del derecho internacional.

Nos permitimos señalar, en esta sección introductoria, que el fondo del asunto sobre el que trabaja la noción de extraterritorialidad está dado, en parte, por la dinámica emergente de una de las características más fuertes de la globalización económica en materia de empresas: la deslocalización internacional. Esto es, “el traslado de una o de

²¹¹ *Ibidem*

²¹² *Ibidem*, p.7

²¹³ *Ibidem*.

²¹⁴ *Ibidem*, p9.

varias fases de sus procesos productivos a otros países y/o regiones que ofrezcan mayores ventajas comparativas con la finalidad de reducir los costes de producción”²¹⁵.

No es extraño pensar que en la dimensión instrumental de esos procesos hay instancias de desnacionalización.

Apuntes generales sobre el campo temático

Al igual que sucede en ocasión del estudio de otros campos o zonas estratégicas, la Observación General Nº 24 del CESCR es el documento que más y mejor desarrolla la cuestión.

En la labor de dicho comité, de todos modos, la temática tuvo cierta atención durante los años previos a la adopción del comentario referido.

La Observación General Nº 15 sobre el derecho al agua expresa: “los Estados Partes deben adoptar medidas para impedir que sus propios ciudadanos y empresas violen el derecho al agua potable de las personas y comunidades de otros países”. Inmediatamente después, suma: “cuando los Estados Partes puedan adoptar medidas con miras a influir en terceros por medios legales o políticos para que respeten este derecho, esas medidas deben adoptarse de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional aplicable”²¹⁶. Lo mismo se indica en la Observación General Nº 19 sobre el derecho a la seguridad social, solo que en esta se utiliza directamente el término “extraterritorial”²¹⁷.

Incluso, en la Declaración sobre las obligaciones de los Estados partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales, del año 2011, el órgano ya había señalado que “los Estados partes también deben tomar medidas para

²¹⁵ **López-Francos de Busturia, Andrea A.:** “Derechos Humanos, Empresas Transnacionales y Responsabilidad Social Empresarial”; op.cít, p.91

²¹⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general Nº 15 (2002) el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”); p.33

²¹⁷ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general Nº 19 (2007) el derecho a la seguridad social (artículo 9)”; p.54

impedir que empresas con domicilio social en su jurisdicción vulneren los derechos humanos en el extranjero, sin atentar a la soberanía ni menoscabar las obligaciones de los Estados de acogida en virtud del Pacto”²¹⁸. Nótese que la atención está puesta en “el domicilio social” y no tanto en el vínculo operativo con el Estado.

Ahora bien, la irrupción en la escena internacional de la Observación General Nº 24 estableció un nuevo estándar para el asunto. El documento dedica un buen espacio a las “obligaciones extraterritoriales”, y lo hace abordando en detalle los tres niveles de obligaciones previstos en el Pacto: respetar, proteger y cumplir.

Según el comité, las obligaciones extraterritoriales “surgen cuando un Estado Parte puede influir en situaciones situadas fuera de su territorio [...] controlando las actividades de las sociedades domiciliadas en su territorio y/o bajo su jurisdicción”²¹⁹. En ese sentido, la referencia incluida en el párrafo 30 contribuye con la interpretación: “prevenir y reparar las violaciones de los derechos del Pacto que se produzcan fuera de sus territorios debido a las actividades de las entidades comerciales sobre las que pueden ejercer control, [cuando] los tribunales nacionales del Estado en que se produce el daño no están disponibles o son ineficientes”²²⁰.

El centro de la cuestión está mayormente puesto sobre la eventual capacidad del Estado para influir sobre las empresas de alcance internacional que tienen sede en su propio territorio: “los Estados Partes deben también alentar a los empresarios cuya conducta estén en condiciones de influir”²²¹. El contenido y alcance de esa posible influencia son los aspectos que toca desarrollar en el marco del DIDH, algunas recomendaciones ofrece el CESCR en este documento, pero no son todas las posibles ni todas las necesarias.

²¹⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales” (2011); p.5

²¹⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; p.28

²²⁰ *Ibidem*, p.30

²²¹ *Ibidem*, p.37

En 2016, el Grupo de Trabajo presentó un informe que contiene algunas apreciaciones interesantes al respecto, aunque, en rigor, refiere a la influencia sobre la base del Principio Rector 19²²², por lo cual, dicha “obligación” recaería más sobre el actor privado que sobre el Estado. No obstante ello, señala que “por influencia se entiende la capacidad de una empresa para lograr el cambio en las prácticas erróneas de otra parte que provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos”²²³.

Un último aspecto relevante que interesa apuntar sobre la Observación N° 24 es el relativo a la efectiva responsabilidad internacional del Estado: “no serían directamente responsables internacionalmente de una violación de los derechos económicos, sociales y culturales causada por el comportamiento de una entidad privada, [pero] incumpliría sus obligaciones en virtud del Pacto cuando la violación revelara que el Estado no tomó medidas razonables que pudieran haber impedido la ocurrencia del hecho”²²⁴. El Comité despliega en este razonamiento el concepto de “debida diligencia”.

Por su parte, el CRC ha dicho que los Estados están obligados a respetar, proteger y hacer efectivos los derechos “en el contexto de las actividades y operaciones empresariales de carácter extraterritorial, siempre que exista un vínculo razonable entre el Estado y la conducta de que se trate”²²⁵. Al respecto, aclaró que existe un vínculo razonable “cuando la empresa tenga su centro de actividad, esté registrada o domiciliada, tenga su sede principal de negocios o desarrolle actividades comerciales sustanciales en dicho Estado”²²⁶.

²²² En este caso, nos referimos a los Principios Rectores elaborados por el Representante Especial del Secretario General, John Ruggie.

²²³ **Asamblea General:** “Derechos Humanos y empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; op. cit., p.76.

²²⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; p.32

²²⁵ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General N°16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p.43

²²⁶ *Ibidem*

De igual modo que sucede en relación con otros temas, los estándares que fija el CRC suelen ser bastante más amplios y, en algún punto, protectores que los que fijan otros órganos. Sobre este caso, incluso, incorporó el tema en sus observaciones generales cuatro años antes que su par de derechos económicos, sociales y culturales.

Es notorio que en la lógica del CRC, difícilmente un Estado pueda alegar no tener base de apoyo jurídico para responder ante sus obligaciones extraterritoriales: casi cualquier empresa transnacional con asiento en un Estado generará el “vínculo razonable” para que éste tome medidas frente a violaciones de derechos que ocurran en otra jurisdicción. Además, el campo de acción del CRC es de significativa importancia por la cobertura casi universal de la Convención que observa, considerando el grado actual de ratificación de la misma.

Finalmente, toca reconocer que en la Recomendación General Nº 28 de CEDAW también se aborda el asunto de la extraterritorialidad: “la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación y adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer por cualquier persona, organización o empresa también se extienden a los actos de las empresas nacionales que operan fuera del territorio del país”²²⁷. Aunque la fórmula empleada no permite alcanzar muchas precisiones de utilidad para este estudio, no deja de ser interesante la incorporación del tema por parte del órgano ya en el año 2010.

El mismo órgano volvió sobre el asunto en su Recomendación General Nº 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, dedicando al tema un subtítulo específico. Aunque si bien la preocupación en este documento estuvo centrada en un asunto que no es competencia de este trabajo, toca destacar las obligaciones que le caben a los Estados por “los actos de las empresas nacionales que operan fuera del territorio del país”²²⁸.

²²⁷ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** “Recomendación General Nº28 (2010), relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer”; op.cít.

²²⁸ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** “Recomendación General núm. 30 (2013), sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflictos y posteriores a conflictos”; p.10

Por supuesto que hay otras menciones sobre este asunto que podríamos sumar, tanto del tipo convencional como de procedimientos especiales²²⁹.

En lo que sigue, entonces, nos proponemos relevar de qué manera se abordó la cuestión en el marco de las observaciones finales para países, siempre recordando que nuestro objeto de atención es el campo o zona estratégica en su relación con las actividades de empresas que tienen alcance internacional.

Tratamiento del tema en las observaciones finales

En relación con la observancia de las obligaciones extraterritoriales, destaca el trabajo del CRC, siendo el órgano que más veces publicó párrafos específicos. Si de cantidad se trata, luego aparece el CDESCR, seguido por el CERD y el CCPR.

Es significativo destacar que en buena parte de sus observaciones, tanto el CDESCR, como el CCPR y el CERD, atendieron los problemas derivados del accionar de empresas transnacionales por la vía de los artículos que imponen la obligación general de adoptar medidas y, en ocasiones, acudiendo al principio de no discriminación²³⁰. Eventualmente, y en acuerdo con el asunto tratado en cada caso, aparecen referencias a otros artículos y derechos²³¹, siendo aquella la tendencia más clara.

Por su parte, el CRC es el órgano que menos referencia normativa aporta en sus análisis, aunque es el que más utiliza otras fuentes del derecho internacional, en particular, el Marco de las Naciones Unidas para Proteger, Respetar y Remediar, que oportunamente impulsó John Ruggie y que luego fue aprobado por el Consejo de Derechos Humanos. La mención a ese documento surge fácilmente a la vista: solo en este análisis, contamos alrededor de 15 referencias²³².

²²⁹ **Asamblea General:** “Empresa y derechos humanos: nuevas medidas para la puesta en práctica del marco ‘proteger, respetar y remediar’”; informe del Representante Especial del Secretario General, John Ruggie; pp. 46-50. A/HRC/14/27, 9 de abril de 2010

²³⁰ En los tres casos, dichas obligaciones aparece contenidas en el artículo 2 de los tratados.

²³¹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Alemania; p.10; E/C.12/DEU/CO/5 del 20 de mayo de 2011.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo a noveno de los Estados Unidos; p.10; CERD/C/USA/CO/7-9 del 26 de agosto de 2014.

²³² Ver, por ejemplo: **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Dinamarca; p.30; CRC/C/DNK/CO/4 del 4 de febrero de 2011.

De todos modos, corresponde apuntar que la mayor parte de los pronunciamientos escogidos para este apartado son previos al año 2013, cuando se publicó la Observación General Nº 16; es factible que del análisis de los documentos más recientes, lleguemos a otra conclusión: el Comité apoyándose más en su propia Observación que en el Marco Ruggie.

En lo que respecta al abordaje temático en sí, elegimos ordenar los pronunciamientos con base en cuatro líneas principales, ajustadas, por supuesto, a las particulares cuestiones de la agenda de cada país²³³.

La primera, y más recurrente, es la recomendación para que los Estados adopten “medidas legislativas y administrativas adecuadas para asegurar la responsabilidad legal de las empresas y sus filiales que operen en el territorio del Estado parte o estén gestionadas desde él en relación con las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto de sus proyectos en el extranjero”²³⁴.

De manera resumida, podríamos señalar que el objetivo más habitual de los órganos es impulsar la construcción de marcos normativos nacionales que permitan avanzar en la aplicación efectiva de la extraterritorialidad²³⁵, dando debida comprensión al concepto de “bajo su jurisdicción”.

En ocasiones, las referencias son de tipo general²³⁶, pero también algunas atienden la situación especial de temas o colectivos de personas, en particular, situaciones de

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Finlandia; p.24; CRC/C/FIN/CO/4 del 17 de junio de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto consolidados de la República de Corea; p.27; CRC/C/KOR/CO/3-4 del 7 de octubre de 2011.

²³³ En el documento titulado “Economía Global, Derechos Globales. Guía para interpretar las obligaciones relacionadas con los derechos humanos en la economía global”, publicado en 2014 por la Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC), se propone otro modo de organizar los pronunciamientos de los comités sobre este mismo asunto.

²³⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de China, incluidas Hong Kong y Macao; p.13; E/C.12/CHN/CO/2 del 23 de mayo de 2014.

²³⁵ Ya anticipamos que para ello el Comité de los Derechos del Niño y la Niña incluye al Marco Ruggie en muchos de sus pronunciamientos.

²³⁶ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos combinados segundo y tercero de Bahrein; p.21; CRC/C/BHR/CO/2-3 del 17 de junio de 2011.

vulnerabilidad: “para impedir las actividades de las empresas transnacionales con domicilio social en el Estado Parte que afecten negativamente al ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas de territorios situados fuera de los Estados Unidos”²³⁷.

Luego, y muchas veces asociadas con la anterior, destacan los pedidos para establecer mecanismos pertinentes (judiciales, u otros) que permitan investigar, sancionar y, eventualmente, reparar las violaciones cometidas.

Una fórmula reiterada es: “establezca mecanismos de vigilancia, investigación y reparación de esos abusos, con miras a aumentar la rendición de cuentas, la transparencia y la prevención de violaciones”²³⁸. Otras alternativas piden a los Estados que consideren “la posibilidad de establecer un mecanismo independiente facultado para investigar los atropellos de los derechos humanos cometidos por esas empresas en el extranjero”²³⁹.

El CCPR trabajó especialmente sobre esta cuestión, al solicitar, por ejemplo, “adoptar las medidas adecuadas para reforzar las vías de recurso habilitadas a fin de proteger a las víctimas de actividades de esas empresas comerciales en el extranjero”²⁴⁰.

Una tercera línea recomienda acciones útiles para la prevención. En este sentido, destacamos, por ejemplo: “exija que las empresas domiciliadas en Corea que tomen medidas para prevenir y mitigar los efectos negativos en los derechos humanos de sus

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Polonia; p.59; CRC/C/POL/CO/3-4 del 2 de octubre de 2015.

²³⁷ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto, quinto y sexto de los Estados Unidos; p.30; CERD/C/USA/CO/6 del 5 de marzo de 2008.

²³⁸ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Turquía; p.22-23; CRC/C/TUR/CO/2-3 del 15 de junio de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Bosnia y Herzegovina; p.28; CRC/C/BIH/CO/2-4 del 5 de octubre de 2012.

²³⁹ **Comité de Derechos Humanos:** Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Canadá; p.6; CCPR/C/CAN/CO/6 del 20 de julio de 2015.

²⁴⁰ **Comité de Derechos Humanos:** Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Alemania; p.16; CCPR/C/DEU/CO/6 del 30 y 31 de octubre de 2012.

actividades en el país y en el extranjero por conducto de sus cadenas de suministro o de sus asociados”²⁴¹.

Otro método, algo más sutil, se empleó para Canadá: “evalúe, en consulta con las empresas, los planes de estas para prevenir la contaminación del medio ambiente y los efectos negativos de sus actividades para la salud y los derechos humanos, así como su divulgación al público”²⁴².

En este grupo, incluimos también las menciones sobre evaluaciones de impacto, en tanto funcionan como instancias preventivas: “realice sistemáticamente evaluaciones de impacto en los derechos humanos para garantizar que los proyectos que fomenten el uso de agrocombustibles no repercutan negativamente en los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades locales en los terceros países en que empresas belgas tengan actividades de explotación en ese ámbito”²⁴³.

Finalmente, aparece una línea de trabajo en torno a la protección de los recursos naturales, y en general muchos de estos párrafos incluyen también aspectos sobre medio ambiente, actividades extractivas o violaciones de derechos de pueblos indígenas. Si bien es cierto que las recomendaciones de los órganos en torno a esta cuestión recuperan lo dicho en las otras tres líneas reseñadas, decidimos incluirlo de manera separada porque es interesante la recurrencia de este tema en las agendas de los comités.

Así, encontramos preocupaciones sobre las actividades extractivas que llevan a cabo empresas australianas²⁴⁴, canadienses²⁴⁵, estadounidenses²⁴⁶ u holandesas²⁴⁷, por

²⁴¹ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto consolidados de la República de Corea; p.27; CRC/C/KOR/CO/3-4 del 7 de octubre de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Tailandia; p.30; CRC/C/THA/CO/3-4 del 3 de febrero de 2012.

²⁴² **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Canadá; p.29; CRC/C/CAN/CO/3-4 del 5 de octubre de 2012.

²⁴³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Bélgica; p.22; E/C.12/BEL/CO/4 del 29 de noviembre de 2013.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Australia; p.27-28; CRC/C/AUS/CO/4 del 15 de junio de 2012.

²⁴⁴ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 15º a 17º de Australia; p.13; CERD/C/AUS/CO/15-17 del 24 de agosto de 2010.

ejemplo; de igual modo, existen señalamientos sobre las violaciones de derechos de personas y pueblos indígenas cometidos por compañías con asiento en Chile²⁴⁸, Corea del Sur²⁴⁹ o Reino Unido²⁵⁰.

Para finalizar, se destaca una línea de trabajo interesante. En al menos dos oportunidades, el CRC y el CESCR recomendaron tomar medidas sobre los mecanismos financieros de apoyo a las empresas que operan en el extranjero.

En el primer caso²⁵¹, se le pidió a Australia que “establezca los mecanismos necesarios para que el Organismo de Crédito para la Exportación de Australia encare la cuestión del riesgo de abusos de los derechos humanos antes de proporcionar seguros o garantías para facilitar la inversión en el exterior”²⁵², y en el segundo, se le indicó a Noruega que “asegure que las inversiones del Norges Bank Investment Management en empresas extranjeras que operan en terceros países son objeto de una evaluación global para determinar sus efectos en los derechos humanos”²⁵³.

Dos menciones no permiten construir una tendencia, pero alertan sobre una posibilidad interesante: tocará en lo sucesivo establecer la factibilidad de aplicar esta misma lógica sobre otros casos, y eventualmente forzar la construcción de estándares.

²⁴⁵ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º y 20º de Canadá; p.14; CERD/C/CAN/CO/19-20 del 7 y 8 de marzo de 2012.

Sobre la situación de Canadá, recomendamos ver: **Imai, Shin y Bolton**, Natalie: “el gobierno de Canadá no hace lo suficiente para abordar los problemas de las empresas mineras canadienses en América Latina”; en: Aportes DPLF N° 20, pp.24-26; ed. Fundación para el Debido Proceso, Washington DC, 2015

²⁴⁶ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo a noveno de los Estados Unidos de América; p.10; CERD/C/USA/CO/7-9 del 26 de agosto de 2014.

²⁴⁷ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Reino de Países Bajos; p.22-23; CRC/C/NL/CO/4 del 5 de junio de 2015.

²⁴⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile; p.11; E/C.12/CHL/CO/4 del 19 de junio de 2015.

²⁴⁹ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes tercer y cuarto consolidados de la República de Corea; p.26-27; CRC/C/KOR/CO/3-4 del 7 de octubre de 2011.

²⁵⁰ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales los informes periódicos del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; p.29; CERD/C/GBR/CO/18-20 del 1 de septiembre de 2011.

²⁵¹ El tema fue incorporado al año siguiente en la Observación General N° 16, aunque no necesariamente en relación con las obligaciones de tipo extraterritorial: “los Estados deben condicionar el apoyo y los servicios públicos, como los ofrecidos por las entidades de crédito a la exportación, la financiación del desarrollo y los seguros de inversión a que las empresas apliquen la diligencia debida en lo que respecta a los derechos del niño”. **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General N° 16 (2013), sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p. 64

²⁵² **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Australia; p.27-28; CRC/C/AUS/CO/4 del 15 de junio de 2012.

²⁵³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Noruega; p.6; E/C.12/NOR/CO/5 del 29 de noviembre de 2013.

3. Organismos financieros o comerciales internacionales

Nuestro trabajo no podía dejar fuera del análisis los pronunciamientos de los comités que atienden la relación entre el Estado y los organismos financieros o comerciales internacionales.

Si bien Saskia Sassen destaca profundas diferencias en el rol y alcance de estas organizaciones antes y después de la década de 1980, reconoce igualmente que resistir u oponerse ante las plataformas de, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional, supone un “escenario que hoy en día resultaría prácticamente inconcebible, en parte porque las condiciones del FMI y la apertura de los mercados son dos elementos constitutivos en el tejido mismo de las economías políticas nacionales e internacionales (como los mercados financieros globales, las empresas globales, las medidas de desregulación y las privatizaciones)”²⁵⁴.

En ese sentido, muchos países “se ven limitados por la influencia y el poder cada vez mayores de varias organizaciones supranacionales, en especial el FMI y la OMC”²⁵⁵. Según Sassen, en la práctica, los Estados participan de la instauración del sistema económico global al disponer de ciertos organismos gubernamentales especializados para el vínculo directo con estas entidades internacionales: funcionarios/as de áreas comerciales integran la OMC, de los ministerios de economía el FMI, entre otros ejemplos²⁵⁶.

Por su parte, en su reconocido estudio sobre empresas transnacionales y derechos humanos, Juan Hernández Zubizarreta entiende que tanto el FMI como el Banco Mundial y las normas derivadas de la Organización Mundial de Comercio integran el

²⁵⁴ **Sassen, Saskia**: “Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales”; op. cit., p.221

²⁵⁵ *Ibidem*, p.289.

²⁵⁶ Esto supone otra de las características de la nueva fase de la globalización: el desplazamiento del poder interno en cada Estado, donde el Ejecutivo (o el sector privado) gana terrenos que pierde el Legislativo, por ejemplo, en las funciones de control. Ver: **Sassen, Saskia**: “Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales”; op. cit., p.236.

denominado “núcleo duro” de la Lex Mercatoria: un amplio abanico normativo que sirve para “blindar la defensa de los intereses” de las empresas transnacionales²⁵⁷.

Según su mirada: “el modelo neoliberal fue encabezado por los Estados imperiales, EEUU y Gran Bretaña, y por las agencias financieras, el FMI y el Banco Mundial, que impusieron, mediante el Consenso de Washington, la apertura de fronteras al comercio y a las transacciones financieras, las privatizaciones, el recorte del Estado de Bienestar y las desregulaciones”. El autor entiende que la “la globalización neoliberal fue impulsando estructuras institucionales y privadas de carácter supranacional”, entre ellas, la OMC²⁵⁸.

Elegimos este campo temático porque buena parte de la investigación científica especializada (sobre globalización económica, o sobre cuestiones relativas a empresas transnacionales y derechos humanos) reconoce el trascendental rol que juegan estas grandes instituciones en la codificación de normas -y en la definición de políticas locales- útiles para el funcionamiento efectivo de las economías globalizadas, y sirven, por añadidura, a la operatoria de grandes empresas con alcance internacional.

Claro que ninguna producción surgida de estas entidades resultaría viable si no fuera porque los Estados reacondicionan sus propios marcos normativos para ensamblar criterios y políticas locales a las recomendaciones o condiciones²⁵⁹. En ese proceso de reacondicionamiento es donde intervienen los órganos de tratados de Naciones Unidas, procurando que el impacto de la interacción con estas entidades no vulnere derechos fundamentales de las personas, y limitando la “capacidad de daño” -en términos de derechos humanos- de algunas empresas.

Hemos resuelto solo estudiar los pronunciamientos que interpelan sobre el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), o la Organización Mundial de Comercio (OMC), porque un estudio preliminar de los pronunciamientos nos permitió

²⁵⁷ **Hernández Zubizarreta, Juan**: “Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa”; op. cit, p.178.

²⁵⁸ *Ibidem*, p.664

²⁵⁹ **Krikorian, Marcelo**: “Derechos Humanos, políticas públicas y el rol del FMI: tensiones, errores no asumidos y replanteos”; p.239; ed. Librería Editora Platense, La Plata, 2013.

observar que solo estas tres entidades tienen fuerte presencia en los párrafos de las producciones de los comités.

Dejamos por fuera las menciones referidas a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), quien posee más referencias entre las observaciones de los comités que las otras tres juntas²⁶⁰. Sucede que, justamente, la OIT (al igual que UNICEF o UNESCO, entre otros organismos especializados de Naciones Unidas) acostumbra a ser una fuente jurídica internacional en la argumentación o la elaboración de recomendaciones de los órganos. La línea de acción, en general, es pedir a los Estados que observen los documentos de OIT; es decir, no se trata de una entidad sobre la cual se monitorea su posible incidencia en violaciones de derechos humanos.

Apuntes generales sobre el campo temático

En documento del año 2003, el relator Oloka-Onyango y la relatora Deepika Udagama, consideraron que existe una “obligación jurídica de organizaciones internacionales como la OMC, el Banco Mundial y el FMI”, y recalcaron que “esas instituciones deben, como mínimo, reconocer, respetar y proteger los derechos humanos”²⁶¹.

En su libro sobre Derechos Humanos, Políticas Públicas y Rol del FMI, Marcelo Krikorián ofrece un excelente análisis sobre los vínculos entre organismos internacionales como el FMI y las obligaciones derivadas de tratados internacionales de derechos humanos, incluyendo, además, referencias a las Directrices de Maastricht sobre violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, y a la propia Carta de las Naciones Unidas²⁶².

El autor también presenta explicaciones sobre funcionamiento y alcance de las tres entidades que aquí estudiamos, poniendo sus misiones y funciones bajo el prisma de

²⁶⁰ Nos importa hacer esta aclaración porque la OIT presenta frecuentemente documentos que sirven también al control de algunos campos estratégicos de la economía global y, por ende, inciden sobre el funcionamiento de empresas transnacionales.

²⁶¹ **Comisión de Derechos Humanos:** “La mundialización y sus consecuencias para el pleno disfrute de los derechos humanos”; op. cit., p.39.

²⁶² **Krikorian, Marcelo:** “Derechos Humanos, políticas públicas y el rol del FMI: tensiones, errores no asumidos y replanteos”; op. cit., pp.60-75

los derechos humanos²⁶³. Su estudio sobre la relación entre el FMI y la República Argentina, detallando todas y cada una de las medidas adoptadas por los distintos gobiernos locales, son para este trabajo un claro ejemplo de adecuación nacional a las economías globales, con evidentes perjuicios sobre los derechos contenidos en pactos y convenciones.

A la propuesta de Krikorián, sumamos entonces aquello que los órganos de tratados dijeron, en general, sobre el FMI, pero también incluimos menciones sobre el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio. En esta primera parte, proponemos una rápida mirada sobre las apreciaciones contenidas en observaciones o comentarios generales.

Destaca la atención prestada al tema por el CDESCR y por el CRC. Dejando a salvo alguna mención del CERD²⁶⁴, lo cierto es que el tema no tiene mayor presencia en las observaciones generales de los otros órganos; ello puede resultar más o menos lógico en algunos casos, aunque no tanto en otros.

En relación con la práctica del CDESCR, corresponde apuntar dos fórmulas: por un lado, tratar el tema como aspecto de las obligaciones internacionales que le caben a los Estados, y por otro, como las responsabilidades que aplican sobre entidades que no son Estados Parte.

Sobre la primera alternativa, el comité señaló que los Estados “deben velar por que su actuación como miembros de organizaciones internacionales tenga debidamente en cuenta el derecho”, de ahí que al ser miembros de instituciones financieras internacionales “tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, deben adoptar medidas para velar por que en sus políticas de préstamo, acuerdo de crédito y otras medidas internacionales se tenga en

²⁶³ *Ibíd.*, pp. 80-85

²⁶⁴ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**: “Recomendación General N° 34 (2011) aprobada por el Comité, discriminación racial contra afrodescendientes”; p.54

cuenta” lo previsto en el tratado. Esto se señaló, por ejemplo, en torno al derecho humano al agua²⁶⁵ o a la salud²⁶⁶.

En esa línea, en ocasiones, el órgano agregó la obligación que le cabe a los Estados de asegurar que estas instituciones no interfieran en el ejercicio de derechos en el marco de políticas de ajustes estructurales²⁶⁷.

Una propuesta de similares características se advierte en el trabajo del Experto Independiente sobre las Consecuencias de la Deuda Externa y las Obligaciones Financieras Internacionales Conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales²⁶⁸.

Por otro lado, cabe destacar la referencia incluida en la Observación General Nº 18: “cuando negocien con las instituciones financieras, los Estados Partes deben velar por la protección del derecho al trabajo de su población”²⁶⁹. Es la única mención expresa sobre la aplicación del tratado para procesos de adecuación interna.

Sobre la segunda de las fórmulas, en la mayor parte de los casos, y apoyándose en los artículos 22 y 23 del Pacto, el Comité expresó la necesidad de realizar esfuerzos coordinados entre las entidades internacionales para garantizar los derechos, ejemplificando con la OMS, la OIT, el PNUD, UNICEF, el Banco Mundial, los bancos

²⁶⁵ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General Nº 15 (2002), el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”; p. 36

²⁶⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General Nº 14 (2000), el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”; p. 39.

²⁶⁷ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General Nº 19 (2007), el derecho a la seguridad social (artículo 9)”; p. 58

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General núm. 23 (2016), sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”; p. 71

²⁶⁸ **Consejo de Derechos Humanos:** “Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos”; informe del experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephaz Lumina; Anexo, Sec.II, párr. 6. A/HRC/20/23, 10 de abril de 2011.

Consejo de Derechos Humanos: “Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos; informe del experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Juan Pablo Bohoslavsky; principio 15. A/HRC/40/57, 19 de diciembre de 2018.

²⁶⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General Nº 18 (2005), el derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”; p. 30

regionales, el FMI y la OMC. Además, señaló que tanto el Banco Mundial como el FMI deben prestar mayor atención a los derechos contenidos en el tratado en el marco de sus acciones²⁷⁰.

También insistió en que al examinar los informes de los países tendrá “en cuenta las repercusiones de la asistencia prestada por todos los demás actores” a la hora de evaluar la capacidad de los Estados para hacer frente a sus obligaciones²⁷¹.

Resulta evidente que fórmulas prácticamente idénticas se utilizaron para los dos casos en todas las observaciones que consideraron el tema.

Dos cuestiones llaman la atención. De un lado, la poca insistencia sobre la obligación del Estado en relación con la aplicación de las recomendaciones o exigencias de las entidades internacionales (solo la frase indicada de la Observación General Nº 18) y, de otro, la ausencia de la temática en la Observación General Nº 24²⁷².

En lo que respecta a la tarea del CRC, se advierte que “el Grupo del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio deberían velar por que sus actividades relacionadas con la cooperación internacional y el desarrollo económico tengan como consideración primordial el interés superior del niño y

²⁷⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General Nº 12 (1999), el derecho a una alimentación adecuada (art.11)” p. 41

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 13 (1999), el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)” p. 60

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 14 (2000), el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” p. 64.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 15 (2002), el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” p. 60

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 18 (2005), el derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” p. 53

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 19 (2007), el derecho a la seguridad social (artículo 9)” p. 82

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General núm. 23 (2016), sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” p. 76

²⁷¹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General Nº 18 (2005), el derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” op. cit.

²⁷² Podría aplicar sobre estos casos, los párrafos de la Observación General Nº 24 que remiten a tratados de comercio e inversión -que, por cierto, fueron abordados en otro apartado-; no obstante, las particularidades derivadas del funcionamiento de este tipo de organizaciones internacionales no aparecen en el documento de 2017.

promuevan la plena aplicación de la Convención”²⁷³. Un llamamiento de similares características aparece también tanto en la Observación General Nº 7²⁷⁴ como en la Nº 15²⁷⁵ y en la Nº 19²⁷⁶.

El desarrollo más significativo -a diferencia de su par de derechos económicos, sociales y culturales- aparece en la Observación General Nº 16. Tomando como base el artículo 4 de la Convención, el órgano recuerda que los Estados deben cooperar para garantizar los derechos aprovechando la pertenencia a organizaciones internacionales; de inmediato, aclara: “en el contexto de las actividades empresariales, estas organizaciones incluyen las instituciones internacionales de desarrollo, finanzas y comercio como el Grupo del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio”²⁷⁷.

Con absoluta claridad, el CRC expresa que los Estados “no deben aceptar créditos de organizaciones internacionales ni las condiciones establecidas por éstas cuando esos préstamos o políticas puedan conducir a violaciones de los derechos del niño”²⁷⁸.

En lo que tiene que ver específicamente con vínculo del sector empresarial, los Estados que participan en las organizaciones internacionales de desarrollo, comercio y finanzas deben observar lo previsto en la Convención al celebrar acuerdos o establecer directrices, a la vez que tiene que “establecer procedimientos y mecanismos para detectar, combatir y reparar las violaciones de los derechos del niño conforme a las normas internacionales existentes, incluidas las que se deban a actividades de empresas vinculadas a ellas o financiadas por ellas o resulten de dichas actividades”²⁷⁹.

²⁷³ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº 5 (2003), medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo del artículo 44)”; p. 64

²⁷⁴ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº 7 (2005), realización de los derechos del niño en la primera infancia”; p. 42

²⁷⁵ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº 15 (2013), sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24)”; p. 77

²⁷⁶ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General núm. 19 (2016), sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)”; p. 39

²⁷⁷ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº 16 (2013), sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p. 47

²⁷⁸ *Ibidem*

²⁷⁹ *Ibidem*, p.48

En su Observación General N° 19, el CRC, a propósito de los presupuestos públicos, exigió que “no haya terceros que perturben o comprometan la tarea de movilizar ingresos, asignar presupuestos y efectuar gastos”, de ahí que los Estados deben regular el papel de esos terceros, y establecer mecanismos de denuncia. Tanto el sector empresarial como las instituciones financieras regionales e internacionales son esos terceros²⁸⁰.

En lo relativo al desarrollo general del tema, es indudable que este último Comité produjo estándares más claros sobre la cuestión, generando definiciones mucho más precisas, y poniendo mayor atención sobre los distintos aspectos del problema. En lo que aquí importa, incluso, fue más contundente al establecer vínculos entre las organizaciones internacionales y el sector empresarial; como también lo fue al resaltar las responsabilidades de los Estados al aceptar o aplicar los acuerdos que alcanzan con dichas entidades.

Finalmente, y como dato anexo, cabe apuntar que los Principios Rectores también impulsan “una mayor coherencia política en el plano internacional, en particular con respecto a los Estados que participan en instituciones multilaterales encargadas de cuestiones relacionadas con las empresas, como las instituciones comerciales y financieras internacionales”²⁸¹.

Tratamiento del tema en las observaciones finales

A diferencia de lo indicado en párrafos previos, fue el CESCR el órgano que más trabajó la cuestión en el marco del procedimiento que deriva en observaciones finales para Estados. También pudimos relevar algunas referencias del CRC, y de CEDAW.

Pese a que, nuevamente, es frecuente encontrar párrafos que no hacen mención a los artículos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es cierto que para tratar este asunto el comité eligió apoyarse muchas veces en el artículo

²⁸⁰ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General núm. 19 (2016), sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)”; p. 27b

²⁸¹ **Consejo de Derechos Humanos:** “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas”; informe del Grupo de Trabajo; p. 38. A/HRC/29/28, 28 de abril de 2015.

2, en particular, en su primer párrafo²⁸²: sobre la base de la obligación de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos disponibles, incluyendo la asistencia y la cooperación internacional.

En esa misma línea, y en sintonía con las observaciones generales reseñadas antes, se advierte el empleo de los artículos 22 y 23 también para el fundamento de las recomendaciones para Estados²⁸³.

Es indudable que el Comité eligió mayormente tratar los temas derivados del accionar de estos organismos internacionales desde la perspectiva de la cooperación internacional o la asistencia. Luego, en ocasiones, aparecen también referencias a otros artículos, aunque ello no es constante y parece más bien el resultado de situaciones puntuales²⁸⁴.

El CRC optó por un camino similar, haciendo uso del artículo 4 de la Convención²⁸⁵, que también prevé la adopción de medidas hasta el máximo de los recursos disponibles, y puntualiza en el empleo de la cooperación internacional.

No obstante ello, cabe destacar que este órgano, en algunas oportunidades, también vinculó el tema con lo previsto en el artículo 27²⁸⁶, que contiene el derecho de todo niño o niña a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual,

²⁸² **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Bélgica; p.31; E/C.12/1/Add.54 del 28 de noviembre de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Finlandia; p.24; E/C.12/1/Add.52 del 24 de noviembre de 2000.

²⁸³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Francia; p.32; E/C.12/GRC/CO/2 del 9 de octubre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Suecia; p.24; E/C.12/1/Add.70 del 24 de diciembre de 2001.

²⁸⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Irlanda; p.37; E/C.12/1/Add.77 del 10 de mayo de 2002.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos inicial y segundo de Djibouti; p.25; E/C.12/DJI/CO/1-2 del 29 de noviembre de 2013.

²⁸⁵ En torno a ello, recomendamos: **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Sierra Leona; p.15; CRC/C/15/Add.116 del 13 de enero de 2000. El CRC solicitó al Estado anticipe de qué modo usará los recursos provenientes de organismos internacionales, y ello es una línea de trabajo interesante para analizar.

²⁸⁶ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Burkina Faso; p.48; CRC/C/15/Add.193 del 4 de octubre de 2002.

moral y social. Pese a no ser la línea de trabajo más desarrollada, sí habilita nuevas interpretaciones del tema.

En lo que respecta estrictamente a las recomendaciones realizadas por los órganos, es mayoritario el pedido para que los Estados tengan “en cuenta las obligaciones que le impone el Pacto en todas sus negociaciones con las instituciones financieras internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio”²⁸⁷, incluso esta tendencia aparece en pronunciamientos anteriores al período que aquí estudiamos²⁸⁸.

Es interesante ello porque, como vimos en el apartado anterior, solo la Observación General Nº 18 plantea algo útil a esos efectos, luego las dos fórmulas detectadas atienden otras dimensiones del problema; sin embargo, a la hora de analizar el comportamiento concreto de los Estados, el CESCR privilegió lo que podríamos llamar la “obligación interna” del Estado en relación con este tipo de acuerdos internacionales; es decir, que al momento de celebrarlos el Estado no acepte disposiciones que le lleven a violar los compromisos asumidos en virtud del Pacto.

Quizás uno de los casos más detallados sea el de Ucrania: “manifiesta preocupación por los efectos adversos de las distintas medidas adoptadas en respuesta a la crisis económica, y para satisfacer los requisitos de obtención de asistencia financiera

²⁸⁷ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Argelia; p.43; E/C.12/1/Add.71 del 27 de noviembre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Senegal; p.60; E/C.12/1/Add.62 del 14 de agosto de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de la República Árabe de Siria; p.29; E/C.12/1/Add.63 del 28 de agosto de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Uzbekistán; p.58; E/C.12/UZB/CO/1 del 25 de noviembre de 2005.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Sudán; p.17-18; E/C.12/SDN/CO/2 del 9 de octubre de 2015.

²⁸⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales de Kenya; p.6; E/C.12/1993/6 del 17 y 27 de mayo de 1993.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales de Guinea; p.9; E/C.12/1/Add.5 del 10 y 14 de mayo de 1996.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Bulgaria; p.24; E/C.12/1/Add.37 del 30 de noviembre de 1999.

internacional negociados con el Fondo Monetario Internacional, en el ejercicio por la población de los derechos”²⁸⁹

Es evidente es que la mayor parte²⁹⁰ de las menciones de este tipo están dirigidas a países de Latinoamérica²⁹¹, África²⁹² y de la zona este de Europa²⁹³.

Luego, se advierte una preocupación constante para que los Estados Partes que integran las instituciones financieras internacionales hagan “todo cuanto esté a su alcance para garantizar que las políticas y decisiones de esas organizaciones estén en consonancia con las obligaciones” del Pacto²⁹⁴: en sintonía con lo previsto en las observaciones generales. Los países destinatarios son mayormente europeos y de economías desarrolladas.

²⁸⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Ucrania; p.5; E/C.12/UKR/CO/6 del 23 de mayo de 2014.

²⁹⁰ Excepto en casos tales como:

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Irlanda; p.35; E/C.12/IRL/CO/3 del 29 de junio de 2015.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Grecia; p.7-8; E/C.12/GRC/CO/2 del 9 de octubre de 2015.

²⁹¹ Por ejemplo:

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Colombia; p.29; E/C.12/1/Add.74 del 29 de noviembre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial del Brasil; p.43; E/C.12/1/Add.87 del 23 de mayo de 2003.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Ecuador; p.56; E/C.12/1/Add.100 del 14 de mayo de 2004.

²⁹² Por ejemplo:

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial del Egipto; p.28; E/C.12/1/Add.44 del 12 de mayo de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Marruecos; p.38; E/C.12/1/Add.55 del 30 de noviembre de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Zambia; p.36; E/C.12/1/Add.106 del 13 de mayo de 2005.

²⁹³ Por ejemplo:

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Eslovenia; p.8; CEDAW/C/SVN/CO/5-6 del 30 de octubre de 2015

²⁹⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Italia; p.20; E/C.12/1/Add.43 del 11 de mayo de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Francia; p.32; E/C.12/GRC/CO/2 del 9 de octubre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Suecia; p.24; E/C.12/1/Add.70 del 24 de diciembre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Alemania; p.31; E/C.12/1/Add.68 del 31 de agosto de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte; p.20; E/C.12/1/Add.79 del 16 de mayo de 2002.

En esa línea, el CDESCR supo reconocer algunas iniciativas; un caso notable es el de Austria: “celebra la publicación, en febrero de 2005, por el Ministerio Federal de Finanzas de Austria, de las directrices estratégicas para la cooperación de Austria con las instituciones financieras internacionales, en las que se hace hincapié en la necesidad de asegurar la coherencia entre el enfoque de derechos humanos y las políticas de las instituciones financieras internacionales”²⁹⁵.

No todas las referencias al vínculo entre Estados y organizaciones internacionales parecen contener críticas -aunque sí la amplia mayoría-, en algunas oportunidades los comités recomendaron o destacaron la asistencia técnica del Banco Mundial²⁹⁶ o del Fondo Monetario Internacional²⁹⁷; incluso, aparecen algunos párrafos donde se valora de manera positiva la aprobación de programas para la refinanciación o renegociación de deudas²⁹⁸.

Finalmente, cabe reconocer que, entre las muchas menciones sobre este asunto en los informes, aparecen una serie de situaciones muy puntuales que, por tratarse justamente de casos locales, no nos permiten construir tendencias generales: referencias sobre los efectos o la aplicación de acuerdos derivados de la Organización

²⁹⁵ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Austria; p.4; E/C.12/AUT/CO/3 del 25 de noviembre de 2005.

²⁹⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial Georgia; p.4; E/C.12/1/Add.42 del 9 de mayo de 2000.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial de Gambia; p.5; CRC/C/15/Add.165 del 12 de octubre de 2001.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Burkina Faso; p.10; CRC/C/15/Add.193 del 4 de octubre de 2002.

²⁹⁷ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre República del Congo; p.15; E/C.12/1/Add.45 del 10 de mayo de 2000.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados de Portugal; p.9; CEDAW/C/PRT/CO/8-9 del 28 de octubre de 2015.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Eslovenia; p.8; CEDAW/C/SVN/CO/5-6 del 30 de octubre de 2015.

²⁹⁸ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Burkina Faso; p.48; CRC/C/15/Add.193 del 4 de octubre de 2002.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial del Camerún; p.52; CRC/C/15/Add.164 del 4 de octubre de 2001.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial del Gabón; p.51; CRC/C/15/Add.171 del 1 de febrero de 2002. En este último caso se menciona al Club de París, y la reprogramación de la deuda de Gabón.

Mundial de Comercio²⁹⁹ o sobre el uso de los fondos provenientes de organizaciones internacionales³⁰⁰.

Algunas consideraciones a modo de síntesis sobre el primer criterio.

Los tres componentes de este primer criterio funcionan sobre las bases de ciertas institucionalidades de tipo internacional (políticas, pero también normativas), en las que dos o más Estados necesariamente intervienen. Esto es muy evidente en el caso de los acuerdos comerciales o de inversión, y en el de organismos como el FMI o la OMC; pero también ocurre con las obligaciones extraterritoriales, toda vez que existen porque previamente hay marcos operativos globales que permiten, por ejemplo, los procesos de deslocalización empresarial.

No obstante ello, y conforme nuestro enfoque, estas institucionalidades de tipo internacional ocurren también en territorios concretos, donde una serie de decisiones locales permiten funcionar, entre otras cosas, a las empresas transnacionales que se sirven de dichos mecanismos. Lo global y lo local no necesariamente se excluyen.

Los tres campos temáticos contienen dispositivos claves de la actual fase de la globalización económica y son los más claramente globales de nuestro estudio. Quizás por esto -cabe reconocer- aparecen como los más difíciles de resolver dentro de los marcos tradicionales del DIDH (que, en general, tiende a interpelar las decisiones u omisiones locales en tanto violen los compromisos internacionales asumidos).

Pese a esto último, los comités se las ingeniaron durante las últimas décadas para producir interpretaciones de pactos y convenciones que sirvieran para enfrentar los

²⁹⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Chile; p.59; E/C.12/1/Add.105 del 26 de noviembre de 2004

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre el informe inicial y los informes periódicos segundo y tercero de Camboya; p.28; CEDAW/C/KHM/CO/3 del 19 de enero de 2006.

³⁰⁰ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el informe inicial del Sierra Leona; p.15; CRC/C/15/Add.116 del 13 de enero de 2000.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial de Guinea-Bissau; p.12; CRC/C/15/Add.177 del 22 de mayo de 2002.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Georgia; p.11; E/C.12/1/Add.83 del 29 de noviembre de 2002.

efectos adversos en materia de derechos humanos, y brindar contención jurídica a las posibles víctimas del accionar empresarial.

En relación con los acuerdos comerciales y los organismos multilaterales, es evidente que los órganos procuraron afianzar cierta supremacía de los tratados de derechos humanos por sobre otro tipo de regulaciones internacionales. Lo que resulta absolutamente lógico y acertado, a los efectos de cumplir con los objetivos del sistema de tutela.

En esa línea, la apuesta del CDESCR por el artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas es definitivamente la más fuerte.

Al tratar la situación de los organismos multilaterales, en particular, los comités buscaron impactar por dos vías complementarias: la necesidad de que las propias entidades observen los principios de derechos humanos en sus políticas, y los compromisos que deberían asumir los Estados en tanto integrantes de dichas entidades. En ambos casos, adquieren preponderancia las responsabilidades incluidas dentro del campo de la cooperación internacional, y la asistencia.

Los comités establecieron que los Estados tienen obligaciones generales derivadas de los tratados de protección de derechos humanos, sobre la gestión y el funcionamiento de estas dos institucionalidades: observar los instrumentos antes de firmar acuerdos comerciales, establecer mecanismos de monitoreo, no afectar los derechos humanos al aceptar las condiciones incluidas en acuerdos internacionales, evaluar particulares impactos sobre las mujeres o sobre el derecho humano a la salud, o incluso promover cierto tipo de convenios para resguardar derechos de algunos colectivos de personas.

Interesa destacar que la práctica constante de los órganos, en especial del CDESCR y del CRC, permitió que estas dos temáticas se reconozcan hoy en día como asuntos recurrentes en sus agendas. Incluso, en el caso de los acuerdos comerciales, es habitual que el CDESCR aborde directamente casos concretos, y no solo menciones de tipo

abstractas, lo que habilita toda una vía de trabajo para las organizaciones de la sociedad civil.

También es notable que en reiteradas oportunidades las críticas o recomendaciones se orientan hacia la protección efectiva de ciertas comunidades que resultan especialmente afectadas por acuerdos comerciales: blindar las economías locales frente al avance del sector empresarial transnacional.

En el caso de las obligaciones extraterritoriales, el centro de gravitación parece estar ubicado en la interpretación progresiva de los tratados y, por añadidura, en el cumplimiento efectivo de éstos por parte de aquellos Estados donde residen ciertas empresas transnacionales. No interpelan directamente a las institucionalidades globales que rigen sobre las cadenas de suministro, por ejemplo, sino que buscan atender los conflictos expandiendo el alcance de ciertos artículos de pactos y convenciones. Esta estrategia resulta lógica: la institucionalidad global, en este caso, aparece un poco más difusa que en los otros dos.

En términos generales, las recomendaciones giran sobre la necesidad de dictar marcos regulatorios para encausar las eventuales violaciones de derechos humanos, requerir a las empresas transnacionales las evaluaciones de impacto o medidas de prevención, o fortalecer los mecanismos de investigación y sanción.

Dos cuestiones se destacan. La primera es el concepto de “capacidad de influencia” (del CESCR) o el de “vínculo razonable” (del CRC), en ambos casos, categorías teórico-jurídicas que emergen en las agendas como buenas herramientas para la protección de derechos. La segunda es la revisión del financiamiento estatal para empresas que operan en el extranjero: ya dijimos que detectamos solo dos menciones y ello limita cualquier conclusión, pero también es cierto que la posibilidad está abierta.

SEGUNDO CRITERIO

1. Privatizaciones

La privatización de funciones o servicios públicos es una de las herramientas más renombradas en el marco de la actual fase de la globalización económica.

Las dinámicas privatizadoras, en general, son una parte clave de la operatoria económica global donde se mueven las empresas transnacionales. Sin ir más lejos, durante la década del '90, en ocasión de una de las oleadas privatizadoras más profundas que tuvo la República Argentina, buena parte de las empresas públicas - incluidas las de servicios- pasaron a control parcial o total de compañías transnacionales³⁰¹.

En un estudio presentado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2018, Philip Alston, Relator Especial sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, señaló que, más allá de las consideraciones técnicas o financieras, en la práctica “la privatización también ha acabado convirtiéndose en una ideología de la gobernanza”³⁰².

Una consideración tremendamente fuerte, y por demás interesante para nuestro enfoque. Nos interesa indagar, entonces, de qué manera queda reposicionada la autoridad estatal frente a procesos de privatización y, principalmente, qué herramientas aportan los órganos de tratados para poner a resguardo los derechos humanos.

El propio Alston apunta que, en sentido estricto, “la privatización supone una desinversión completa por la cual ‘todos o prácticamente todos los intereses de una administración pública respecto de unos activos de suministros o un sector son transferidos al sector privado’”, sin embargo, luego agrega que la definición más

³⁰¹ La prestación del servicio de agua corriente y cloacas, la línea aérea de bandera, servicios de telecomunicaciones, son algunos de los ejemplos más conocidos. Al respecto, recomendamos visitar el sitio web especialmente dedicado al tema que ofrece el Ministerio de Economía de la República Argentina: “Memoria de las Privatizaciones”. <http://mepriv.mecon.gob.ar/> [15 de mayo de 2021]

³⁰² **Asamblea General:** “La extrema pobreza y los derechos humanos”; informe del Relator Especial sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, Philip Alston; p.2. A/73/396 , 26 de septiembre de 2018

amplia del término “incluye no solo la participación privada tangible en toda una gama de acuerdos contractuales, sino también transformaciones organizativas o ideológicas del sector público”³⁰³.

Tanto para el Relator como para este estudio, la definición más amplia es la que mejor aplica a nuestra perspectiva de trabajo. Son esas transformaciones al interior del Estado las que pretendemos estudiar, y las que la propia Saskia Sassen propone como objeto de análisis. Las obligaciones derivadas de tratados internacionales de derechos humanos, y por supuesto las interpretaciones de los órganos de monitoreo, aparecen como límites en el marco de esas transformaciones pero sin llegar a bloquear la chance de una eventual privatización, sino más bien de enfatizar el rol del Estado en tanto garante de derechos humanos frente a dicho fenómeno.

Antes de ingresar en el análisis de pronunciamientos, importa hacer una aclaración metodológica. Existe la posibilidad de estudiar este tema sobre la base de las obligaciones generales que le caben a los Estados en materia de control de las empresas privadas, en especial, cuando éstas gestionan sobre asuntos que impactan en el disfrute de derechos contenidos en tratados. En esa línea, los estándares de los órganos son más conocidos: como sea que se gestione un asunto, no puede permitir el Estado que las personas sujetas a su jurisdicción queden imposibilitadas de acceder a tal o cual derecho, si quiera cuando la administración interna de esos derechos depende del sector privado. Recae siempre sobre la autoridad pública la responsabilidad de garantizar la cobertura universal de los derechos.

Sin embargo, decidimos enfocar nuestro estudio del tema no ya sobre las obligaciones generales derivadas de la relación Estado-Empresa, sino sobre aquello que los órganos de tratados dijeron acerca del concepto de privatización, propiamente. Esto implica que nuestro relevamiento solo contiene referencias explícitas a privatizaciones.

³⁰³ *Ibidem*, p.5

En otro apartado de este mismo trabajo dedicamos un buen espacio a cuestiones de regulación general en la relación Estado-Empresa, donde tendremos oportunidad de recuperar los pronunciamientos no contemplados aquí.

Apuntes generales sobre el campo temático

El citado informe de Philip Alston es, sin dudas, una referencia en esta temática, incluso, en el abordaje del asunto por parte de los comités, tanto así que dedica un subtítulo a la cuestión.

El Relator presenta algunas valoraciones ciertamente críticas: “los especialistas que han estudiado la labor de los órganos creados en virtud de tratados han llegado a la conclusión de que estos se han ocupado de manera bastante limitada y no especialmente convincente de las múltiples cuestiones planteadas por la privatización”³⁰⁴; no obstante, destaca la atención prestada al tema por parte del CESCR, y del CRC.

Según Alston, quienes critican la tarea de los órganos concluyen en que, con excepción de las menciones hechas sobre el derecho a la educación, las afirmaciones son “en gran medida referidas a cuestiones puntuales”³⁰⁵. Volveremos sobre estas dos críticas más adelante.

Ahora bien, tal como lo hemos hecho en el estudio de otros campos temáticos, nos importa revisar el abordaje de la cuestión en el marco de los comentarios u observaciones generales.

En principio, cabe destacar que “la privatización no está, en sí misma, prohibida por el Pacto, ni siquiera en esferas como el suministro de agua o de electricidad, la educación o la atención de salud”³⁰⁶, no obstante, los Estados “no están eximidos del

³⁰⁴ *Ibíd*em, p.39

³⁰⁵ *Ibíd*em, p.40

³⁰⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; p.21

cumplimiento de las obligaciones que han asumido” cuando externalicen o privaticen sectores que impactan sobre derechos humanos³⁰⁷.

El CDESCR presenta cuatro preocupaciones sobre los procesos de privatización: menor asequibilidad, baja en la calidad, la exclusión de sectores históricamente marginados y la falta de rendición de cuentas. Para cada una de ellas ofrece algunos ejemplos, y exige que los Estados no permitan que tales cosas sucedan al privatizar el acceso a bienes o servicios³⁰⁸, llegando a señalar que “los proveedores deberían ser objeto de normativas estrictas que les impongan las denominadas ‘obligaciones de los servicios públicos’”³⁰⁹. En ese sentido, el CRC exige que los Estados observen el interés superior en los procesos de privatización³¹⁰.

En materia de rendición de cuentas, incluso, el CDESCR señala que “deben adoptarse medidas para garantizar el derecho de las personas a participar en la evaluación de la idoneidad” de las prestaciones.³¹¹, en tanto que su par sobre derechos del niño y la niña encomendó el establecimiento de “un mecanismo o proceso permanente de supervisión para velar por qué todos los proveedores públicos y privados de servicios respeten la Convención”³¹².

Es notable que ya en el año 2003 el CRC incluyera el tema en su Observación General Nº 5, a propósito de las medidas generales de aplicación de la Convención, otorgándole un apartado especial a “el proceso de privatización” y alertando sobre las graves repercusiones que podría tener en materia de reconocimiento y realización de derechos³¹³.

³⁰⁷ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p.33

³⁰⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; p.22

³⁰⁹ *Ibidem*, p.21

³¹⁰ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p.15

³¹¹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; p.22

³¹² **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº 5 (2003), medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo del artículo 44)”; p. 44

³¹³ *Ibidem*, p.42

Más allá de las referencias de alcance general, la práctica de los comités ofrece también algunos abordajes específicos aplicables a derechos concretos.

En esa línea, por ejemplo, el CEDAW destacó que la “privatización tiene consecuencias negativas concretas para las niñas y las mujeres, en particular para las niñas de las familias más pobres, que se ven privadas de educación” y sugiere la aplicación de cinco tipos de medidas³¹⁴. Ello coincide con lo expresado por Alston: “el derecho a la educación es, a pesar de todo, un importante campo de batalla” en este tema³¹⁵.

También encontramos referencias sobre el derecho humano a la salud³¹⁶, sobre agua y saneamiento³¹⁷, sobre derechos de trabajadores y trabajadoras³¹⁸, incluso, sobre acceso a la naturaleza en relación con el derecho de niños y niñas al juego y el esparcimiento³¹⁹.

Tratamiento del tema en las observaciones finales.

Las referencias expresas al concepto de privatización o privatizaciones no son tan frecuentes en el marco de los procedimientos que evalúan la aplicación de pactos y convenciones por parte de los Estados; sin embargo, determinados pronunciamientos detectados en este estudio ofrecen elementos valiosos.

En primer lugar, corresponde destacar que es reiterada la preocupación por los efectos que la privatización genera sobre el acceso y la calidad de los bienes y servicios, en especial, en perjuicio de los sectores que históricamente más han sufrido situaciones de marginación.

³¹⁴ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** “Recomendación General núm. 36 (2017) sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación”; p.38-39

³¹⁵ **Asamblea General:** “La extrema pobreza y los derechos humanos”; op. cit.,p.40

³¹⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General Nº 14 (2000), el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”; p. 35.

³¹⁷ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General Nº 15 (2002), el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”; p. 48

³¹⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General Nº 18 (2005), el derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”; p. 25

³¹⁹ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº 17 (2013), sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31)”; p. 40

Así, por ejemplo, el CESCR alertó por el impacto de la “privatización de servicios públicos tales como el agua y la electricidad en los centros urbanos de Marruecos, situación que impone una carga económica adicional a las familias que viven en los barrios de viviendas precarias y agrava su pobreza”³²⁰.

El mismo órgano también publicó requerimientos para que los Estados presenten información precisa sobre los efectos concretos que las privatizaciones tuvieron sobre la población³²¹. La mención más interesante aparece en el documento para Azerbaiyán: “el Comité agradecería que en el próximo informe periódico se le informase acerca de las repercusiones de la privatización de las empresas estatales sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales”³²².

En segundo lugar, tal como lo indicó el Relator, a instancias de un relevamiento de investigaciones sobre el tema, la privatización del derecho humano a la educación tiene cierta presencia en la práctica de los órganos de tratados³²³, pero no es el único: el derecho humano a la salud y a la seguridad social³²⁴, también aparecen como “campos de batalla” del efecto de las privatizaciones en los derechos humanos.

³²⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Marruecos; p.26; E/C.12/MAR/CO/3 del 19 de mayo de 2006.

³²¹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Venezuela; p.29; E/C.12/1/Add.56 del 8 de mayo de 2001

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Argelia; p.36; E/C.12/1/Add.71 del 27 de noviembre de 2001

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Kazajstán; p.24; E/C.12/KAZ/CO/1 del 19 y 20 mayo de 2010.

³²² **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Azerbaiyán; p.39; E/C.12/1/Add.104 del 26 de noviembre de 2004.

³²³ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Haití; p.52-53; CRC/C/15/Add.202 del 31 de enero de 2003.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de El Salvador; p.26; E/C.12/SLV/CO/2 del 21 de noviembre de 2006.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Túnez; p.55; CRC/C/TUN/CO/3 del 11 de junio de 2010.

³²⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de El Salvador; p.15; E/C.12/SLV/CO/2 del 21 de noviembre de 2006.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Kazajstán; p.24; E/C.12/KAZ/CO/1 del 19 y 20 de mayo de 2010.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México; p.24; E/C.12/1/Add.41 del 2 de diciembre de 1999.

En torno a la educación, es habitual que se exprese preocupación por “el alcance de la privatización de la enseñanza, que puede llevar a una forma de segregación en que la enseñanza de calidad se reserve únicamente a quienes pueden pagar un escuela privada elitista”³²⁵; frente a ello, se exige la adopción de medidas para evitar que “la importancia creciente de la enseñanza privada se traduzca en una desigualdad cada vez mayor en el acceso a la educación de calidad”³²⁶.

Sobre el derecho humano a la salud, el CEDAW destacó su inquietud ante la amplia privatización del sistema en Pakistán, y el insuficiente presupuesto asignado al sector en especial en materia de salud sexual y reproductiva; frente a ello, pidió que “vele por que la privatización del sector salud y la transferencia a las provincias de las competencias al respecto no reduzcan los ya limitados servicios de salud de los que disponen las mujeres”³²⁷. También el CESCR pidió que “la privatización del sistema de salud no obstaculice el disfrute del derecho a la salud, en particular en el caso de las personas y grupos desfavorecidos y marginados”³²⁸.

La seguridad social es otro derecho humano de mención recurrente por los comités en el tratamiento de los procesos de privatización. El CESCR expresó su preocupación ante la delegación de República Checa, en 2002, frente a “la insuficiencia de los sistemas de seguridad social durante el proceso de reestructuración y privatización” y el eventual impacto que eso tuvo sobre los derechos económicos, sociales y culturales, en particular de “grupos más desfavorecidos y marginados”³²⁹; a instancias de eso, recomendó al Estado que integre “las disposiciones del Pacto en sus programas de privatización y prevea sistemas de seguridad social al ejecutarlos”³³⁰. Esta preocupación fue compartida al año siguiente por el CRC³³¹.

³²⁵ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Marruecos; p.47; E/C.12/MAR/CO/4 del 8 de octubre de 2015.

³²⁶ *Ibíd.*, p. 48

³²⁷ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Pakistán; pp.31-32; CEDAW/C/PAK/CO/4 del 12 de febrero de 2013.

³²⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Polonia; p.29; E/C.12/POL/CO/5 del 19 y 20 de noviembre de 2009.

³²⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de la República Checa; p.10; E/C.12/1/Add.76 del 15 de mayo de 2002.

³³⁰ *Ibíd.*, p.27

³³¹ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de la República Checa; pp. 52-53; CRC/C/15/Add.201 del 31 de enero de 2003.

Entre los pronunciamientos identificados aparecen, luego, otros temas o derechos con menor cantidad de menciones. De la lista, interesa recuperar dos cuestiones para dar cierre a este apartado. De un lado, la tarea llevada a cabo por el CCPR: se ocupó concretamente de procesos de privatización en, al menos, dos oportunidades.

En la primera cuestionó la deficiente participación otorgada al pueblo Sami, en Suecia, en el marco de un proceso de privatización de tierras. Frente a ello, solicitó que el Estado adopte medidas para garantizar la participación efectiva de dicho pueblo en todo proceso que se vincule con su entorno natural y medios de subsistencia, interpretando los hechos a la luz de los artículos 1, 25 y 27 del tratado³³². La misma problemática había sido abordada el año anterior por el CERD³³³.

En la segunda, alertó a Guatemala sobre la “delegación creciente de las funciones de seguridad ciudadana a empresas privadas, sin registro ni control adecuados”, poniendo en crisis el cumplimiento de los artículos 6, 7 y 9 del Pacto. Entre las recomendaciones incluyó la siguiente: “debe asegurar la subordinación de la seguridad privada a la pública, y el acceso a la justicia y a mecanismos de reparación eficaces para las víctimas de hechos cometidos por empresas privada de seguridad”³³⁴. Si bien es cierto que el órgano no habla de privatización, concretamente, apunta contra un proceso que otros organismos internacionales de protección de derechos humanos sí estudiaron bajo la óptica de la privatización, no solo en Guatemala sino en otros países de América Latina³³⁵.

Por otro lado, interesa recuperar la inclusión en algunos pronunciamientos de los efectos que la privatización puede tener sobre el empleo, especialmente, cuando genera desempleos masivos. Tanto el CDESCR como el CEDAW abordaron el asunto en

³³² **Comité de Derechos Humanos:** Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Suecia; p. 15; CCPR/CO/74/SWE del 1 de abril de 2002.

³³³ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 13º y 14º consolidados de Suecia; p. 13; CERD/C/304/Add.103 del 22 de agosto de 2000

³³⁴ **Comité de Derechos Humanos:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Guatemala; p. 16; CCPR/C/GTM/CO/6 del 28 de marzo de 2012.

³³⁵ **Comisión Interamericana de Derechos Humanos:** “Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos”; pp.30-31; OEA/Ser.L/V/II. Doc.57., 31 de diciembre de 2009.

dos casos distintos. El primero, en ocasión del estudio de las políticas de Benin, en 2002, y el segundo, cuando analizó la situación de Albania en 2010.

Sobre Benin, el CDESCR señaló preocupación por las altas tasas de desempleo “provocadas por la privatización o la liquidación de algunas empresas nacionales”³³⁶, y solicitó se tomen medidas para evitar los despidos masivos³³⁷. En tanto que sobre Albania, el CEDAW observó los efectos sobre la “seguridad social de un gran número de mujeres despedidas a raíz de las reformas económicas y privatizaciones emprendidas” en la década del ‘90³³⁸, y pidió la aplicación de medidas especiales de carácter temporal, en acuerdo con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 4 de la CEDAW.

2. Lineamientos generales para la regulación

En este apartado nos ocupamos de aquellos párrafos donde los órganos de tratados recomiendan a los Estados la definición de marcos normativos de alcance general, útiles para el establecimiento de límites al funcionamiento de las empresas transnacionales y, por añadidura, para la protección de los derechos humanos de las personas y/o comunidades.

Resolvimos llamar a este campo temático lineamientos generales para la regulación, pero lo cierto es que resulta más frecuente encontrar pronunciamientos que refieran al tema como “marcos legales” o “legislaciones”; se incluyen algunas menciones sobre elaboración de planes nacionales específicos para la temática.

Lo relevante tiene que ver con aquellas aplicaciones de pactos y convenciones que fuerzan a los Estados a establecer regulaciones básicas -insistimos, mayormente con

³³⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Benin; p.14; E/C.12/1/Add.78 del 15 de mayo de 2002.

³³⁷ *Ibidem*, p. 33

³³⁸ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Albania; p.32; CEDAW/C/ALB/CO/3 del 26 de julio de 2010.

alcance general- para evitar vulneraciones de derechos humanos cometidas por empresas transnacionales.

En rigor, la inclusión de este tema en el marco del estudio que proponemos decanta, no habría manera de evitar abordar esta variable.

Por un lado, porque, como veremos a continuación, las obligaciones estatales a estos efectos están mucho más solidificadas que las que aplican sobre otros de los asuntos también trabajados aquí; y, por otro, porque en la práctica de los órganos de tratados su abordaje es frecuente.

Desde la perspectiva de análisis que este trabajo propone, los lineamientos para la regulación son de alto interés, en tanto y en cuanto, suponen cierta vinculación o re-vinculación de la autoridad estatal con la operatoria de las empresas transnacionales, y en consecuencia, con la protección de derechos. Al final de cuentas, la contracara -desregulación de las economías nacionales- es también una dinámica muy propia de la globalización económica.

En junio de 2014, el Consejo de Derechos Humanos adoptó la ya mencionada resolución 26/9, donde determinó la creación de un grupo de trabajo con el fin de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades las empresas trasnacionales. El objetivo de fondo siempre fue la determinación de estructuras normativas que permitan la regulación.

Intentaremos determinar aquí de qué modo ya venían trabajando sobre ese objetivo los comités, en el marco de sus competencias y posibilidades.

Asimismo, el propio Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, alertó que buena parte del problema que atravesaban los países en esta materia derivaba de “las lagunas de gestión debidas a la globalización, que han surgido

entre el alcance y los efectos de las fuerzas y actores económicos, por un parte, y la capacidad de las sociedades para gestionar sus consecuencias adversas, por la otra”³³⁹.

De alguna manera, tanto el Marco Ruggie como los Principios Rectores constituyen una propuesta en esa dirección: cubrir la laguna de gestión derivada de la globalización, ofreciendo lineamientos básicos para la puesta en práctica de estructuras regulatorias frente al accionar empresarial.

También sirve señalar que en la práctica de los comités, en especial del CDESCR, aparece casi siempre la referencia a los tres tipos o niveles de obligaciones jurídicas que le caben a los Estados, de acuerdo a los tratados, en relación al derecho o tema que se aborde: respetar, proteger y aplicar o dar efectividad. Al explicar las dos últimas obligaciones, acostumbran los órganos a aplicar sobre el caso la responsabilidad estatal de establecer marcos normativos o legislaciones generales.

En resumen, hay propuestas derivadas de procedimientos especiales sobre el asunto, pero también un marco de acción convencional que facilita el tratamiento.

Apuntes generales sobre el campo temático.

En la práctica de los comités se reiteran una serie de documentos de tipo general que, de alguna manera, fijan los trazos gruesos de atención para este asunto. Por esa circunstancia, nos parece innecesario forzar búsquedas e interpretaciones de pronunciamientos variados, toda vez que son los propios órganos quienes ya determinaron dónde están contenidos los aspectos generales a considerar para que los Estados definan sus marcos regulatorios.

En ese sentido, uno de los documentos más citados -en particular, por el CRC- es el ya mencionado Marco Ruggie. A partir de 2011, incluso, los órganos también incluyen en algunas de sus recomendaciones a los Principios Rectores³⁴⁰.

³³⁹ Consejo de Derechos Humanos: “Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”; op. cit., p.3

³⁴⁰ A modo de ejemplo, ver:

Cabe reiterar que el concepto de partida del entonces Representante Especial es el reconocimiento de “lagunas de gestión” en la problemática que vincula a los derechos humanos con el accionar empresarial; a partir de ello, el Marco se sostiene sobre la base de tres principios: “el Estado debe proteger frente a los abusos de derechos humanos cometidos por terceros, en particular las empresas; la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos; y la necesidad de tener una vía más efectiva a los remedios o recursos”³⁴¹.

Si bien el propio autor reconoció que el primer principio “constituye la raíz misma del régimen internacional de derechos humanos”³⁴², también apuntó que el Informe “no pretende insistir en medidas específicas legislativas o de tipo de político, sino dar ejemplos de cuestiones importantes y planteamientos innovadores”³⁴³ para tener en cuenta. Esta premisa es definitivamente abandonada por Ruggie cuando elabora los Principios, toda vez que éstos sí promueven el desarrollo de medidas legislativas o lineamientos para la regulación en la temática.

Sea cual fuere la pretensión de Ruggie sobre el uso que los Estados darían a sus propuestas, lo cierto es que el CRC los tomó como buenas iniciativas para que los Estados impulsen o mejoren sus marcos jurídicos aplicables, o para llamar la atención sobre las obligaciones convencionales no cumplidas.

No es intención de este apartado ensayar sobre el contenido en sí del Marco Ruggie o de los Principios Rectores, sino reparar sobre el rol que le asignan esos documentos a la autoridad estatal en esta materia.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Belarús; p.26; CRC/C/BLR/CO/3-4 del 4 de febrero de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Liberia; p.30; CRC/C/LBR/CO/2-4 del 5 de octubre de 2012.

³⁴¹ **Consejo de Derechos Humanos:** “Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”; op. cit., p.9

³⁴² *Ibidem*

³⁴³ *Ibidem*, p. 28

En ese sentido, sin desconocer toda la batería de críticas que el propio Ruggie recibió - y aún recibe- por el enfoque que propuso sobre el asunto, es evidente que sus propuestas buscan el fortalecimiento del Estado frente al escenario novedoso de la globalización económica. Sin ir más lejos, al reconocer como problema inicial la “laguna de gestión” (metáfora de ausencia de normativa) dispara al corazón mismo del sistema económico global: la desregulación en materia de derechos humanos.

En los Principios Rectores es donde Ruggie más aporta al objeto de este trabajo: nótese, por ejemplo, que los denominados principios operativos traccionan sobre las obligaciones de regulación general que le caben a los Estados, a la vez que observan la necesidad de lo que Ruggie llama “coherencia política”³⁴⁴ (que todas las áreas gubernamentales trabajen en sintonía sobre este asunto).

Así, apuesta al control efectivo de aquellas áreas especializadas de los Estados cuyas intervenciones tienen mayor incidencia sobre el funcionamiento de empresas transnacionales, si acaso de la globalización económica toda: “en la esfera del derecho mercantil, la reglamentación del mercado de valores, la inversión, los créditos a la exportación, los seguros de exportación, el comercio y la actividad laboral”³⁴⁵.

La práctica del CRC tiene también otra fuente recurrente de atención, que ocupa un lugar preponderante en lo atinente a la regulación general sobre el accionar de empresas: nos referimos a la ya citada Observación General N° 16 del 2013.

Lógicamente, este documento es referenciado en los informes publicados a partir del mes de abril de ese año, sin embargo, cabe destacar que en términos absolutos, en el período bajo estudio de este trabajo, es la fuente más referida a la hora de indicar a los Estados qué perspectivas aplicar para el establecimiento de sus marcos normativos. Es interesante apuntar que, en la práctica del órgano, la Observación no reemplazó al

³⁴⁴ 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’”; op. cit. El concepto está mayormente contenido en el octavo principio.

³⁴⁵ *Ibidem*.

Marco Ruggie ni a los Principios Rectores a partir de 2013, sino que se sumó a éstos en los párrafos pertinentes³⁴⁶.

En el sentido de nuestro estudio, la propia Observación inicia reconociendo que “el impacto del sector empresarial en los derechos del niño ha aumentado en los últimos decenios debido a factores tales como el carácter globalizado de las economías y de las actividades empresariales y las tendencias actuales de descentralización, así como la externalización y la privatización de las funciones del Estado que afectan el disfrute de los derechos humanos”³⁴⁷, para luego señalar que “es necesario que los Estados tengan marcos jurídicos e institucionales adecuados que respeten, protejan y hagan efectivos los derechos del niño, y que proporcionen recursos adecuados en caso de violación de los derechos”³⁴⁸.

Las dos cuestiones que movilizan todo nuestro estudio están contenidas en esos primeros párrafos del documento: los efectos derivados de la reubicación del Estado a la luz de la globalización económica, y la necesidad de fortalecer la autoridad estatal por la vía del establecimiento de marcos jurídicos propios del campo de los derechos humanos.

Emerge con fuerza la obligación de dar efectividad, en este caso, sobre la base de lo previsto en el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña: “para cumplir esta obligación, los Estados deben crear entornos jurídicos y normativos estables y predecibles que permitan a las empresas respetar los derechos del niño”³⁴⁹; incluso, el CRC se ocupa puntualmente de la situación de las empresas que operan a escala mundial, frente a lo cual señala prácticamente lo mismo: “tanto los Estados de origen como los Estados receptores deberán establecer marcos jurídicos e

³⁴⁶ Ver, por ejemplo:

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Congo; p.27; CRC/C/COG/CO/2-4 del 31 de enero de 2014.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de la India; p.30; CRC/C/IND/CO/3-4 del 13 de junio de 2014.

³⁴⁷ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General N°16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p.1

³⁴⁸ *Ibidem*, p.4

³⁴⁹ *Ibidem*, p.29

institucionales que permitan a las empresas respetar los derechos del niño en todas sus operaciones mundiales”³⁵⁰.

Ahora bien, más allá de estas apreciaciones de índole general, la Observación dedica su parte VI al tratamiento de lo que más nos interesa: “Marco para la aplicación”.

En el primer apartado, dedicado a la legislación y reglamentación, el CRC establece un criterio general sobre el asunto al decir que “los Estados deben promulgar leyes que den efecto a los derechos del niño” mediante marcos jurídicos claros y previsibles “que permita que las empresas respeten los derechos del niño”³⁵¹; luego, aborda en detalle una serie de temas de especial importancia para el órgano.

En el siguiente apartado, sobre medidas de aplicación, el CRC señala que los Estados deben “fortalecer los organismos reguladores responsables de la supervisión de las normas relativas a los derechos del niño”³⁵². A efectos de nuestro estudio, esta cuestión es de absoluto interés, toda vez que la función reguladora o de fiscalización de los Estados respecto de las empresas, en general, y transnacionales, en particular, suele aparecer como la principal intervención pública en el marco de dinámicas neoliberales.

El Comité no podía decir algo diferente, y refuerza una dinámica que la nueva fase de la globalización económica le tiene reservada a la autoridad estatal: dictar marcos normativos y fortalecer mecanismos de vigilancia. En todo caso, lo destacable es que el órgano procura que esas dos dinámicas -absolutamente válidas, dentro del juego de producción y comercio mundial- se apoyen en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña.

Finalmente, cabe indicar que, en línea con las recomendaciones de Ruggie, el CRC observa que “por lo general, los departamentos y los organismos que se ocupan directamente de las políticas y las prácticas empresariales trabajan

³⁵⁰ *Ibidem*, p.46

³⁵¹ *Ibidem*, p.55

³⁵² *Ibidem*, p.61

independientemente de aquellos que tiene responsabilidad directa en los derechos del niño”³⁵³, por lo cual, expresa su interés en que las regulaciones resulten aplicables en y para todos los niveles de gobierno.

Si atendemos estrictamente al recorte temporal de nuestro trabajo, las producciones mencionadas de Ruggie junto a la Observación General N° 16 del CRC son las fuentes más referidas en esta materia. Sin embargo, corresponde también hacer mención a la Observación General N° 24 del CDESCR.

La primera referencia contundente sobre el asunto aparece recién en el desarrollo de las obligaciones concretas de los Estados: “la obligación de proteger entraña el deber positivo de adoptar un marco jurídico que exija que las empresas ejerzan la diligencia debida en materia de derechos humanos a fin de identificar, prevenir y mitigar los riesgos de vulneración de los derechos del Pacto”³⁵⁴, y el CDESCR lo dice citando los principios 15 y 17 elaborados por Ruggie.

En materia de recursos, el órgano señaló que “los Estados partes deben establecer marcos normativos y reglamentarios apropiados, y hacer que se cumplan” para el establecimiento de mecanismos de vigilancia, investigación y rendición de cuentas³⁵⁵.

En rigor, y más allá de alguna que otra referencia aislada, la mayor parte de los temas que aborda la Observación General N° 24 se apoyan mucho más en la obligación de “adoptar medidas” (que puede o no incluir la aprobación de marcos jurídicos) que en la sanción de leyes o reglamentos propiamente.

Atento a todo ello, bien podemos anticipar que la promoción de marcos jurídicos o reglamentarios de alcance general sobre el accionar empresarial es mucho más evidente en la tarea del CRC que en la del CDESCR, si consideramos solo aquellos

³⁵³ *Ibíd.*, p.75

³⁵⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; *op. cit.*, p.16

³⁵⁵ *Ibíd.*, p.38

órganos que han aprobado documentos específicos sobre empresas y derechos humanos.

Esto no significa que las consideraciones de uno u otro órgano (incluso las de aquellos que aquí no mencionamos) resulten unas más relevantes que las otras a efectos de construir normativas, sino solo que la recomendación expresa de sancionar leyes a tal efecto, tiene más presencia en la tarea del órgano que observa la Convención sancionada en 1989.

Tratamiento del tema en las observaciones finales.

Sin perjuicio de lo expresado, esto es, la legitimación por parte del CRC de las producciones de John Ruggie y la consecuente recomendación a los Estados para que observen sus informes en procesos que deriven en la elaboración de marcos jurídicos generales sobre el tema, importa bajo este subtítulo apuntar otros asuntos tratados por los órganos a la hora de abordar la necesidad de reglamentación de empresas con alcance internacional.

Lo más destacado es que -nuevamente, en la práctica del CRC- la preocupación por la ausencia o debilidad de marcos regulatorios y, por añadidura, las violaciones de derechos derivadas del accionar empresarial, resulta de críticas vinculadas con la afectación del medio ambiente, en razón del uso que cierto sector privado hace de los recursos naturales del país bajo análisis, o en el “tercer Estado”.

En otras palabras, en el período bajo estudio se observa que, en la mayor parte de los casos, el órgano mencionado solicita a uno u otro Estado dicte normativas destinadas a controlar el accionar empresarial, luego de señalar su preocupación por prácticas que deterioran el ambiente y los recursos naturales.

Sobran ejemplos en ese sentido. En 2012, el comité expresó preocupación porque en Bosnia y Herzegovina “no se están vigilando adecuadamente ni se están protegiendo ni aplicando de manera suficiente las normas internacionales relativas a los derechos

humanos al medio ambiente y a otras cuestiones a fin de garantizar que el sector privado no afecte negativamente a las personas, en particular a los niños, las familias y las comunidades”³⁵⁶, frente a ello, pidió que el Estado examine y adapte su marco legislativo para cerciorarse “de que las empresas y sus filiales que desarrollen sus actividades en el territorio” sean jurídicamente responsables de los abusos de los derechos humanos³⁵⁷.

Un año antes resaltó que en Camboya “todavía no exista un marco reglamentario para la responsabilidad social y ambiental de las empresas, tanto nacionales como internacionales, que impida posibles efectos negativos de sus actividades en los niños”³⁵⁸, en tanto que alertó que en Costa Rica “el elevado índice de inversión extranjera que reciben podría afectar la calidad del medio ambiente (por ejemplo, la calidad del agua y del suelo), el derecho a la propiedad y la vida familiar”³⁵⁹. En los dos casos también pidió dictar normas regulatorias para evitar “que las actividades del sector empresarial, tanto nacional como extranjero, no tengan repercusiones negativas sobre los niños”³⁶⁰.

Son muchos los ejemplos derivados de la producción del órgano que sintonizan con lo expresado. La mayoría de los pronunciamientos que se ocupan de este asunto corresponden al período 2009-2015, y prácticamente no hay ejemplos en informes previos.

En algunos casos, junto a las preocupaciones por el medio ambiente, el CRC incluyó referencias al derecho humano a la salud³⁶¹, o a las particulares afectaciones que

³⁵⁶ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Bosnia y Herzegovina; p.27; CRC/C/BIH/CO/2-4 del 5 de octubre de 2012.

³⁵⁷ *Ibidem*, p. 28

³⁵⁸ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Camboya; p.26; CRC/C/KHM/CO/2 del 17 de junio de 2011.

³⁵⁹ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Costa Rica; p.24; CRC/C/CRI/CO/4 del 17 de junio de 2011.

³⁶⁰ *Ibidem*, p.25

³⁶¹ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Argentina; pp.29-30; CRC/C/ARG/CO/3-4 del 11 de junio de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Tailandia; pp.29-30; CRC/C/THA/CO/3-4 del 3 de febrero de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Guyana; pp.22-23; CRC/C/GUY/CO/2-4 del 1 de febrero de 2013.

sufren niños y niñas pertenecientes a comunidades indígenas³⁶²; pero incluso en esos supuestos, se deja en evidencia la relación entre empresas, medio ambiente y recursos naturales.

En la práctica del CERD también aparece el cruce entre medio ambiente, explotación de recursos naturales y los derechos de personas o pueblos indígenas y, a partir de ello, la recomendación a los Estados para que dicten marcos regulatorios sobre el tema, pero, en rigor, entre esos pronunciamientos la referencia al sector empresarial es más sugerida que explicitada: por ejemplo, cuando pone en cuestionamiento el otorgamiento de licencias para la explotación³⁶³, o refiere a la contaminación causada “por las industrias extractivas y manufactureras”³⁶⁴.

Lo más atractivo de la línea ensayada por el CERD (y que, por cierto, forma parte de su práctica en general) es que en los pocos casos identificados para este estudio se explicitan los artículos del tratado que estarían alcanzados por sus palabras: el 2 y el 5³⁶⁵.

Un alto porcentaje de los pronunciamientos que recomiendan a los Estados dictar marcos regulatorios de alcance general (legitimando en ocasiones las producciones de Ruggie) aplicables sobre las empresas transnacionales derivan de preocupaciones sobre afectación del medio ambiente y los recursos naturales.

³⁶² **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Filipinas; pp.21-22; CRC/C/PHL/CO/3-4 del 2 de octubre de 2009.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Panamá; pp.27-28; CRC/C/PAN/CO/3-4 del 7 de octubre de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Federación de Rusia; pp.20-21; CRC/C/RUS/CO/4-5 del 31 de enero de 2014.

³⁶³ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos primero a décimo de Suriname; p.15; CERD/C/64/CO/9 del 9 y 10 de marzo de 2004.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 11º y 12º de Suriname; p.14; CERD/C/SUR/CO/12 del 4 de marzo de 2009.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 18º a 21º combinados del Perú; pp.14-15; CERD/C/PER/CO/18-21 del 25 y 26 de agosto de 2014.

³⁶⁴ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo a noveno de Estados Unidos de América; p.10; CERD/C/USA/CO/7-9 del 26 de agosto de 2014.

³⁶⁵ **Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965):** arts. 2 y 5.

La cuestión deviene importante si reconocemos que muchas economías del mundo (sea por la vía de exportaciones, o por las políticas para atraer inversiones externas) ingresan y se desarrollan en el mercado global de producción y comercio echando mano a la explotación de sus recursos naturales y poniendo en riesgo el medio ambiente.

En esas dinámicas es indudable que intervienen empresas transnacionales en el marco de cadenas globales: no deben ser muchos los casos donde empresas estrictamente nacionales explotan recursos naturales de su propio país solo para abastecer las necesidades del mercado interno. Entonces, al tomar este tema como base de apoyo, los órganos -en especial, el CRC- disputan una fase del sistema económico actual, no solo ya la legislación del Estado bajo análisis.

Entre los 38 informes seleccionados del CRC para este apartado, se refiere a 11 países de África³⁶⁶, y 12 documentos son de países de América Latina³⁶⁷. También hay 9 Estados de Asia, pero de ellos, son 5 los que pertenecen al Sudeste Asiático³⁶⁸.

Las prácticas del CDESCR y de CEDAW son menos regulares en sus temáticas, es decir, cuesta un poco más encontrar líneas de razonamiento que nos permitan extraer tendencias para el período bajo estudio, de hecho, éste último órgano solo tiene dos referencias de interés³⁶⁹.

Sí interesa destacar que el CDESCR no usó el Marco Ruggie como fuente en sus recomendaciones a Estados, a diferencia de la fuerte presencia que sí tiene en las publicaciones del CRC. De hecho, en algunas ocasiones, prefirió apoyarse en su propia

³⁶⁶ Angola (2004 y 2010), Congo (2014), Gambia (2015), Ghana (2015), Guinea (2013), Madagascar (2012), Marruecos (2014), Mozambique (2009), Namibia (2012), Nigeria (2010), Tanzania (2015)

³⁶⁷ Argentina (2010), Estado Plurinacional de Bolivia (2009), Brasil (2015), Chile (2015), Colombia (2015), Costa Rica (2011), Ecuador (2010), Guatemala (2010), Guyana (2013), Nicaragua (2010), Panamá (2011), Perú (2006).

³⁶⁸ Camboya (2011), Filipinas (2009), Myanmar (2012), Singapur (2011), Tailandia (2012)

³⁶⁹ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** Observaciones finales sobre los informes periódicos primero a sexto combinados de Cabo Verde; CEDAW/C/CPV/1-6 del 18 de agosto de 2006.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Sierra Leona; pp.34-35; CEDAW/C/SLE/CO/6 del 19 de febrero de 2014.

Declaración sobre las obligaciones de los Estados partes en relación con el sector empresarial y los derechos humanos, aprobada en el año 2011³⁷⁰.

En lo sustantivo, cabe indicar que el CDESCR manifestó preocupación reiteradas veces por la situación de las industrias llamadas extractivas, con particular atención sobre la minería³⁷¹, aunque las temáticas de fondo varían de un país a otro y, en consecuencia, también el enfoque de las recomendaciones, pero es cierto que en la mayor parte de los casos solicitó dictar normas generales que garanticen los derechos económicos, sociales y culturales, o modificar leyes contrarias al tratado³⁷².

El documento aprobado para la República Democrática del Congo en 2009 alerta, además, sobre una temática interesante para considerar: la explotación ilegal de recursos naturales por parte de empresas transnacionales y la falta de transparencia en la gestión estatal, con la consecuente afectación de derechos para las personas y comunidades que ello supone: le preocupa que “pese a la revisión actual de todos los contratos mineros, continúen la explotación ilegal y la mala gestión de los recursos naturales del Estado parte, con la complicidad de empresas extranjeras”³⁷³.

Esa zona donde los marcos regulatorios no parecen llegar, sea porque no existen o porque no se hacen cumplir. En cualquier caso, ese documento permite poner al centro de la escena un asunto frecuentemente abordado por la doctrina y la investigación social, y que bien debiera ser parte de los marcos normativos generales

³⁷⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile; p.11; E/C.12/CHL/CO/4 del 19 de junio de 2015.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Finlandia; p.14; E/C.12/FIN/CO/6 del 28 de noviembre de 2014.

³⁷¹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos combinados segundo a cuarto del Perú; p.12; E/C.12/PER/CO/2-4 del 18 de mayo de 2012.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Mongolia; p.15; E/C.12/MNG/CO/4 del 19 de junio de 2015

³⁷² A modo de ejemplo, ver:

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Honduras; p.36; E/C.12/1/Add.57 del 9 de mayo de 2001

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Madagascar; p.12; E/C.12/MDG/CO/2 del 18 y 19 de noviembre de 2009

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Mauritania; p.16; E/C.12/MRT/CO/1 del 30 de noviembre de 2012

³⁷³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo, tercero y cuarto informes de la República Democrática del Congo; p.13; E/C.12/COD/CO/4 del 17 de noviembre de 2009.

aplicables, aunque no fue objeto de atención regular en el marco de este mecanismo de monitoreo.

3. Zonas Francas

A instancias de un estudio presentado por Naciones Unidas en el año 1985, se dice que desde el final de los años sesenta se “observa una tendencia creciente a establecer zonas francas orientadas a la producción para la exportación”, lo que implica que sobre importancia “la determinación de la magnitud de su contribución a la expansión de las exportaciones y la industria de los países en desarrollo, en el marco de sus políticas comerciales e industriales”³⁷⁴.

Naturalmente, se trata de un relevamiento que tiene más de 30 años y cuyas conclusiones han sido superadas por otras investigaciones. De todas maneras, interesa advertir que dicha herramienta prolifera en el mundo prácticamente en el mismo período en que comienza a desarrollarse lo que se denomina “nueva fase de la globalización económica”: y aunque no se trate del momento exacto en que aparece en la historia, sí parece ser su fase de apogeo.

En esa misma línea, de acuerdo al Manual Sindical sobre las Zonas Francas de Exportación (ZFE) publicado por la Organización Internacional del Trabajo, en 1986 eran 47 los países con zonas ZFE, pero dos décadas después el número trepó a 130; en el mismo período la cantidad de ZFE “en el mundo ha pasado de 176 a 3500”. Incluso, la propia OIT estimó “según cálculos conservadores” que alrededor de 66 millones de personas trabajan en dichas zonas³⁷⁵.

La situación puesta en contexto permite señalar que “el hecho de que este fenómeno de zonas francas se está generalizando rápidamente se debe a la mundialización

³⁷⁴ **Ariza, Jorge Luis:** “Zonas Francas: un aporte al desarrollo regional”; en: Revista Relaciones Internacionales, Vol.3 N°7. Instituto de Relaciones Internacionales-UNLP, La Plata, 1994

³⁷⁵ **Organización Internacional del Trabajo (OIT):** “Manual Sindical sobre las Zonas Francas de Exportación (ZFE)”; p.III; ed. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2014.

creciente de la producción y a la competencia que se hacen los Estados por atraer la inversión extranjera directa”³⁷⁶.

A propósito de la definición del concepto de zonas francas, cabe anticipar que, de acuerdo a la OIT, existen “cerca de treinta denominaciones utilizadas en el mundo para indicar pequeñas diferencias en términos de concesiones, subsidios y reglamentaciones”³⁷⁷.

Pese a ello, nos quedamos aquí con la apreciación que ofrece la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), al decir que una zona franca de exportación “es un área relativamente pequeña, separada geográficamente del resto del país, cuyo objetivo es atraer a industrias orientadas a la exportación, ofreciéndoles condiciones muy favorables para el comercio y la inversión”³⁷⁸.

Las zonas francas suelen ofrecer a inversionistas algunos incentivos en materia comercial, aduanera y fiscal, como también condiciones administrativas o de infraestructuras diferenciales con el resto del país y, por cierto, convenientes; en ocasiones, incluso, “algunos países conceden además derogaciones a la legislación y a las normas laborales nacionales”³⁷⁹.

De todo ello, rescatamos tres cuestiones de interés. Por un lado, la proliferación de las zonas francas coincide con la nueva fase de la globalización económica, y resulta una herramienta constitutiva del sistema global de producción y comercio; por otro, participan en ellas empresas con alcance internacional (de hecho, el objeto es atraer inversiones, muchas de ellas extranjeras); y finalmente, para su instalación y funcionamiento requieren de ciertas decisiones (u omisiones) de la autoridad estatal, algunas de las cuales podrían llegar a contrariar las obligaciones internacionales en materia de derechos de las personas.

³⁷⁶ *Ibidem*.

³⁷⁷ *Ibidem*, p.2

³⁷⁸ *Ibidem*, p.1

³⁷⁹ *Ibidem*, p.4

En esta parte, revisaremos algunos pronunciamientos donde los comités entendieron conveniente intervenir con sus recomendaciones en el desarrollo de las zonas francas, a efectos de detener eventuales violaciones de derechos humanos. Como veremos luego, en estos casos no necesariamente los órganos refieren al accionar de las empresas transnacionales, pero sí sugieren ciertos límites al Estado que alteran la relación de éste con dichas empresas en el contexto operativo del dispositivo.

Apuntes generales sobre el campo temático.

Como anticipamos, el tema es parte de la agenda de la Organización Internacional del Trabajo: el documento citado más arriba, elaborado por la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), aparece como uno de los más reconocidos en la materia y, razonablemente, pone su atención sobre los derechos de las trabajadoras y los trabajadores que circulan por las zonas francas de exportación.

Sin embargo, el asunto no tiene mayor presencia entre las producciones de tipo general de los órganos de tratados, si quiera, incluso, entre las dos observaciones generales que se dedican especialmente a la relación de las empresas y los derechos humanos, o las que sirven a la protección del derecho humano al trabajo de todas las personas. Por supuesto que no significa ello que no apliquen sobre el caso las obligaciones convencionales pertinentes, sino que el tema específico no fue hasta ahora abordado de manera diferencial por este tipo de mecanismos.

Hay dos dimensiones que emerge claramente del Manual elaborado por ACTRAV-OIT.

En primer lugar, la ausencia de interpretaciones específicas sobre el tema a partir de los tratados internacionales de protección de derechos humanos. Esto es: la ACTRAV pone en juego mayormente las publicaciones y convenios de la propia OIT, o producciones de otras entidades globales, pero no tiene bases de apoyo producidas por los comités.

Esto, indudablemente, genera una dificultad. En sus recomendaciones para la acción de las fuerzas sindicales termina incluyendo una gran cantidad de iniciativas de tipo

político, pero carece de argumentos con base jurídica afincada en la interpretación de un tratado de derechos humanos.

Y, en segundo lugar, la aplicación al caso de los Principios Rectores elaborados por Ruggie, en particular los principios 12 y 14, como la fuente del DIDH más próxima a la cuestión; lo cual tampoco es muy claro, porque ciertamente los Principios Rectores no hacen mención expresa a las ZFE.

Luego, el documento sugiere que las entidades sindicales presten también atención a la Declaración Tripartita de Principios Sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, adoptada por la propia OIT, y a las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.

Como sea, los contenidos del Manual de ACTRAV-OIT nos sirven para confirmar que, al menos durante el período bajo estudio -incluso algunos años más-, los órganos de tratados de derechos humanos no dedicaron especial atención a las violaciones de derechos derivadas de la puesta en práctica de esta herramienta económica en el marco de sus producciones de tipo general.

Tratamiento del tema en las observaciones finales.

La observancia del tema en informes con observaciones finales para países tampoco es muy notoria, pero sin embargo sí hay algunas referencias incluidas en algunos documentos que merecen ser destacadas.

En total no llegan a quince las menciones -incluyendo las producciones de todos los comités- que se detectan en los pronunciamientos: en esas pocas oportunidades los órganos alertaron sobre eventuales violaciones de derechos ocurridas en el marco de zonas francas.

Siendo que el objeto principal de preocupación, al igual que sucede con la Organización Internacional del Trabajo, son los derechos vinculados con el ámbito laboral, la mayor parte de las referencias están incluidas en producciones del CESCR,

en relación con el incumplimiento de los artículos 7, 8 y -en ocasiones- el 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Ya en 1996 -antes del período bajo estudio-, dicho órgano puso atención sobre el tema cuando señaló que en El Salvador se registraban “violaciones cometidas con casi total impunidad en empresas situadas en las zonas francas contra los derechos enunciados en los artículos 7 y 8 del Pacto”³⁸⁰.

Pocos años después, pidió a Panamá “que revise la limitación aplicada del derecho laboral en la Zona Libre de Colón”³⁸¹ atento a los problemas que ello implicaba para la protección de los trabajadores contra el despido o las actividades sindicales³⁸².

Sin embargo, el mayor trabajo del comité se advierte recién en los años 2008, 2010 y 2013; y allí la preocupación por las dificultades para participar en asociaciones sindicales es uno de los temas principales, dando mayor sentido, entre otras cosas, al documento ya citado de ACTRAV-OIT.

En esa línea, por ejemplo, aparece la recomendación para la República Dominicana: “autorice a los trabajadores de las zonas francas de exportación a constituir sindicatos y afiliarse a ellos, y que se garantice su derecho a la huelga y a condiciones justas y favorables de trabajo”, para luego cerrar reiterando la obligación del Estado de “proteger a los trabajadores y a sus familias de los abusos de los derechos humanos que puedan cometer las empresas en esas zonas”³⁸³.

Un poco más compleja aparece la situación en Sri Lanka: preocupa al Comité que “en las zonas industriales francas se disuada activamente la actividad sindical mediante la suspensión del empleo, el descenso de categoría o el despido de sindicalistas” llegando

³⁸⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de El Salvador; p.19; E/C.12/1/Add.4 del 17 de mayo de 1996.

³⁸¹ Cabe recordar que la Zona Libre de Colón es una zona franca creada a finales de la década de 1940 en la costa caribeña de Panamá, justamente en la provincia de Colón.

³⁸² **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Panamá; p.14 y 30; E/C.12/1/Add.64 del 27 de agosto de 2001.

³⁸³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de República Dominicana; p.14; E/C.12/DOM/CO/3 del 19 de noviembre de 2010.

incluso a “la prohibición a los sindicalistas de entrar en las zonas industriales francas; es por ello, que se requirió que el Estado adopte medidas urgentes para “garantizar la libertad de constituir sindicatos y afiliarse a ellos, evitar injerencias en la gestión y el funcionamiento de los sindicatos”³⁸⁴.

El asunto también está en documentos sobre Djibouti³⁸⁵, Kenya³⁸⁶ e India³⁸⁷.

Más allá de la cuestión puntual derivada del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el CDESCR también puso en crisis el cumplimiento de lo previsto en artículo 7, objetando las condiciones de trabajo en las zonas francas.

Es notable que la mayor parte de las menciones del órgano sobre este asunto señalen la no aplicación en las zonas francas de los códigos de trabajo o leyes específicas (generando una profunda desprotección para quienes allí trabajan) y pidan modificaciones en ese sentido. De algún modo, apunta de manera directa contra una de las herramientas jurídicas que usan los Estados para atraer inversiones extranjeras: la retracción de los derechos laborales.

En esa línea, por ejemplo, en 2013, pidió a la República Islámica de Irán que adopte medidas para “aplicar sus leyes laborales a todos los trabajadores, incluidos los que trabajan en lugares con menos de cinco trabajadores y los que trabajan en zonas industriales francas”, una situación que, según datos del Comité, afectaba a 700.000 personas³⁸⁸.

³⁸⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Sri Lanka; p.22; E/C.12//LKA/CO/2-4 del 19 de noviembre de 2010.

³⁸⁵ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes inicial y segundo de Djibouti; p.18; E/C.12/DJI/CO/1-2 del 29 de noviembre de 2013.

³⁸⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Kenya; p.18; E/C.12/KEN/CO/1 del 19 de noviembre de 2008.

³⁸⁷ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a quinto de la India; p.63; E/C.12/IND/CO/5 del 16 de mayo de 2008.

³⁸⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de la República Islámica del Irán; p.13; E/C.12/IRN/CO/2 del 17 de mayo de 2013.

Unos años antes, alertó a Kenya por “que las zonas industriales francas estén exentas de aplicación de la Ley de Empleo y la Ley de Salud y Seguridad Laborales, lo que ha dado lugar a unas condiciones de trabajo deficientes”, de ahí que, entre otras cosas, solicitó que el Estado “examine su régimen de incentivos para las zonas industriales francas”³⁸⁹. Algo similar puede leerse en documentos para Madagascar³⁹⁰, Djibouti³⁹¹, Panamá³⁹², y República Dominicana³⁹³.

Quizás esta problemática explique la única mención relevante que sobre el tema aparece entre las observaciones generales del comité: “en las zonas económicas especiales, las zonas de libre comercio y las zonas francas industriales a los trabajadores se les deniega a menudo el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias debido a que no se aplica la legislación laboral”³⁹⁴.

Cabe destacar aquí que existe una referencia del CCPR, con la particularidad que se ocupa especialmente de la situación de niños y niñas: “el Estado Parte debería prestar especial atención a la supervisión y aplicación efectiva de las normas laborales para los niños de la calle y los niños que trabajan en el sector informal, así como para aquellos que trabajan en la zona de libre comercio”³⁹⁵.

El último asunto de interés en este apartado deriva de una consideración que ofrece el Manual de ACTRAV-OIT: “el acoso sexual es un problema generalizado en las empresas de las zonas francas”³⁹⁶. El tema fue incluido en algunos de los pronunciamientos del

³⁸⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Kenya; p.17; E/C.12/KEN/CO/1 del 19 de noviembre de 2008.

³⁹⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe de Madagascar; p.19; E/C.12/MDG/CO/2 del 18 y 19 de noviembre de 2009.

³⁹¹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes inicial y segundo de Djibouti; p.18; E/C.12/DJI/CO/1-2 del 29 de noviembre de 2013.

³⁹² **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Panamá; p. 30; E/C.12/1/Add.64 del 27 de agosto de 2001.

³⁹³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de República Dominicana; p.14; E/C.12/DOM/CO/3 del 19 de noviembre de 2010.

³⁹⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Observación General núm. 23 (2016), sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”; p. 2. No obstante, corresponde aclarar que este documento fue aprobado en 2016, es decir, quedaría fuera de nuestro período en estudio.

³⁹⁵ **Comité de Derechos Humanos:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero consolidados de Filipinas; p.17; CCPR/CO/79/PHL del 30 de octubre de 2003.

³⁹⁶ **Organización Internacional del Trabajo (OIT):** “Manual Sindical sobre las Zonas Francas de Exportación (ZFE)”; op. cit., p.14.

CESCR³⁹⁷, en ocasiones, incluso, de manera separada del resto de las menciones a las zonas industriales francas³⁹⁸; y también aparece una referencia del CEDAW, cuando evaluó las políticas públicas de Nicaragua³⁹⁹.

Llama especialmente la atención que la situación de mujeres y niñas no tenga un mayor abordaje entre los pronunciamientos de los órganos⁴⁰⁰, toda vez que “la gran mayoría de los trabajadores de las zonas francas en el mundo son mujeres, representando el 70% y en algunos casos el 90% de la mano de obra, sobre todo en los sectores de la confección y de la electrónica”⁴⁰¹ (13).

Algunas consideraciones a modo de síntesis sobre el segundo criterio.

Si bien los tres campos temáticos que integran este segundo criterio forman parte de la batería de herramientas y medidas claves que favorecen el funcionamiento de la economía global y el desarrollo de las empresas con alcance internacional, se diferencian de los indicados en el primer criterio por un menor grado de estandarización a nivel mundial.

Por más similares que puedan ser las políticas adoptadas por un Estado y otro, lo cierto es que las privatizaciones, los marcos regulatorios generales (o la desregulación) o las zonas francas están mucho más mediadas por los contextos y normativas locales que los componentes del primer criterio.

³⁹⁷ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Kenya; p.17; E/C.12/KEN/CO/1 del 19 de noviembre de 2008.

³⁹⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe de Madagascar; p.22; E/C.12/MDG/CO/2 del 18 y 19 de noviembre de 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Sri Lanka; p.20; E/C.12/LKA/CO/2-4 del 19 de noviembre de 2010.

³⁹⁹ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Nicaragua; p.23-24; CEDAW/C/NIC/CO/6 del 17 de enero de 2007.

⁴⁰⁰ Además de los pocos documentos ya citados, encontramos referencias también en:

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de República Dominicana; p.14; E/C.12/DOM/CO/3 del 19 de noviembre de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Viet Nam; p.22-23; CEDAW/C/VNM/CO/6 del 17 de enero de 2007.

⁴⁰¹ **Organización Internacional del Trabajo (OIT):** “Manual Sindical sobre las Zonas Francas de Exportación (ZFE)”; op. cit., p.13.

Incluso, cuesta un poco más aplicar en este caso aquellas lógicas de institucionalidades globales que, de algún modo, contienen a los campos temáticos del primer criterio.

Es por ello que encontramos que la acción de los órganos de tratados sobre estos casos guarda mayor vínculo con la práctica tradicional: finalmente, se trata de aplicar los pactos y convenciones sobre situaciones que, en principio, están mayormente bajo control de los propios Estados Parte, y no tendrían incidencia sobre otros Estados o territorios.

Tanto así que las recomendaciones seleccionadas en nuestro estudio, en especial las relativas a los procesos de privatizaciones o las que se vinculan con la desregulación favorable al sector empresarial, suelen recuperar lineamientos clásicos de las producciones de los comités.

En ese sentido, por ejemplo, los órganos manifiestan preocupación por la asequibilidad y calidad de bienes y servicios, la exclusión de sectores tradicionalmente marginados, la falta de rendición de cuentas, la participación de la sociedad civil, el monitoreo de los efectos, todo ello en el marco de los procesos de privatización. Se trata de variables que están siempre presentes en documentos sobre derechos económicos, sociales y culturales, independientemente de si hay o no procesos de privatización involucrados.

En todo caso, lo atractivo es que los órganos hayan elevado el nivel de atención sobre el mecanismo de privatización, y nos permitan ahora ubicarlo como uno de los campos temáticos de este trabajo. También cabe destacar que el asunto fue motivo de interés de al menos cuatro de los órganos estudiados.

Sobre el dictado de marcos regulatorios específicos respecto de empresas, se destacan las intervenciones del CRC y del CERD, especialmente poniendo alertas sobre la desregulación de algunas zonas o temas locales, y procurando se construyan normativas que resguarden los derechos humanos. Nuevamente, suele ser un pedido recurrente de los órganos el dictado de normas que garanticen el disfrute o la protección de los derechos contenidos en pactos y convenciones.

Dos particularidades interesa destacar sobre este campo temático: en primer lugar, la repetición de preocupaciones por la incidencia que la desregulación tiene sobre el medio ambiente; y en segundo lugar, el respaldo que el CRC le otorga al Marco Ruggie: esto puede resultar un tanto problemático en el futuro, y obligaría a dicho comité a revisar esa línea.

Para finalizar, cabe reiterar que el tratamiento de la situación de derechos humanos en las zonas francas es más bien escaso en la tarea de los comités, y se limita mayormente a cuestiones laborales (condiciones de trabajo) o sindicales (formar sindicatos, derecho a huelga). El dato saliente es la incorporación en algunos pronunciamientos de la afectación de derechos de mujeres y niñas (abuso sexual), aunque también con muy poco desarrollo.

Es demasiada la cantidad de personas que en todo el mundo se vinculan con estas zonas, el tema constituye un resorte clave de la economía global, y desde allí se producen muchísimas violaciones de derechos humanos que involucran a empresas transnacionales (no solo de tipo laboral o sindical). Los tratados internacionales de protección de derechos humanos deben ser los marcos regulatorios de estos dispositivos, y esa es una tarea que también interpela el trabajo de los órganos.

TERCER CRITERIO

1. Consulta previa

Las negociaciones entre autoridades públicas y cierto sector empresarial incluyen el uso de áreas geográficas con recursos naturales para su explotación y eventualmente comercialización a escala mundial. Una parte de esas negociaciones fueron trabajadas por los órganos a partir de la revisión de los acuerdos comerciales que sirven de marco; otra, poniendo en cuestionamiento los procesos de privatización en las

ocasiones que resulta aplicable. En este apartado nos ocupamos de la práctica en torno al derecho a la consulta.

La atención está puesta en la construcción normativa y el uso concreto que hicieron los comités de este derecho en tanto mecanismo cierto para el establecimiento de límites a la discrecionalidad estatal en materia de política económica, en particular, como estrategia que permite equilibrar los derechos humanos de personas y comunidades y la inserción global de cierto sector económico.

En el plano universal, y a modo introductorio, cabe recordar lo previsto en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en especial en sus artículos 18 y 19. Este último expresa: “los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado”⁴⁰².

El Convenio Nº 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo es una referencia ineludible en esta materia. Más allá de lo previsto en el artículo 6, los principales aspectos para nuestro estudio aparecen en la Parte II del documento, sobre Tierras⁴⁰³. Con alcance general, el segundo párrafo del artículo 15 obliga a los Estados a “establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras”⁴⁰⁴.

En relación con nuestro objeto de análisis, Fabián Salvioli sostiene que los órganos internacionales “han indicado como imprescindible recorrer el camino de consultas populares vinculantes de parte de los Estados -bajo la fórmula de ‘consentimiento

⁴⁰² Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007): art.19

⁴⁰³ Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989): Parte II, tierras.

⁴⁰⁴ *Ibidem*, art. 15

previo libre e informado para la toma de decisión en asuntos relacionados con la explotación de tierras y uso de recursos naturales que pertenezcan históricamente a poblaciones indígenas o tribales”⁴⁰⁵.

Pese a no ser objeto de nuestra investigación, se recuerda que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es de las más avanzadas. El Tribunal regional dijo que “el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y tribales, además de constituir una norma convencional, es también un principio general del Derecho Internacional”⁴⁰⁶. La sentencia del Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku resuelto en 2014 contiene -tal vez- los estándares más reconocidos sobre esta cuestión, y ofrece herramientas para una correcta conducta estatal en el abordaje de la relación entre el derecho a la consulta y las actividades de empresas de alcance internacional⁴⁰⁷.

Como sea, resulta indiscutible la obligación jurídica que le cabe a los Estados en relación al derecho de consulta, y el permanente vínculo que este asunto tiene con los temas que aquí nos importan.

Apuntes generales sobre el campo temático.

En el año 1997, el CERD reconoció que en muchas regiones del mundo se privaba a los pueblos indígenas “de sus derechos humanos y libertades fundamentales, y concretamente, de que los colonizadores, las empresas comerciales y las empresas de Estado les han arrebatado sus tierras y sus recursos” lo que implicaba una amenaza para la conservación de culturas y de la identidad⁴⁰⁸.

El órgano exhortó a los Estados Partes a que “en los casos en que se les ha privado de sus tierras y territorios, de los que tradicionalmente eran dueños, o sea han ocupado o

⁴⁰⁵ **Salvioli, Fabián:** “Introducción a los derechos humanos: concepto, fundamentos, características, obligaciones del Estado y criterios de interpretación jurídica”; op. cit., p. 119.

⁴⁰⁶ **Corte Interamericana de Derechos Humanos:** Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras, sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C N 304; p. 158

⁴⁰⁷ **Corte Interamericana de Derechos Humanos:** Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, op. cit.

⁴⁰⁸ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** “Recomendación General Nº XXIII (1997), relativa a los derechos de los pueblos indígenas”; p. 3

utilizado esas tierras y territorios sin el consentimiento libre e informado de esos pueblos, que adopten medidas para que les sean devueltos”; inmediatamente después, agregó que “cuando, por razones concretas, ello no sea posible, se sustituirá el derecho a la restitución por el derecho a una justa y pronta indemnización, la cual, en la medida de lo posible, deberá ser en forma de tierras y territorios”⁴⁰⁹.

Es cierto que en la Recomendación General XXIII el derecho a la consulta no tiene mayor protagonismo, y en los párrafos citados el órgano parece más bien ocuparse del problema ya consumado y, en consecuencia, presenta medidas para la reparación, pero lo interesante es que ya sobre finales de la década del '90 aparece la tensión entre empresas y tierras indígenas como una problemática de la agenda internacional, y el consentimiento libre e informado suena como el límite entre el correcto y el ilegal accionar estatal.

Ese mismo año, el CESCR publicó su Observación General Nº 7, sobre los desalojos forzados, donde alertó que, en ocasiones, esta práctica está vinculada con “conflictos sobre derechos de tierras, proyectos de desarrollo e infraestructura como, por ejemplo, la construcción de presas u otros proyectos energéticos en gran escala, la adquisición de tierras para programas de renovación urbana, rehabilitación de viviendas o embellecimiento de ciudades, el desbroce de tierras para fines agrícolas, la especulación desenfrenada de terrenos”⁴¹⁰. Es dable pensar que en buena parte de esos ejemplos intervienen (o podrían) empresas con alcance internacional (la experiencia, en general, así lo demuestra).

Entre las garantías procesales que deben cuidar los Estados en este tipo de procedimientos, el órgano incluyó “una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas”⁴¹¹. Si bien es cierto que no aparece allí la noción de “derecho a la consulta” ni “consentimiento previo, libre e informado”, la expresión utilizada en su contexto suena como una herramienta de similares implicancias.

⁴⁰⁹ *Ibíd.*, p.5

⁴¹⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**: “Observación General 7 (1997), el derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzados”; p. 7

⁴¹¹ *Ibíd.*, p. 15

Pese a que la Observación General Nº 7 introduce la noción de consulta sin reparar exclusivamente en personas o pueblos indígenas, cabe recordar que previamente el órgano reconoce que este colectivo -al igual que otros- “se ven afectados en medida desproporcionada por la práctica de los desalojos forzosos”⁴¹².

Durante la década siguiente, algunos de los documentos publicados por los órganos destacan la obligación estatal de crear mecanismos para la participación (o consulta) de personas o comunidades en procesos de formulación de políticas públicas o programas, y la participación popular alcanza también a las decisiones del Estado en cuestiones de política económica (y a sus vínculos con el sector privado) si es que éstas afectan derechos humanos concretos. En el caso del CDESCR, por ejemplo, la participación aparece como una de las obligaciones básicas en lo relativo al derecho humano a la salud, a la alimentación o al agua⁴¹³.

Pero, en particular, la relación expresa entre consulta y accionar empresarial se instala con fuerza en la agenda en ocasión de la ya citada Observación General Nº 16 del CRC. Este órgano dedica un subtítulo a la aplicación del artículo 12 de la Convención en relación con el sector empresarial⁴¹⁴.

“Los Estados deben escuchar frecuentemente las opiniones de los niños -de conformidad con la Observación General Nº 12- cuando elaboren leyes y políticas sobre las empresas a nivel nacional y local que puedan afectarles”⁴¹⁵, expresa el comité. Luego, suma: “puede haber casos en que las empresas consulten a las comunidades que puedan verse afectadas por un posible proyecto empresarial”, en esas circunstancias, el Estado debe proporcionar “a las empresas orientación específica

⁴¹² *Ibidem*, p. 10

⁴¹³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**: “Observación General 12 (1999), el derecho a una alimentación adecuada (art. 11)” ; p. 23

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 14 (2000), el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” ; p. 54.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 15 (2002), el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” ; p. 48

⁴¹⁴ **Comité de los Derechos del Niño**: “Observación General Nº16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño” ; III, D.

⁴¹⁵ *Ibidem*, p. 21

en la que se ponga de relieve que esos procesos deben ser accesibles, inclusivos y significativos para los niños y tener en cuenta en todo momento la evolución de las capacidades de los niños y su interés superior”⁴¹⁶.

Es evidente que el CRC aborda la cuestión con base en el derecho del niño y la niña a ser escuchado, situación que trasciende la dimensión estricta de la cuestión indígena y el consentimiento. El artículo 12 de la Convención -tal como el órgano lo aplica al caso del sector empresarial- irrumpe como una suerte de precondition de mayores alcances para el desarrollo de ciertas decisiones de tipo económica.

En el informe de agosto de 2016, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas apuntó que “en el caso de las comunidades no indígenas, el derecho internacional de los derechos humanos también requiere que, como mínimo, se celebren consultas fundamentadas y de buena fe con todas las personas afectadas, entre ellas las mujeres y las personas particularmente vulnerables, y se respeten plenamente los derechos humanos”⁴¹⁷.

En esa misma línea, incluso, podríamos pensar el principio de participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, incorporado como tal en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Promover la participación (fomentar espacios de consultas) en aquellos supuestos en que la relación entre el Estado y una empresa transnacional afecte los derechos humanos de personas con discapacidad. Aunque, en verdad, el CRPD no aportó detalles sobre ello cuando elaboró la Observación General Nº 7 (a propósito de la participación de las personas con discapacidad)⁴¹⁸.

A todo ello, cabe sumar lo previsto en la Observación General Nº 24 del CESCR. El órgano recordó que los Estados pueden incurrir en afectación de derechos cuando

⁴¹⁶ *Ibidem*, p. 23

⁴¹⁷ **Asamblea General**: “Derechos Humanos y empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; op. cit., p.69.

⁴¹⁸ **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**: “Observación General núm.7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención”.

“ordenan desalojos forzosos en el contexto de proyectos de inversión”, en tanto se atenta contra los “valores culturales de los pueblos indígenas” y se afectan derechos asociados a sus tierras ancestrales⁴¹⁹.

El CESCR recuerda que es obligación de los Estados y las empresas “respetar el principio de consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en relación con todas las cuestiones que puedan afectar sus derechos, incluidos las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído, ocupado o utilizado de otro modo, o adquirido”⁴²⁰.

Es interesante notar que el CESCR destaca, al menos, dos condiciones que deberían reunir esos procesos de consulta: servir para identificar posibles efectos negativos de las intervenciones y medidas para mitigarlos, y facilitar la creación de mecanismos de participación en los beneficios derivados de las actividades que se impulsen. Estas condiciones, en especial la segunda, requieren en el futuro mejores precisiones y seguimientos.

Apuntemos en este apartado que también existe un gran desarrollo en el trabajo de la Relatoría Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, mandato creado a principios del milenio en curso⁴²¹.

En uno de sus primeros informes, el entonces Relator, Rodolfo Stavenhagen, abordó las consecuencias de los proyectos de desarrollo en gran escala en los derechos humanos de las comunidades indígenas. Luego de un interesante análisis jurídico e histórico, que incluyó trabajos de campo en varios países del mundo, Stavenhagen reconoce que “la cuestión de la explotación de los recursos extractivos y los derechos

⁴¹⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; p.12

⁴²⁰ *Ibidem*.

⁴²¹ Sobre el tema, recomendamos: **Consejo de Derechos Humanos:** “Las industrias extractivas y los pueblos indígenas”; informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya; A/HRC/24/41, 1 de julio de 2013.

humanos supone una relación entre los pueblos indígenas, los gobiernos y el sector privado”⁴²².

Por ello, recomienda -de hecho, es la primera conclusión de su informe-: “en relación con los grandes proyectos de desarrollo, el consentimiento libre, previo e informado es esencial para los derechos humanos de los pueblos indígenas y ello debe implicar la garantía de una distribución de los beneficios mutuamente aceptable y el establecimiento de mecanismos independientes y mutuamente aceptables para la solución de las controversias entre los pueblos indígenas y el sector privado”⁴²³. Nótese que eso que define como garantía se le parece, en parte, a la segunda de las condiciones citadas más arriba⁴²⁴.

Mucho más cercano a nuestros días, bajo el mandato de Victoria Tauli-Corpuz, la Relatoría presentó un estudio sobre las repercusiones de las inversiones internacionales y el libre comercio sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas. Otro de los grandes campos donde las empresas transnacionales suelen cobrar protagonismo.

En esa oportunidad, la Relatora concluyó “necesario emprender una reforma sistémica y a fondo de la gestión internacional de las inversiones y el libre comercio en el marco de unas medidas más amplias para afrontar las cuestiones de derechos humanos asociadas con las actividades empresariales”, atento a que “los pueblos indígenas siguen soportando de forma desproporcionada la carga que genera esa situación y sufriendo un espectro de graves violaciones de derechos humanos en el ámbito de las actividades empresariales y la gestión de conexas de la economía globalizada”⁴²⁵.

⁴²² **Comisión de Derechos Humanos:** “Derechos Humanos y cuestiones indígenas”; informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen; p.66. E/CN.4/2003/90, 21 de enero de 2003.

⁴²³ *Ibidem*.

⁴²⁴ Una idea similar se trató en un seminario desarrollado un tiempo antes: **Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos:** “Informe del Seminario sobre los pueblos indígenas, las empresas privadas dedicadas a la explotación de los recursos naturales, energéticos y mineros, y los derechos humanos”; pág. 5. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, 17 de junio de 2002.

⁴²⁵ **Consejo de Derechos Humanos:** “Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas relativo a las repercusiones de las inversiones internacionales y el libre comercio sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas”; informe de la Relatora Especial, Victoria Tauli-Corpuz; p.74. A/70/301, 7 de agosto de 2015.

En ese sentido, recomendó, “con base en el principio del consentimiento libre, previo e informado” que los Estados impulsen “mecanismos de participación que les permitan [a los pueblos indígenas] tomar parte en la negociación y redacción de todos los acuerdos pertinentes de inversión y libre comercio, o al menos formular observaciones al respecto”⁴²⁶. Incluso sugirió que, en consulta con los pueblos indígenas, se incluyan “cláusulas de excepción para proteger los derechos de los pueblos indígenas, en particular el derecho a sus tierras ancestrales, a los recursos conexos y a sus formas de autogobierno, en todos los acuerdos”⁴²⁷.

También podríamos apuntar aquí el apartado que el Grupo de Trabajo dedicó a “consultas con los pueblos indígenas y las comunidades locales, y el derecho al consentimiento libre, previo e informado”.

Allí se reitera que “el deber de consulta se aplica al Estado durante la etapa de planificación del proyecto, antes de autorizar o concertar contratos, y continúa durante todo el ciclo de vida del proyecto”⁴²⁸. El documento ofrece, además, una serie de definiciones prácticas sobre cada uno de los elementos básicos del derecho⁴²⁹: libre, previo, informado y consentimiento⁴³⁰.

Por supuesto que hay muchos otros informes de procedimientos especiales que podrían tomarse también como base de análisis, incluso derivados del trabajo de otros mecanismos, pero entendemos que con estos alcanza para dejar en claro que la noción de consentimiento libre, previo e informado o de derecho a la consulta, particularmente en materia de pueblos indígenas (la posición del CRC amplía los alcances), aparece siempre como aquella herramienta jurídica que debe articular

⁴²⁶ *Ibíd.*, p.77 A

⁴²⁷ *Ibíd.*, p. 77 F

⁴²⁸ **Asamblea General**: “Derechos Humanos y empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; *op.cit.*, p.68.

⁴²⁹ Sobre este asunto en particular, es interesante el documento publicado en 2011 por el denominado Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: **Consejo de Derechos Humanos**: “Informe definitivo sobre el Estudio de los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones”; informe del Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas. A/HRC/18/42, 17 de agosto de 2011.

⁴³⁰ **Asamblea General**: “Derechos Humanos y empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; *op.cit.*, p.71.

ciertos procesos de negociación económica que involucran a Estados y empresas transnacionales (en el caso de pueblos indígenas, en especial cuando se trata de intervenciones sobre determinados territorios). Algunas de las características que deben tener esos procesos estarían más o menos establecidas, otras requieren todavía mayores detalles⁴³¹.

Cuando un Estado procura negociar una parte de su territorio (geográfico, o incluso normativo) para insertarlo en un proceso económico de alcance global, el derecho a la consulta es una variable de atención para la autoridad pública y, en consecuencia, un límite para el desarrollo empresarial.

Tratamiento del tema en las observaciones finales.

Nos toca ahora analizar las ocasiones en que el consentimiento libre, previo e informado o el derecho a la consulta fue objeto de atención por parte de los órganos de tratados en el marco de situaciones concretas y locales que involucraron (directa o indirectamente) a empresas con alcance internacional.

Como dijimos, entre los temas que son objeto de nuestro estudio, es este uno de los asuntos más atendidos por los comités en el marco de este procedimiento de monitoreo de tratados, y por ende, muy presentes en la producción de la mayor parte de los órganos: ya no solo del CDESCR, o el CRC, como sucede en otros casos, sino también entre los párrafos del CCPR, del CEDAW y, principalmente, del CERD.

En rigor, seleccionamos un total de 68 documentos dentro del área temporal de nuestro análisis. La particularidad en ese sentido es que 46 corresponden al período 2010-2015, en tanto que 11 se ubican entre los años 2008 y 2009, y la misma cantidad corresponde al período 2000-2007: es decir, la preocupación está prácticamente concentrada en la segunda década del siglo.

⁴³¹ Importa reiterar el mayor grado de avance que en muchos sentidos tiene el denominado sistema interamericano de protección de derechos humanos sobre este tema.

Los 68 informes escogidos atienden la situación de 33 estados, lo que significa que muchas problemáticas fueron abordadas por más de un órgano, respecto del mismo Estado. Y al igual que en otros temas, es ampliamente mayoritaria la focalización de las observaciones finales respecto de países situados en América del Sur: 29 documentos tratan cuestiones de Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Surinam; luego, son 13 los documentos destinados a Estados de África, y 7 a países de América Central. Hay 10 informes que atienden problemáticas de Europa, pero 5 de ese total procuran proteger exclusivamente los derechos del pueblo indígena Sami (Finlandia y Suecia).

La cuestión indígena es definitivamente el centro de atención para el tratamiento de este asunto. En la mayoría de los países hay comunidades indígenas afectadas por el avance de cierto sector empresarial sobre sus tierras o territorios y, en consecuencia, los comités buscan motivar reformulaciones de las intervenciones estatales.

Las primeras recomendaciones del CDESCR se apoyan en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo: “insta en particular al Estado Parte a celebrar consultas con los pueblos indígenas interesados y a recabar su consentimiento antes de la realización de proyectos de explotación de la madera o de los recursos mineros y antes de la realización de cualquier política que les afecte, de conformidad con el Convenio N° 169 de la OIT”⁴³².

En los quince años de publicaciones, el CDESCR expresó preocupación por el avance de actividades empresariales vinculadas al mercado minero, petrolero, maderero, entre otros recursos naturales⁴³³. También se ocupó mucho de las afectaciones sobre

⁴³² **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Colombia; p.33; E/C.12/1/Add.74 del 29 de noviembre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Brasil; p.58; E/C.12/1/Add.87 del 23 de mayo de 2003.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Ecuador; p.35; E/C.12/1/Add.100 del 14 de mayo de 2004.

⁴³³ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial y los informes periódicos segundo y tercero combinados del Chad; p.13; E/C.12/TCD/CO/3 del 18 de noviembre de 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Mauritania; p.8; E/C.12/MRT/CO/1 del 30 de noviembre de 2012.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe sexto informe periódico de Finlandia; p.9; E/C.12/FIN/CO/6 del 28 de noviembre de 2014.

agriculturas locales⁴³⁴, y de los desalojos ocasionados por grandes proyectos de infraestructura o de desarrollo urbano⁴³⁵. Como anticipamos, en la mayoría de los hechos, las eventuales víctimas resultan ser personas o pueblos indígenas.

A partir del año 2009 el órgano ubica en el centro de sus críticas a las políticas que resulten contrarias al artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre la base del derecho de los pueblos a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, o la prohibición de privar a un pueblo de sus propios medios de subsistencia (en ambos casos, aplicando el segundo párrafo del artículo)⁴³⁶.

Esto puede verse, por ejemplo, en las observaciones finales aprobadas para Camboya: “los efectos adversos de la explotación de los recursos naturales, en particular las explotaciones mineras y las prospecciones petrolíferas que se están realizando en territorios indígenas, en contravención del derecho de los pueblos indígenas a sus dominios ancestrales, sus tierras y sus recursos naturales”⁴³⁷; frente a ello, la recomendación de “realizar evaluaciones del impacto ambiental y social y consultas con las comunidades afectadas respecto de las actividades económicas [...] a fin de asegurar que estas actividades no priven a los pueblos indígenas del pleno goce del derecho a sus tierras ancestrales y sus recursos naturales”

⁴³⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el segundo informe de Madagascar; p.12; E/C.12/MDG/CO/2 del 18 y 19 de noviembre de 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo, tercero y cuarto de República Democrática del Congo; p.15; E/C.12/COD/CO/4 del 17 de noviembre de 2009.

⁴³⁵ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes combinados inicial y segundo a cuarto de Camboya; p.30; E/C.12/KHM/CO/1 del 20 de mayo de 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto de Viet Nam; p.29; E/C.12/VNM/CO/2-4 del 28 de noviembre de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Sudán; pp.11-12; E/C.12/SDN/CO/2 del 9 de octubre de 2015.

⁴³⁶ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo, tercero y cuarto de República Democrática del Congo; p.15; E/C.12/COD/CO/4 del 17 de noviembre de 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Gabón; p.6; E/C.12/GAB/CO/1 del 29 de noviembre de 2013.

⁴³⁷ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre los informes combinados inicial y segundo a cuarto de Camboya; p.16; E/C.12/KHM/CO/1 del 20 de mayo de 2009.

También aparecen algunos párrafos que remiten al artículo 2 y, en ocasiones, al 2.2, procurando evitar supuestos de discriminación contra pueblos afectados por acciones empresariales autorizadas por Estados. En muchos casos, coinciden con episodios de desalojos o expropiaciones, por lo cual, la Observación General N° 7 también aparece como fuente de interpretación⁴³⁸.

Pero lo más notable del período que va desde el año 2009 al 2015 es la consideración de los efectos que las acciones empresariales pueden tener sobre los derechos contemplados en los artículos 11, 12 y 15 del PIDESC, y la ubicación de los procesos de consulta previa como mecanismo para la garantía de esos derechos.

Las recomendaciones para Argentina del año 2011 refieren a los tres artículos cuando expresan preocupación por el uso de plaguicidas químicos y de semilla de soja transgénica en regiones “tradicionalmente habitadas o utilizadas por comunidades indígenas”, y sugieren el establecimiento de “garantías institucionales y procesales para asegurar la participación efectiva de las comunidades indígenas en el proceso de adopción de decisiones sobre las cuestiones que les afectan”⁴³⁹.

En algunas oportunidades, el Comité solicitó que el proceso de consulta previa tuviera “el tiempo y el espacio necesarios para la reflexión y la adopción de decisiones”⁴⁴⁰. Se trata de una obviedad, por supuesto: si así no fuera lejos estaría el Estado de actuar de buena fe y garantizar el derecho, pero no deja de ser útil apuntar que el Comité eligió fijar esa variable como requisito para la implementación de procesos de consultas previas.

⁴³⁸ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el informe inicial de Turquía; p.26-27; E/C.12/TUR/CO/1 del 20 de mayo de 2011.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de la Federación de Rusia; p.7; E/C.12/TUR/CO/1 del 20 de mayo de 2011.

⁴³⁹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe de Argentina; p.10; E/C.12/ARG/CO/3 del 2 de diciembre de 2011.

⁴⁴⁰ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Ecuador; s/n, C; E/C.12/ECU/CO/3 del 30 de noviembre de 2012.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Gabón; p.6; E/C.12/GAB/CO/1 del 29 de noviembre de 2013.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Guatemala; p.7; E/C.12/GTM/CO/3 del 28 de noviembre de 2014.

El CERD trabajó, en general, el asunto de modo bastante parecido a su par de derechos económicos, sociales y culturales, fundamentalmente en lo que hace a las temáticas de preocupación y al sujeto concreto de especial protección.

En la tarea de ambos órganos podemos encontrar consideraciones sobre casos puntuales de afectación de derechos por parte de empresas (o proyectos que involucran empresas), como también recomendaciones sobre normativas o estructuras institucionales vinculadas con el derecho a la consulta en términos generales.

Sobre esto último, por ejemplo, cabe citar el caso de Perú: luego de destacar la sanción de una ley específica sobre el tema, el órgano expresó preocupación por “la falta de recursos y de una metodología adecuada para la realización de los procesos de consulta” así como la exclusión de “proyectos relacionados con el sector minero y las limitaciones en la determinación de los pueblos que deben ser consultados”⁴⁴¹.

El CERD utiliza mayormente el artículo 5 del tratado que observa, otorgando cierto protagonismo al inciso D que considera los derechos de tipo civiles, en particular, “el derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros”⁴⁴². La instrumentación de espacios de consulta previa funciona como garantía de ese derecho.

La otra base de apoyo recurrente en la práctica de este órgano es ya la citada Recomendación General XXIII.

⁴⁴¹ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 18º a 21º combinados del Perú; p.14; CERD/C/PER/CO/18-21 del 25 y 26 de agosto de 2014.

⁴⁴² **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 8º a 11º de Guatemala; p.19; CERD/C/GTM/CO/11 del 9 de marzo de 2006.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 15º a 19º de la India; p.19; CERD/C/IND/CO/19 del 6 de marzo de 2007.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 20º a 22º de Finlandia; p.13; CERD/C/FIN/CO/20-22 del 31 de agosto de 2012.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º a 21º de Suecia; p.17; CERD/C/SWE/CO/19-21 del 29 de agosto de 2013.

Por fuera de estas dos referencias -aunque de modo complementario, y en mucha menor medida- aparecen el artículo 2 de la Convención⁴⁴³ y, en ocasiones, el Convenio Nº 169 de la OIT o la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁴⁴⁴.

Es de notar que este órgano incluyó eventualmente referencias expresas sobre la obligación del Estado de observar el funcionamiento institucional de las comunidades que corresponde que participen en los procesos de consulta. En esa línea, por ejemplo, pidió que Camerún “celebre consultas y coopere con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos”⁴⁴⁵; algo similar solicitó al gobierno de la Federación de Rusia en 2013⁴⁴⁶.

El CCPR manifestó preocupación por problemáticas similares a las expuestas por los otros dos órganos, sugiriendo siempre que los Estados impulsen consultas antes del avance de los proyectos que podrían poner en peligro los derechos humanos.

Las apreciaciones de este órgano están mayormente fundadas en los artículos 1 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, siendo este último el más citado⁴⁴⁷. Al respecto, cabe recordar que las observaciones generales dictadas sobre

⁴⁴³ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 14º a 18º de Nigeria; p.19; CERD/C/NGA/CO/18 del 19 de agosto de 2005.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 8º a 13º de Camboya; p.16; CERD/C/KHM/CO/8-13 del 4 de marzo de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 18º a 20º de Nueva Zelanda; p.18; CERD/C/NZL/CO/18-20 del 28 de febrero de 2013.

⁴⁴⁴ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 14º a 17º de Perú; p.9; CERD/C/PER/CO/14-17 del 24 de agosto de 2009.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º y 20º de Argentina; p.26; CERD/C/ARG/CO/19-20 del 4 de marzo de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 20º a 22º de la Federación de Rusia; p.20; CERD/C/RUS/CO/20-22 del 26 y 27 de febrero de 2013.

⁴⁴⁵ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º, 20º y 21º del Camerún; p.16; CERD/C/CMR/CO/19-21 del 26 de agosto de 2014.

⁴⁴⁶ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 20º a 22º de la Federación de Rusia; p.20; CERD/C/RUS/CO/20-22 del 26 y 27 de febrero de 2013.

⁴⁴⁷ **Comité de Derechos Humanos:** Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Suriname; p.21; CCPR/CO/80/SUR del 30 de marzo de 2004.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Chile; p.19; CCPR/C/CHL/CO/5 del 26 de marzo de 2007.

esos artículos no incluyen referencias concretas sobre participación o consultas (es justo decir que ambas fueron redactadas mucho tiempo antes de que el tema se ubicara definitivamente en la agenda de los órganos)⁴⁴⁸, sin embargo, y a la luz de la práctica del comité, parece ahora difícil cuestionar que el efectivo cumplimiento de los artículos 1 o 27, en los casos que aquí estudiamos, requiere de la puesta en marcha de procesos de consulta previa.

En otros informes, aunque de manera más irregular y según las problemáticas trabajadas, el CCPR citó también lo previsto en los artículos 2, 14, 25 o 26⁴⁴⁹.

La atención del CRC, en relación con nuestro tema, se concentra mayormente en el período 2010-2015, siendo el último año el que más pronunciamientos tiene al respecto⁴⁵⁰.

De la producción de este órgano nos interesa especialmente una cosa, siendo que ni los temas de atención ni las fundamentaciones jurídicas ofrecen novedades al estudio.

A partir de 2015, el órgano emplea en diferentes informes expresiones de similares características para atender esta cuestión: “exija a las empresas que lleven a cabo evaluaciones y consultas y divulguen plena y públicamente los impactos de sus

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Bolivia; p.25; CCPR/C/BOL/CO/3 del 29 de octubre de 2013.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Suriname; p.47; CCPR/C/SUR/CO/3 del 3 de noviembre de 2015.

⁴⁴⁸ Nos referimos a:

Comité de Derechos Humanos: Observación General Nº12 (1984): derecho de libre determinación (artículo 1).

Comité de Derechos Humanos: Comentario General Nº 23 (1994) al artículo 27.

⁴⁴⁹ **Comité de Derechos Humanos:** Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Suecia; p.15; CCPR/CO/74/SWE del 1 de abril de 2002.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Nicaragua; p.21; CCPR/C/NIC/CO/3 del 29 de octubre de 2008.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales en ausencia de informe de Belice; p.25; CCPR/C/BLZ/CO/1 del 26 de marzo de 2013.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Paraguay; p.27; CCPR/C/PRY/CO/3 del 26 de marzo de 2013.

⁴⁵⁰ Sobre un total de 9 documentos seleccionados, 4 corresponden al período 2010-2014 (Ecuador, Panamá, Federación de Rusia, Turquía), y 5 al año 2015 (Brasil, Chile, Colombia, Ghana, República Unida de Tanzania) .

actividades en el medio ambiente, la salud y los derechos humanos, así como sus planes para mejorarlos”⁴⁵¹.

Es de notar que aparece como una suerte de estándar efectuar evaluaciones de impacto y la divulgación pública de los mismos, algo que, por supuesto, incide en cualquier proceso de consulta y en la posterior toma de decisión de las comunidades afectadas.

Pero lo más interesante es que pide a los Estados que tanto esas evaluaciones como la propia consulta se le exija a las empresas involucradas⁴⁵². Y esto, a efectos de nuestro estudio, es definitivamente un cambio en las lógicas.

Recordemos que la Observación General Nº 16, en relación con el artículo 12 de la Convención, señala que “puede haber casos en que las empresas consulten a las comunidades que puedan verse afectadas por un posible proyecto empresarial”, por lo cual debe el Estado proporcionar orientaciones específicas a dichas empresas “en las que se ponga de relieve que esos procesos deben ser accesibles, inclusivos y significativos para los niños”⁴⁵³.

El CESCR también avanzó en esa dirección en 2017 al reconocer que, en materia de debida diligencia, “las empresas deberán celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de las instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de iniciar las actividades”⁴⁵⁴.

⁴⁵¹ **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia; p.18; CRC/C/COL/CO/4-5 del 30 de enero de 2015.

⁴⁵² **Comité de los Derechos del Niño:** Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile; pp.20-21; CRC/C/CHL/CO/4-5 del 2 de octubre de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de Ghana; pp.19-20; CRC/C/GHA/CO/3-5 del 5 de junio de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de la República Unida de Tanzania; pp.21-22; CRC/C/TZA/CO/3-5 del 30 de enero de 2015.

⁴⁵³ **Comité de los Derechos del Niño:** “Observación General Nº16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”; p.23

⁴⁵⁴ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”; p.17

Más allá de los efectos que puede tener sobre el propio proceso de consulta, y las implicancias jurídicas en materia de garantía de derechos, la recomendación del CRC altera la dinámica operativa y condiciona algunas herramientas de tipo económico⁴⁵⁵.

Una cosa es pensar que el propio Estado debe instrumentar la consulta: dictar normas y reglamentos, definir convocatorias, equilibrar los intereses de todas las partes, disponer recursos técnicos y económicos, incluso garantizar la participación efectiva de personas y comunidades (idioma, pautas culturales, logística, comunicación, etcétera) y cargar con los errores cometidos en el proceso. Muy diferente es trasladar toda esa batería de acciones y condiciones a un tercero involucrado, un actor no estatal, con intereses diferentes y particulares sobre el asunto.

Cabe pensar que esta línea de trabajo del CRC implicaría no solo un mayor protagonismo de las empresas en estos asuntos, sino además un saber muy especializado: las empresas que pretendan participar bajo estas circunstancias deberían tener áreas o personal con especiales conocimientos para atender esta nueva exigencia estatal, algunos de tipo general y otros más bien ajustados al lugar.

En rigor, es importante llamar a la reflexión sobre la modificación instrumental (política, económica, comercial) que todo esto supone. Es sabido que el Estado nunca delegará su obligación de vigilancia ni sus responsabilidades jurídicas, pero la fase operativa de un proceso de consulta previa no es un asunto menor a efectos de la garantía del derecho. Por cierto, los costos que implique el proceso de consulta, ¿deberían correr por cuenta de la empresa involucrada?

Hay un pronunciamiento concreto que aporta dificultades. En el año 2010, el CERD dijo a Panamá: “toma nota con preocupación de que en varias oportunidades las consultas pertinentes sobre proyectos de explotación de recursos, construcción y turismo se han

⁴⁵⁵ El Grupo de Trabajo también parece adoptar el mismo camino:

Asamblea General: “Derechos Humanos y empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; op.cit., p.72-74.

dejado en manos de las empresas privadas que llevarán a cabo los proyectos”, y luego alertó que “los acuerdos alcanzados en el marco de esas consultas son parciales y no se ajustan a los estándares internacionales”⁴⁵⁶. Por ese hecho, el órgano recomendó que “no delegue su responsabilidad en los procesos de consulta, negociación y compensación en este tipo de situaciones en la tercera parte involucrada, la empresa privada”.

Quizás podríamos interpretar que lo dicho por el CERD solo aplica al caso de Panamá, y no deviene en estándar general o tendencia sobre los procesos de consulta; pero, aun así, la redacción de la última frase pone un alerta que corresponde seguir observando.

Por último, y al igual que en otros campos ya analizados, en sus observaciones finales el CEDAW es uno de los órganos que menor cantidad de párrafos dedico a estos temas. Tampoco aquí presentó referencias a los artículos del tratado que monitorea.

Sin embargo, las producciones seleccionadas -concentradas entre 2011 y 2015- aportan dos cuestiones que merecen ser destacadas.

De un lado, la redacción que utiliza el órgano, en general, no está exclusivamente centrada en la cuestión indígena, sino que parece ser más amplia (aunque tampoco corresponde decir que no se ocupa de las mujeres indígenas). Por ejemplo, en ocasión del estudio de la situación en Sierra Leona manifestó preocupación “frente a la adquisición de tierras por parte de empresas mineras multinacionales”, y pidió “velar por que las mujeres participen en las negociaciones de los acuerdos de arrendamiento de tierras”⁴⁵⁷.

De otro, pone en evidencia la obligación estatal de incorporar el enfoque de género como una de las variables instrumentales para todo proceso de consulta vinculado con actividades empresariales. En su informe para Perú del año 2014, el CEDAW expresó

⁴⁵⁶ **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:** Observaciones finales sobre los informes periódicos 15º a 20º de Panamá; p.14; CERD/C/PAN/CO/15-20 del 11 de marzo de 2010.

⁴⁵⁷ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Sierra Leona; pp. 34-35; CEDAW/C/SLE/CO/6 del 19 de febrero de 2014.

preocupación “por el hecho de que no haya una dimensión de género en la cuestión de la propiedad y la tenencia de la tierra y de que las mujeres se vean afectadas por la adquisición de tierras y recursos por las empresas multinacionales y, sin embargo, a menudo no reciban indemnización ni sean consultadas en relación con medios de subsistencia alternativos”⁴⁵⁸.

El último es definitivamente el aporte más importante y diferencial del CEDAW en relación con el tema bajo análisis en este acápite.

⁴⁵⁸ **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:** Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados del Perú; pp. 37-38; CEDAW/C/PER/CO/7-8 del 1 de julio de 2014.

CONSIDERACIONES FINALES.

No existen dudas sobre las implicancias que el funcionamiento de cierto sector empresarial tiene respecto del efectivo disfrute de derechos humanos, en especial, en algunas comunidades del planeta. Es indiscutible que un mundo más digno solo resultará posible si se logra aplicar justicia (y prevenir) sobre las violaciones de derechos cometidas por empresas con alcance internacional.

El grado actual de desarrollo de la temática en la Organización de Naciones Unidas es prueba suficiente de la preocupación de la comunidad internacional por la cuestión.

A lo largo de este trabajo, procuramos visibilizar el debate respecto del camino más conveniente para alcanzar los mejores objetivos, en una temática aún en construcción.

Algunos planteos teóricos de Saskia Sassen motivan a revisar la ubicación que tradicionalmente se le asigna a ciertos actores y dispositivos de la economía global, en especial, al propio Estado y sus autoridades territoriales.

Lo global y lo local no necesariamente se excluyen, y no existe economía global sin adaptaciones nacionales.

Las empresas con alcance internacional crecieron notablemente durante las últimas décadas, pero las reglas de su funcionamiento siguen necesitando de la aprobación de otros. Los Estados desnacionalizan algunos de sus componentes estratégicos para favorecer su propia inserción global: en esos procesos locales, se configuran también -

si acaso principalmente- las reglas y condiciones para la operatoria empresarial. Desde allí emergen a veces las denuncias por violaciones de derechos humanos.

¿Es posible pensar el control de las empresas transnacionales, a partir del control de ciertos dispositivos claves de la economía global (que, por cierto, sirven a su funcionamiento)? No intervenir de manera directa sobre las empresas transnacionales, sino en su relación con los procesos donde los Estados acostumbran a desnacionalizarse, y les favorecen. ¿Qué puede aportar el DIDH para ello?

Llevamos a cabo una revisión muy amplia de los pronunciamientos publicados durante 15 años por los órganos que observan el cumplimiento de tratados de derechos humanos bajo la órbita de las Naciones Unidas. Elegimos una fuente de información -la que entendemos más conveniente para este caso-, y ordenamos los datos obtenidos bajo determinados parámetros, en una matriz de análisis propuesta.

Los comités abordan los asuntos aunque en ocasiones de manera desordenada, con poca regularidad, o sin mayor precisión. En otras, de modo ciertamente contundente y constante. Algunos resultados permiten inferir estándares, otros más bien se aproximan a la noción de tendencias o posibilidades para la acción futura.

La fórmula analítica que instrumentamos ubica al actual DIDH por encima de las normas que rigen el sistema económico global, siendo los derechos humanos el fin a cumplir por todo Estado democrático de Derecho. Algunos y algunas especialistas argumentaron de manera sólida respecto de la debilidad del DIDH frente a la denominada Lex Mercatoria⁴⁵⁹: la incapacidad efectiva de los sistemas de protección de derechos humanos para contener los avances ilegales de las empresas transnacionales.

Nuestra propuesta supone otra formulación táctica: al reconocer el rol estratégico que sigue teniendo el Estado en la instrumentación y desarrollo del sistema económico

⁴⁵⁹ **Hernández Zubizarreta, Juan y Ramiro, Pedro:** "Contra la Lex Mercatoria. Propuestas y alternativas para desmantelar el poder de las empresas transnacionales"; pp. 9-10. ed. Icaria Editorial, 2015.

global -por ejemplo, en cada proceso de desnacionalización-, el DIDH adquiere otras capacidades de impacto para contener ese avance empresarial.

Poner en disputa directa al DIDH con ciertas leyes mercantiles de tipo global resulta menos útil que postular que el DIDH debe reparar más bien sobre las adaptaciones nacionales que dan sentido práctico a esas leyes.

Esto no solo requiere de mayores compromisos estatales en materias como regulación, control o sanción de actividades empresariales, sino que además requiere elevar los niveles de obligaciones para aquellos Estados cuyas capacidades de incidencia global son mayores.

El DIDH debe ofrecer a la comunidad internacional estándares bien sólidos para controlar el funcionamiento de las empresas con alcance internacional, pero a partir de los compromisos ya asumidos por los Estados para con las personas sometidas a su jurisdicción. Un desarrollo progresivo que ubique definitivamente al campo de los derechos humanos por encima de las normas que ordenan la economía mundial⁴⁶⁰.

Nos gusta recordar que un reconocido profesor y activista de derechos humanos, dijo alguna vez que “los economistas” gobernando la economía mundial habían generado la pobreza y la desigualdad ya conocidas. Es un buen momento para que el comando de la economía mundial pase a manos del campo de los derechos humanos. Aceptaba - a modo de conclusión- que su propuesta no necesariamente garantizaba el éxito, pero tenía plena certeza de que no generaría peores resultados que los actuales.

Corresponde en lo sucesivo esperar que los comités sigan considerando estos campos temáticos como materia de análisis cada vez que evalúen las políticas públicas implementadas por los Estados Parte.

Sobre los antecedentes

⁴⁶⁰ Las propuestas de la ya citada Campaña Global expresan objetivos similares.

La mayor parte de las producciones e iniciativas que funcionan bajo forma de antecedentes centraron su atención sobre la relación directa entre empresas y derechos humanos, procurando en general construir herramientas jurídico-políticas que sirvieran para contener los efectos indeseados del avance empresarial.

La discusión más frecuente en diversos foros de Naciones Unidas versó en torno a la posible o imposible determinación de obligaciones jurídicas de tipo internacional para el sector empresarial transnacional. La pretensión vinculante o no vinculante de un documento definió su aceptación o rechazo en uno u otro sector involucrado en la cuestión.

Los debates e iniciativas en torno a este asunto cruzan prácticamente toda la institucionalidad de Naciones Unidas (incluso fuera de ella, por ejemplo en la OCDE), aunque el involucramiento de las diversas áreas resulta dispar. Por supuesto que los órganos que monitorean tratados internacionales de protección de derechos humanos tuvieron pronunciamientos al respecto, el Consejo de Derechos Humanos también (previamente, la Comisión de Derechos Humanos, y la Subcomisión), así como identificamos una serie de intervenciones claves de la Secretaría General de las Naciones Unidas y del Consejo Económico y Social.

De acuerdo a diversas decisiones adoptadas, a lo largo del tiempo se fueron creando al interior de la ONU diferentes estrategias políticas e institucionales para dar cabida a la temática: representantes especiales, grupos de trabajo, grupos intergubernamentales, foros, etcétera. Apuntamos las principales producciones derivadas de esos mecanismos, que dejaron lineamientos importantes.

Más allá de la pretensión que cada iniciativa tuvo, y aun cuando el centro de atención estuvo generalmente puesto de manera exclusiva en la relación entre empresas y derechos humanos, nuestro registro de antecedentes permitió identificar la presencia de algunos de los campos temáticos en documentos adoptados anteriormente.

Por ejemplo, la necesidad de contener las libertades estatales en materia de acuerdos comerciales o de inversión se incluyó en las Normas, en el Marco Ruggie y los Principios Rectores, pero también en las Líneas Directrices de la OCDE de 2011, o en las iniciativas de la Campaña Global; más aún, la Conferencia Mundial de 1995 trabajó este asunto.

Esos mismos documentos refirieron también a los organismos de tipo multilateral con incidencia en los mercados financieros como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional; al igual que lo hicieron algunos/as expertos/as independientes bajo mandato del Consejo.

En lo que respecta a las obligaciones de tipo extraterritorial la cuestión escaló un poco más, generando la publicación de un documento con alto reconocimiento internacional.

Del registro de antecedentes, en la materia estudiada, podríamos concluir que tanto los procesos de privatización como la regulación de las denominadas zonas francas son los campos temáticos menos trabajados a lo largo de las últimas décadas por el DIDH.

Los otros cinco campos temáticos analizados sí aparecen mencionados en documentos de tipo internacional (con más o menos fuerza jurídica o política), y ello es sumamente relevante. Esos campos fueron -y siguen siendo- objeto de preocupación para la comunidad internacional.

En nuestro entendimiento, la regulación y el control por parte del DIDH de esas zonas estratégicas, derivará inevitablemente en mejores condiciones normativas para limitar el accionar de empresas con alcance internacional y morigerar los impactos indeseados de la economía global.

En todo caso, uno de los desafíos que le toca encarar a los órganos de tratados es posicionar a todos los Estados Parte (atendiendo sus diferencias y posibilidades, desde

ya) en relación con cada uno de esos campos, lo que incluye, por supuesto, atender la situación de las empresas transnacionales.

Sobre los comités

Desde principios del nuevo milenio, la mayor parte de los órganos que observan los tratados internacionales de protección de derechos humanos, produjeron información sumamente útil para contrarrestar violaciones ocasionadas por el funcionamiento de las empresas con alcance internacional en el marco de la globalización económica.

Las producciones interpelan principalmente a los Estados donde suceden (o podrían suceder) los hechos, a instancias de los compromisos que éstos asumieron, forzando reformulaciones en su relación con ciertos dispositivos claves para la economía mundial, que permiten reparar, sancionar o prevenir las violaciones. Asimismo, muchos pronunciamientos buscan impactar sobre otros actores que intervienen también en redes o procesos económicos globales, o en supuestos concretos de afectación de derechos.

Los comités ofrecen una gran cantidad de herramientas que permiten reconsiderar el modo en que se vincula el accionar de empresas transnacionales con el rol del Estado y la globalización económica, desde el prisma de los campos temáticos presentados en la investigación.

Por otro lado, corresponde reiterar que nuestro estudio es a nivel mundial -sin recortes geográficos- y se apoya en un alcance temporal que cubre el examen de los pronunciamientos emitidos durante 15 años. Los órganos de tratados abordaron también otros temas que podrían ser considerados de interés; por razones metodológicas, se incluyeron siete campos temáticos que sostienen directamente la hipótesis de trabajo formulada.

En las instancias preliminares de nuestra investigación detectamos pronunciamientos sobre regulaciones para sectores muy particulares del mercado global⁴⁶¹, sobre la obligación de instrumentar medidas de difusión o sensibilización en materia comportamiento empresarial adecuado, sobre la necesidad de implementar políticas económicas favorables al desarrollo de la producción local afectada por el avance empresarial transnacional, sobre obligaciones estatales en contextos de liberalización comercial, sobre mecanismos para la sanción y reparación de derechos vulnerados, sobre acciones de control en materia de importación y exportación de productos y materias primas, entre otros asuntos.

En todos esos casos, los párrafos publicados en las observaciones finales y comentarios generales emitidos por los órganos podrían también ordenarse conforme las lógicas y enfoques que aquí proponemos, toda vez que se trata, en principio, de campos temáticos que resultan estratégicos para el funcionamiento de cierto sector de la economía global y donde las empresas con alcance internacional desempeñan un rol clave a la luz de una serie de adaptaciones locales. Seguramente, algunos de esos campos temáticos serán objeto de análisis posteriores.

Propuestas de alcance general

En apartados anteriores incluimos algunas consideraciones que sirven a modo de resumen o conclusiones sobre el tratamiento que los comités dieron a los diferentes asuntos. En esas páginas intentamos sintetizar las principales líneas, estándares, tendencias o, en casos, las oportunidades derivadas de la tarea de los órganos, que aplican para cada campo temático.

Por esa circunstancia, se indican a continuación ciertas reflexiones enfocadas en las construcciones jurídicas y en cuestiones de orden general que, a nuestro juicio,

⁴⁶¹ Por ejemplo, identificamos más de 50 pronunciamientos que recomiendan la observancia del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna (Organización Mundial de la Salud, 1981). Los comités ubican a dicho documento en la línea de los compromisos asumidos por los Estados en materia de protección de derechos humanos. Resulta evidente que el Código supone, al mismo tiempo, un tipo de regulación sobre cierto rubro de la producción y el comercio internacional, donde también se ven involucradas una serie de empresas con alcance internacional.

podrían ser mejoradas -o más desarrolladas- para fortalecer la inserción plena de la temática en los mecanismos de protección de derechos humanos.

En primer lugar, es indiscutible que una cuestión de tamaño envergadura requiere una mayor coordinación entre los distintos comités. Naturalmente, no todos los órganos cuentan con las mismas bases de apoyo jurídicas para abordar cada uno de los asuntos, pero sin dudas que todos tienen la obligación de pensar los tratados a la luz del impacto que sobre los mismos tienen las circunstancias económicas⁴⁶², en buena medida, porque la economía global es parte constitutiva de la vida de personas y comunidades.

En ese sentido, apuntamos en nuestro estudio algunas diferencias sustantivas en el tratamiento de ciertos asuntos entre un órgano y otro, lo que deriva en mensajes poco claros para las autoridades gubernamentales, y eso es definitivamente una licencia que el sistema de protección de derechos humanos no puede darse. También destacamos el tratamiento de un mismo asunto local por parte de dos o más órganos, y ello indudablemente requiere instancias de coordinación para evitar eventuales desajustes en las recomendaciones adoptadas.

Frente a algunas temáticas, los comités decidieron adoptar, por ejemplo, observaciones generales de manera conjunta⁴⁶³ a efectos de garantizar un enfoque mucho más completo. Quizás en el futuro la regulación de algunos de los campos temáticos incluidos en este estudio amerite también iniciativas de ese tipo.

Una mejor coordinación debería producir, en paralelo, una mayor presencia de estos asuntos en el marco de los procedimientos que sirven para el monitoreo del efectivo cumplimiento de pactos y convenciones. Es importante que los comités sostengan

⁴⁶² **Consejo de Derechos Humanos:** “Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio”; op.cít., p.15. El Grupo de Trabajo señaló que “los órganos de tratados y los titulares de mandatos de los procedimientos especiales han aplicado cada vez más los Principios Rectores en su labor”.

⁴⁶³ En 2017, el CMW y el CRC adoptaron de manera conjunta las observaciones generales sobre “principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional”, y sobre “las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno”.

estos campos temáticos entre los asuntos de atención a la hora de analizar los informes periódicos presentados por los Estados Parte.

No se trata de encontrar referencias aisladas, eventuales, mayormente vinculadas con informes alternativos presentados por organizaciones de la sociedad civil, sino que lo conveniente sería que los órganos incorporen en sus tareas de manera sostenida la preocupación por estos dispositivos claves de la economía global, y por las repercusiones que éstos tienen en el desarrollo del sector empresarial transnacional, siempre bajo el impacto de la garantía de los derechos humanos contenida en los tratados. Las denominadas listas de cuestiones para los Estados Partes (documentos que sirven de base para la producción de los informes periódicos) bien podrían contener inquietudes sobre estos temas.

Es cierto que no todos los países tienen zonas francas operativas en sus territorios, o que no todos impulsan negociaciones con organismos como el FMI o el Banco Mundial; pero es también cierto que la mayor parte suscribe acuerdos comerciales o de inversión, o dicta exhaustiva o deficientemente marcos regulatorios para empresas con alcance internacional⁴⁶⁴. En consecuencia, la regularidad de estos asuntos en la agenda de los órganos deviene muy necesaria.

Cabe destacar que de las cuestiones examinadas, acuerdos comerciales y/o de inversión y consulta previa son los dos temas más presentes en las agendas de los comités. Por otro, el CRC, desde hace algunos años, incorporó el subtítulo sobre “Derechos del Niño y Sector Empresarial” en sus observaciones finales, lo que permitió potenciar la temática y dar continuidad a los análisis de estos asuntos. Ambas cuestiones son buenos avances, pero hay necesidad de potenciar la presencia de estos temas en el marco de mecanismos de supervisión de tratados.

Es indispensable un mayor y mejor desarrollo sustantivo de estos asuntos. Si bien para algunos campos temáticos el grado de producción jurídica parece bastante avanzado,

⁴⁶⁴ Por supuesto que no todos los países tienen las mismas capacidades políticas e institucionales para negociar, y seguramente esa deberá ser también una variable a considerar por los comités. Sobre el asunto, ver: **Sassen, Saskia**: “Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales”; op. cit., pp.272-273

no es esa la regla ni mucho menos. En consecuencia, toca en lo sucesivo que los comités ofrezcan mejores interpretaciones de los tratados para aplicarlas debidamente sobre todas estas cuestiones. El desarrollo progresivo del campo de los derechos humanos, junto a la necesidad urgente de disponer de conceptualizaciones más precisas y actuales, servirán de impulso a la tarea por venir, para que los tratados como instrumentos vivos se adecuen a la realidad.

En algunas ocasiones las recomendaciones o referencias de los órganos resultan tan generales que poco terminan aportando a las soluciones concretas, eso permitió “evadir” las obligaciones específicas y de esa forma debilitar el sentido protector del mecanismo de tutela, lo que debe ser resuelto en el futuro próximo.

En relación con ello, nos da la sensación que algunos comités encontraron fórmulas más sólidas y profundas para vincular los temas (o las violaciones de derechos) con los instrumentos, pero otros apelaron a los artículos que tienen alcances mucho más generales y donde el vínculo con los campos temáticos parece algo más difuso. Incluso es bastante frecuente, al menos en el mecanismo de observaciones finales sobre informes periódicos, la ausencia absoluta de referencias a los artículos involucrados en el caso concreto.

Es necesario que el abordaje de estos asuntos incorpore de manera más constante y precisa el enfoque de género: hay mucho por construir todavía en ese sentido. Ciertamente es que el CEDAW presentó en varias ocasiones recomendaciones de significativo valor, exigiendo a los Estados atenciones especiales sobre los impactos diferenciales que los problemas tienen sobre mujeres o niñas. Algunos procedimientos especiales, en los últimos años, también sumaron sus aportes en este sentido. Sin embargo, la perspectiva de género no tiene todavía el lugar protagónico que se necesita.

En esa misma línea, cabe reconocer que los derechos de las personas con discapacidad son los grandes olvidados en la cuestión. Nuestro estudio prácticamente no ofrece líneas de análisis particulares sobre los impactos que el desarrollo de estos campos temáticos tiene sobre el colectivo de personas con discapacidad. El CRPD es el órgano

ausente en la selección de pronunciamientos. Y tenemos por seguro no solo que es necesario incorporar el enfoque de la discapacidad a la cuestión, sino que además es relativamente sencillo atento a las previsiones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Mientras escribimos este último apartado, el CRPD proyecta la publicación de una observación general sobre el artículo 27 de la Convención, relativo al trabajo y empleo. Quizás sea esa una excelente oportunidad para incorporar estos temas al debate⁴⁶⁵: proteger especialmente los puestos de trabajo de las personas con discapacidad en el marco de procesos de privatización, incorporar el enfoque de la discapacidad en las mediciones de impacto de proyectos empresariales, incrementar las obligaciones de tipo extraterritorial cuando las empresas transnacionales incurran en acciones contrarias a la Convención, son algunas alternativas posibles.

Algo similar podríamos esperar del CMW: porque si bien incluimos algunas consideraciones de ese órgano, no cubren todo el potencial que el instrumento que observa tiene para estas cuestiones. Si de globalización económica se trata, la situación de personas migrantes es particularmente prioritaria; sin ir más lejos, la propia Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos/as los/as Trabajadores/as Migratorios/as y de sus Familiares tiene una parte de sentido en su relación con las circunstancias en que se desarrolla la economía mundial, y en las acciones (u omisiones) que adoptan los Estados en sus territorios.

En 2003, el entonces Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Cançado Trindade, señaló: “en tiempos de la así llamada ‘globalización’ (el neologismo disimulado y falso que está de moda en nuestros días), las fronteras se han abierto a los capitales, bienes y servicios, pero se han tristemente cerrado a los seres

⁴⁶⁵ En marzo de 2021 se impulsaron diversas acciones de debate internacional sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo, atento a lo previsto en el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Entre los aportes recibidos por el CRPD, la Agencia Nacional de Discapacidad de la República Argentina propuso incorporar algunos de los temas de nuestro interés en la próxima observación general. Para más información, recomendamos visitar la página oficial del órgano: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GeneralDiscussions.aspx> [15 de mayo de 2021]

humanos”⁴⁶⁶. Pues bien, corresponde esperar más y mejores desarrollos jurídicos del CMW para contrarrestar esa realidad, al menos en relación con los asuntos que aquí estudiamos.

Finalmente, el enfoque de derechos humanos debe fortalecer su presencia en aquellas institucionalidades de tipo global que inciden notablemente en el desarrollo de la economía, y de las economías locales. Es indispensable que organismos como el Fondo Monetario Internacional⁴⁶⁷, el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, incluso entidades de cooperación y financiamiento de tipo regional, u otros espacios de negociación económica y financiera (el denominado Club de París, por ejemplo), incorporen perspectivas de derechos humanos en sus planes de trabajo.

Sin perjuicio de todo lo que ya señalamos al respecto, incluyendo las obligaciones concretas que le caben a los Estados que integran esos foros, es imperioso que la comunidad internacional demande a esas entidades accionas que se ajusten a los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos. Los comités mucho deben hacer al respecto, sin dudas, pero poco podrán alterar el rumbo de las cosas si las estructuras principales de Naciones Unidas no acompañan⁴⁶⁸.

Palabras finales

Encuadrar el problema desde las posibilidades ciertas que tiene el sistema universal de protección de derechos humanos, desde las responsabilidades que le caben a los Estados a instancias de pactos y convenciones, y desde una serie de campos estratégicos de la economía global, es mucho más ventajoso para lograr ese tan necesario control del sector privado transnacional.

⁴⁶⁶ **Cançado Trindade, Antonio:** voto concurrente a la Opinión Consultiva OC-18/03, p. 16; adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 17 de septiembre de 2003.

⁴⁶⁷ **Consejo de Derechos Humanos:** “Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio”; op.cít., p.25

⁴⁶⁸ *Ibíd.*, pp.26-28. En su Informe de 2021, el Grupo de Trabajo presentó consideraciones bastante críticas tras el análisis de los primeros diez años de los Principios Rectores: “la consecuencia es una oportunidad perdida para que el sistema de las Naciones Unidas predique con el ejemplo, estimule la adopción a mayor escala y contribuya a una mayor coherencia general en los marcos mundiales de gobernanza”.

Los resultados alcanzados en nuestro estudio nos permiten concluir que existen desarrollos jurídicos que facilitarían la formación de una base de trabajo sólida para la acción. En algunos casos, esos desarrollos están sumamente avanzados y la tarea de los comités ofrece fuertes líneas consolidadas, en otros, existen apenas unas tendencias o alternativas que sirven a modo de punto de partida.

Quizás en poco tiempo se concrete el pedido del Consejo de Derechos Humanos, y el mundo conozca un nuevo tratado internacional de protección de derechos humanos, en el caso, relativo a empresas transnacionales.

Mientras tanto, y atento a las circunstancias y necesidades de tantas personas y comunidades, es obligatorio seguir pensando, no abandonar la búsqueda de alternativas para proteger a quienes día a día sufren los peores efectos de la globalización económica, y son víctimas del accionar de algunas empresas con alcance internacional.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

Amnesty International: “las Normas de Derechos Humanos de la ONU para empresas: hacia la responsabilidad legal”; ed. Editorial Amnistía Internacional (EDAI), Madrid, 2004.

Amuchástegu, María Cristina: “Empresas multinacionales y derechos humanos”; en: Revista IN IURE, Año 8. Vol.1; ed. Universidad Nacional de La Rioja, La Rioja, 2018.

Ariza, Jorge Luis: “Zonas Francas: un aporte al desarrollo regional”; en: Revista Relaciones Internacionales, Vol.3 N°7. Instituto de Relaciones Internacionales-UNLP, La Plata, 1994

Asamblea General: “La extrema pobreza y los derechos humanos”; informe del Relator Especial sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, Philip Alston; A/73/396, 26 de septiembre de 2018.

Asamblea General: “Cumplir la promesa de la globalización: promover el desarrollo sostenible en un mundo interconectado”; informe del Secretario General, António Guterres. A/72/301, 8 de agosto de 2017.

Asamblea General: “Derechos Humanos y empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”. A/71/291, 4 de agosto de 2016.

Asamblea General: “Empresa y derechos humanos: nuevas medidas para la puesta en práctica del marco ‘proteger, respetar y remediar’”; informe del Representante Especial del Secretario General, John Ruggie. A/HRC/14/27, 9 de abril de 2010.

Asamblea General: “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”. Resolución 61/295 del 13 de septiembre de 2007.

Bass Vilizzio, María Magdalena. (2019). “Estado-empresas transnacionales: cambios en el régimen de solución de controversias inversor-Estado y redefinición de la soberanía a la luz de la protección de los derechos humanos” [tesis de doctorado no publicada]. Universidad Nacional de La Plata.

Bilchitz, David: “El Marco Ruggie: ¿una propuesta adecuada para las obligaciones de derechos humanos de las empresas?; en: Revista Sur, V7 N12; ed. Red Interuniversitaria de Derechos Humanos, San Pablo, 2010

Campaña Mundial para Reclamar la soberanía de los pueblos, dismantelar el poder corporativo y poner fin a la impunidad: “Tratados sobre empresas transnacionales y sus cadenas de suministro con respecto a los derechos humanos”; octubre de 2017. El

documento fue presentado en el marco de la 3ª Sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental.

Cançado Trindade, Antonio: voto concurrente a la Opinión Consultiva OC-18/03; adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 17 de septiembre de 2003.

Carta de las Naciones Unidas (1945)

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). (30 de marzo de 2021). “MetLife vs. Argentina: el CIADI debe reconocer que los derechos humanos son un deber del Estado”. CELS. Recuperado el día 23 de mayo de 2021 de: <https://www.cels.org.ar/web/2021/03/los-fondos-de-la-seguridad-social-son-para-la-vida-digna-y-no-para-enriquecer-a-las-empresas/>

Comisión de Derechos Humanos: “Informe provisional del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; informe del Representante Especial del Secretario General, John Ruggie. E/CN.4/2006/97, 22 de febrero de 2006.

Comisión de Derechos Humanos: “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos”; informe de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. E/CN.4/2005/91, 15 de febrero de 2005.

Comisión de Derechos Humanos: “Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos”; informe de la Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 26 de agosto de 2003.

Comisión de Derechos Humanos: “La mundialización y sus consecuencias para el pleno disfrute de los derechos humanos”; informe de Relatores Especiales, J. Oloka-Onyango y Deepika Udagama. E/CN.4/Sub.2/2003/14, 25 de junio de 2003.

Comisión de Derechos Humanos: “Derechos Humanos y cuestiones indígenas”; informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen. E/CN.4/2003/90, 21 de enero de 2003.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “Empresas y derechos humanos: estándares interamericanos”; informe de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales; CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos”; OEA/Ser.L/V/II. Doc.57., 31 de diciembre de 2009.

Consejo de Derechos Humanos: “Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/47/39, 22 de abril de 2021.

Consejo de Derechos Humanos: “Informe sobre el sexto período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos”; informe del Grupo de Trabajo Intergubernamental; A/HRC/46/73, 14 de enero de 2021.

Consejo de Derechos Humanos: Resolución 44/15, adoptada el 17 de julio de 2020.

Consejo de Derechos Humanos: “Relación entre la cuestión de las empresas y los derechos humanos y las actividades de lucha contra la corrupción”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/44/43, 17 de junio de 2020.

Consejo de Derechos Humanos: “Dimensiones de género de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/41/43, 23 de mayo de 2019.

Consejo de Derechos Humanos: “Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos; informe del experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Juan Pablo Bohoslavsky. A/HRC/40/57, 19 de diciembre de 2018.

Consejo de Derechos Humanos: “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales sobre la ‘diplomacia económica’ como herramienta de los Estados para promover el respeto de los derechos humanos por las empresas”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/38/48, 2 de mayo de 2018.

Consejo de Derechos Humanos: “Mejores prácticas y formas de aumentar la eficacia de la cooperación transfronteriza entre los Estados en lo que respecta a la aplicación de la legislación en la cuestión de las empresas y los derechos humanos: estudio del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”; estudio del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/35/33, 25 de abril de 2017.

Consejo de Derechos Humanos: “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales

sobre las oportunidades para las pequeñas y medianas empresas en la aplicación de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/HRC/35/32, 24 de abril de 2017.

Consejo de Derechos Humanos: “Informe del primer período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, con el mandato de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante”; informe del Grupo de Trabajo Intergubernamental; A/HRC/31/50, 5 de febrero de 2016.

Consejo de Derechos Humanos: “Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas relativo a las repercusiones de las inversiones internacionales y el libre comercio sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas”; informe de la Relatora Especial, Victoria Tauli-Corpuz. A/70/301, 7 de agosto de 2015.

Consejo de Derechos Humanos: “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas”; informe del Grupo de Trabajo. A/HRC/29/28, 28 de abril de 2015.

Consejo de Derechos Humanos: Resolución 26/9; adoptada el 26 de junio de 2014.

Consejo de Derechos Humanos: “Impacto de las empresas en los derechos de los pueblos indígenas”; informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; A/68/279, 7 de agosto de 2013.

Consejo de Derechos Humanos: “Las industrias extractivas y los pueblos indígenas”; informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya; A/HRC/24/41, 1 de julio de 2013.

Consejo de Derechos Humanos: “Informe definitivo sobre el Estudio de los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones”; informe del Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas. A/HRC/18/42, 17 de agosto de 2011.

Consejo de Derechos Humanos: Resolución 17/4, adoptada el 16 de junio de 2011.

Consejo de Derechos Humanos: “Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos”; informe del experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephas Lumina. A/HRC/20/23, 10 de abril de 2011.

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’; informe del Representante Especial del Secretario General, John Ruggie. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011.

Consejo de Derechos Humanos: Resolución 8/7, adoptada el 18 de junio de 2008.

Consejo de Derechos Humanos: “Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”; informe del Representante Especial del Secretario General, John Ruggie; A/HRC/8/5, 7 de abril de 2008.

Consejo Económico y Social: Resolución 1913 (LVII). “Efectos de las empresas transnacionales en el proceso de desarrollo y en las relaciones internacionales”; 5 de diciembre de 1974.

Consortio ETO: Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales”; ed. FIAN International, Heidelberg, 2013.

Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2006).

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006).

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990).

Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1984).

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979).

Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965).

Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde, sentencia de 20 de octubre de 2016, Serie C N 318.

Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam, sentencia de 25 de noviembre de 2015, Serie C N 309.

Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras, sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C N 304

Corte Interamericana de Derechos Humanos: Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C N 245.

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995): Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).

Fauchère, Béatrice: “La responsabilidad social de las empresas y los códigos de conducta ¿nuevos retos o viejos debates?; en: Revista LAN Harremanak- Revista de Relaciones Laborales, N14; ed. UPV/EHU Press, 2006.

Feeney, Patricia: “Empresas y Derechos Humanos: la lucha por la rendición de cuentas en la ONU y el rumbo futuro de la agenda de incidencia”; en: Revista SUR, V6 N11; ed. Red Interuniversitaria de Derechos Humanos, San Pablo, 2009.

Gros Espiell, Héctor: “Derechos Humanos, Derecho Internacional y Política Internacional”; en: Educación y Derechos Humanos; Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1986.

Hernández Zubizarreta, Juan: “El tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales. Un análisis desde la sociología jurídica”; ed. Paz con Dignidad/OMAL, 2017

Hernández Zubizarreta, Juan: “Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa”; ed. Observatorio de las Multinacionales en América Latina y UPV/EHU, Bilbao, 2009.

Hernández Zubizarreta, Juan; González, Erika; Ramiro, Pedro: “Tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales. Una apuesta desde los movimientos sociales y la solidaridad internacional”; en: Revista Cuadernos de Trabajo/Lan Koadernoak Hegoa N°64; ed. Hegoa, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao, 2014.

Hernández Zubizarreta, Juan y Ramiro, Pedro: “Contra la Lex Mercatoria. Propuestas y alternativas para dismantelar el poder de las empresas transnacionales”. ed. Icaria Editorial, 2015.

Imai, Shin y Bolton, Natalie: “el gobierno de Canadá no hace lo suficiente para abordar los problemas de las empresas mineras canadienses en América Latina”; en: Aportes DPLF N° 20; ed. Fundación para el Debido Proceso, Washington DC, 2015

Krikorian, Marcelo: “Derechos Humanos, políticas públicas y el rol del FMI: tensiones, errores no asumidos y replanteos”; ed. Librería Editora Platense, La Plata, 2013.

López-Francos de Busturia, Andrea A.: “Derechos Humanos, Empresas Transnacionales y Responsabilidad Social Empresarial”; ed. Instituto Berg - Berg Oceana Aufklarung, España, 2015.

Ministerio de Economía de la República Argentina. (s/f). “Memoria de las privatizaciones”. MECON. <http://mepriv.mecon.gob.ar/>

Naciones Unidas: “Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos”; en: Folleto Informativo N° 15; ed. Naciones Unidas, Nueva York, 1991.

Nikken, Pedro: “El concepto de derechos humanos”; en: Estudios Básicos I; ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos; San José, 1994.

Pinto, Mónica: “El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”; en: Abregú, Martín (coord.), “la aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales”; ed. CELS - Editores del Puerto, Buenos Aires, 1997.

Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s/f). “Acerca del Foro de la ONU sobre empresas y derechos humanos”. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/ForumonBusinessandHumanRights.aspx>

Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s/f). “Base de datos de órganos de tratados de la ONU”. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=ARG&Lang=EN

Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s/f). “Comité de Derechos Humanos”. <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>

Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s/f). “Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad: debate general sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo”. <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>

Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s/f). “Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos en el décimo”. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/UNGPsBizHRnext10.aspx>

Organización de Naciones Unidas. (s/f). “El Pacto Mundial de la ONU: la búsqueda de soluciones para retos globales”. <https://www.un.org/es/cr%C3%B3nica-onu/el-pacto-mundial-de-la-onu-la-b%C3%BAsqueda-de-soluciones-para-retos-globales>

Organización Internacional del Trabajo (OIT): “Manual Sindical sobre las Zonas Francas de Exportación (ZFE)”; p.III; ed. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2014.

Organización Internacional del Trabajo (OIT): “Convenio Núm.169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”. Fecha de adopción: 27 de junio de 1989.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos: “Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (revisión 2011)”; ed. OECD Publishing, 2013.

Oropeza Chávez, Ana Brisa: “Hacia un nuevo concepto de soberanía: la teoría de la responsabilidad de los Estados en materia de inmigración”; en: Cienfuegos Salgado, David, y otros (coord.), “La migración en perspectiva: fronteras, educación y derechos”; ed. Gobierno del Estado de Guerrero/Universidad Pedagógica Nacional/Fundación Académica Guerrerense, México, 2008.

Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (2002).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

Raffín, Marcelo: “La experiencia del horror. Subjetividad y derechos humanos en las dictaduras y posdictaduras del Cono Sur”; ed. Editores del Puerto, Buenos Aires, 2006.

Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Agosto de 2014): “Economía global, derechos globales”. Red-DESC. Recuperado el día 23 de mayo de 2021 de: <https://www.escribnet.org/sites/default/files/Economia%20Global%20Derechos%20Globales.pdf>

Salvioli, Fabián: “Algunas tendencias sobre derechos humanos en las relaciones internacionales y el derecho internacional de la posguerra fría”; en: Anuario en Relaciones Internacionales 1995/96; ed. Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1997.

Salvioli, Fabián: “Introducción a los derechos humanos: concepto, fundamentos, características, obligaciones del Estado y criterios de interpretación jurídica”; ed. Instituto Interamericano de Responsabilidad Social y Derechos Humanos (IIRESODH), San José de Costa Rica, 2019.

Sassen, Saskia: “Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales”; ed. Katz Editores, Buenos Aires/Madrid, 2010.

Sassen, Saskia: “Una sociología de la globalización”; ed. Katz Editores, Buenos Aires/Madrid, 2007.

Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos: “Informe del Seminario sobre los pueblos indígenas, las empresas privadas dedicadas a la

explotación de los recursos naturales, energéticos y mineros, y los derechos humanos”. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, 17 de junio de 2002.

The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights. (12 de julio de 2018). “Fuentes de la legislación sobre derechos humanos: pronunciamientos de la ONU sobre obligaciones extraterritoriales (documento de trabajo)”. The Global Initiative. Recuperado el día 23 de mayo de 2021 de: <https://www.gi-escr.org/publications/working-paper-human-rights-law-sources-un-pronouncements-on-extra-territorial-obligations>

United Nations Global Compact. (s/f). “La iniciativa de sostenibilidad corporativa más grande del mundo”. <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc>

Veiga, Gustavo. (15 de julio de 2014): “Los DD.HH. y las transnacionales”. Página 12. Recuperado el 23 de mayo de 2021 de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-250739-2014-07-15.html>

DOCUMENTOS PUBLICADOS POR LOS ÓRGANOS DE TRATADOS DE NACIONES UNIDAS.

a. Pronunciamientos seleccionados del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Observaciones Generales.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Obligación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General núm. 23 (2016), sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales” (2011).

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 19 (2007), el derecho a la seguridad social (artículo 9)”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 18 (2005), el derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 15 (2002), el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 14 (2000), el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 13 (1999), el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General Nº 12 (1999), el derecho a una alimentación adecuada (art.11)”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Observación General 7 (1997), el derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzados”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “La mundialización y sus consecuencias sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales” (1998). E/1999/22

Observaciones Finales.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Guyana; E/C.12/GUY/CO/2-4 del 9 de octubre de 2015

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Sudán; E/C.12/SDN/CO/2 del 9 de octubre de 2015.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Grecia; E/C.12/GRC/CO/2 del 9 de octubre de 2015.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Marruecos; E/C.12/MAR/CO/4 del 8 de octubre de 2015.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Irlanda; E/C.12/IRL/CO/3 del 29 de junio de 2015.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile; E/C.12/CHL/CO/4 del 19 de junio de 2015.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Kirguistán; E/C.12/KGZ/CO/2-3 del 19 de junio de 2015.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Mongolia; E/C.12/MNG/CO/4 del 19 de junio de 2015

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Portugal; E/C.12/PRT/CO/4 del 28 de noviembre de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Guatemala; E/C.12/GTM/CO/3 del 28 de noviembre de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de Rumania; E/C.12/ROU/CO/3-5 del 28 de noviembre de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto de Viet Nam; E/C.12/VNM/CO/2-4 del 28 de noviembre de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Finlandia; E/C.12/FIN/CO/6 del 28 de noviembre de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Ucrania; E/C.12/UKR/CO/6 del 23 de mayo de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Indonesia; E/C.12/IDN/CO/1 del 23 de mayo de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de China, incluidas Hong Kong y Macao; E/C.12/CHN/CO/2 del 23 de mayo de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Indonesia; E/C.12/IDN/CO/1 del 23 de mayo de 2014.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Gabón; E/C.12/GAB/CO/1 del 29 de noviembre de 2013.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Austria; E/C.12/AUT/CO/4 del 29 de noviembre de 2013.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Noruega; E/C.12/NOR/CO/5 del 29 de noviembre de 2013.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos inicial y segundo de Djibouti; E/C.12/DJI/CO/1-2 del 29 de noviembre de 2013.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Bélgica; E/C.12/BEL/CO/4 del 29 de noviembre de 2013.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de la República Islámica del Irán; E/C.12/IRN/CO/2 del 17 de mayo de 2013.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Ecuador; E/C.12/ECU/CO/3 del 30 de noviembre de 2012.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Mauritania; E/C.12/MRT/CO/1 del 30 de noviembre de 2012

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo, tercero y cuarto de República Democrática del Congo; E/C.12/COD/CO/4 del 17 de noviembre de 2012.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos combinados segundo a cuarto de Perú; E/C.12/PER/CO/2-4 del 18 de mayo de 2012.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe de Argentina; E/C.12/ARG/CO/3 del 2 de diciembre de 2011.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Alemania; E/C.12/DEU/CO/5 del 20 de mayo de 2011.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Turquía; E/C.12/TUR/CO/1 del 20 de mayo de 2011.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de la Federación de Rusia; E/C.12/TUR/CO/1 del 20 de mayo de 2011.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Sri Lanka; E/C.12//LKA/CO/2-4 del 19 de noviembre de 2010.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo y tercer informes periódicos de Suiza; E/C.12/CHE/CO/2-3 del 19 de noviembre de 2010.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de la República Dominicana; E/C.12/DOM/CO/3 del 19 de noviembre de 2010.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Colombia; E/C.12/COL/CO/5 del 19 y 20 de mayo de 2010.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Kazajstán; E/C.12/KAZ/CO/1 del 19 y 20 mayo de 2010.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Polonia; E/C.12/POL/CO/5 del 19 y 20 de noviembre de 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Madagascar; E/C.12/MDG/CO/2 del 18 y 19 de noviembre de 2009

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial y los informes periódicos segundo y tercero combinados del Chad; E/C.12/TCD/CO/3 del 18 de noviembre de 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo, tercero y cuarto informes de la República Democrática del Congo; E/C.12/COD/CO/4 del 17 de noviembre de 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes combinados inicial y segundo a cuarto de Camboya; E/C.12/KHM/CO/1 del 20 de mayo de 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto de Filipinas; E/C.12/PHL/CO/4 del 21 de noviembre de 2008.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto de Nicaragua; E/C.12/NIC/CO/4 del 20 de noviembre de 2008

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Kenya; E/C.12/KEN/CO/1 del 19 de noviembre de 2008.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Suecia; E/C.12/SWE/CO/5 del 17 y 18 de noviembre de 2008.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a quinto de la India; E/C.12/IND/CO/5 del 16 de mayo de 2008.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Bolivia; E/C.12/BOL/CO/2 del 16 de mayo de 2008.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Finlandia; E/C.12/FIN/CO/5 del 18 de mayo de 2007.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de El Salvador; E/C.12/SLV/CO/2 del 21 de noviembre de 2006.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de México; E/C.12/MEX/CO/4 del 19 de mayo de 2006.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto de Canadá; E/C.12/CAN/CO/4 del 19 de mayo de 2006

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Marruecos; E/C.12/MAR/CO/3 del 19 de mayo de 2006.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Uzbekistán; E/C.12/UZB/CO/1 del 25 de noviembre de 2005.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Austria; E/C.12/AUT/CO/3 del 25 de noviembre de 2005.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Zambia; E/C.12/1/Add.106 del 13 de mayo de 2005.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de China (incluidos Hong Kong y Macao); E/C.12/1/Add.107 del 13 de mayo de 2005.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Chile; E/C.12/1/Add.105 del 26 de noviembre de 2004.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Azerbaiyán; E/C.12/1/Add.104 del 26 de noviembre de 2004.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Ecuador; E/C.12/1/Add.100 del 14 de mayo de 2004.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial del Brasil; E/C.12/1/Add.87 del 23 de mayo de 2003.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Islandia; E/C.12/1/Add.89 del 23 de mayo de 2003.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Georgia; E/C.12/1/Add.83 del 29 de noviembre de 2002.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte; E/C.12/1/Add.79 del 16 de mayo de 2002.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de la República Checa; E/C.12/1/Add.76 del 15 de mayo de 2002.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Benin; E/C.12/1/Add.78 del 15 de mayo de 2002.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Irlanda; E/C.12/1/Add.77 del 10 de mayo de 2002.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Suecia; E/C.12/1/Add.70 del 24 de diciembre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Jamaica; E/C.12/1/Add.75 del 29 de noviembre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Colombia; E/C.12/1/Add.74 del 29 de noviembre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Argelia; E/C.12/1/Add.71 del 27 de noviembre de 2001

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Francia; E/C.12/GRC/CO/2 del 9 de octubre de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Alemania; E/C.12/1/Add.68 del 31 de agosto de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de la República Árabe de Siria; E/C.12/1/Add.63 del 28 de agosto de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Panamá; E/C.12/1/Add.64 del 27 de agosto de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Senegal; E/C.12/1/Add.62 del 14 de agosto de 2001.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Honduras; E/C.12/1/Add.57 del 9 de mayo de 2001

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Venezuela; E/C.12/1/Add.56 del 8 de mayo de 2001

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Marruecos; E/C.12/1/Add.55 del 30 de noviembre de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Bélgica; E/C.12/1/Add.54 del 28 de noviembre de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Finlandia; E/C.12/1/Add.52 del 24 de noviembre de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Mongolia; E/C.12/1/Add.47 del 28 de agosto de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial del Egipto; E/C.12/1/Add.44 del 12 de mayo de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Italia; E/C.12/1/Add.43 del 11 de mayo de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre República del Congo; E/C.12/1/Add.45 del 10 de mayo de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial Georgia; E/C.12/1/Add.42 del 9 de mayo de 2000.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México; E/C.12/1/Add.41 del 2 de diciembre de 1999.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Bulgaria; E/C.12/1/Add.37 del 30 de noviembre de 1999.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre San Vicente y las Granadinas; E/C.12/1/Add.21 del 28 de noviembre de 1997.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de Jamahiriya Árabe Libia; E/C.12/1/Add.15 del 16 de mayo de 1997.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el informe inicial de El Salvador; E/C.12/1/Add.4 del 17 de mayo de 1996.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales de Guinea; E/C.12/1/Add.5 del 10 y 14 de mayo de 1996.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de España; E/C.12/1/Add.2 del 1, 2 y 3 de mayo de 1996.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observaciones finales de Kenya; E/C.12/1993/6 del 17 y 27 de mayo de 1993.

b. Pronunciamentos seleccionados del Comité de Derechos Humanos.

Observaciones Generales.

Comité de Derechos Humanos: Comentario General Nº 23 (1994) al artículo 27.

Comité de Derechos Humanos: Observación General Nº12 (1984): derecho de libre determinación (artículo 1).

Observaciones Finales.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Nueva Zelanda; CCPR/C/NZL/CO/6 del 24 de marzo de 2016.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República de Corea del Sur; CCPR/C/KOR/CO/4 del 3 de noviembre de 2015.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Suriname; CCPR/C/SUR/CO/3 del 3 de noviembre de 2015.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Canadá; CCPR/C/CAN/CO/6 del 20 de julio de 2015.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de la Federación de Rusia; CCPR/C/RUS/CO/7 del 31 de marzo de 2015.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Camboya; CCPR/C/KHM/CO/2 del 31 de marzo de 2015.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Bolivia; CCPR/C/BOL/CO/3 del 29 de octubre de 2013.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Finlandia; CCPR/C/FIN/CO/6 del 24 de julio de 2013.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales en ausencia de informe de Belice; CCPR/C/BLZ/CO/1 del 26 de marzo de 2013.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Paraguay; CCPR/C/PRY/CO/3 del 26 de marzo de 2013.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Alemania; CCPR/C/DEU/CO/6 del 30 y 31 de octubre de 2012.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Guatemala; CCPR/C/GTM/CO/6 del 28 de marzo de 2012.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de la Federación de Rusia; CCPR/C/RUS/CO/6 del 28 de octubre de 2009.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de México; CCPR/C/79/Add.109 del 22 y 23 de julio de 2009.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Nicaragua; CCPR/C/NIC/CO/3 del 29 de octubre de 2008.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Panamá; CCPR/C/PAN/CO/3 del 3 de abril de 2008.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Chile; CCPR/C/CHL/CO/5 del 26 de marzo de 2007.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Suriname; CCPR/CO/80/SUR del 30 de marzo de 2004.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Colombia; CCPR/CO/80/COL del 25 de marzo de 2004.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero consolidados de Filipinas; CCPR/CO/79/PHL del 30 de octubre de 2003.

Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Suecia; CCPR/CO/74/SWE del 1 de abril de 2002.

c. Pronunciamientos seleccionados del Comité de los Derechos del Niño y la Niña.

Observaciones Generales.

Comité de los Derechos del Niño: “Observación General núm. 19 (2016), sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)”.

Comité de los Derechos del Niño: “Observación General N° 17 (2013), sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31)”.

Comité de los Derechos del Niño: “Observación General N°16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño”.

Comité de los Derechos del Niño: “Observación General N° 15 (2013), sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24)”.

Comité de los Derechos del Niño: “Observación General N° 14 (2013), sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)”.

Comité de los Derechos del Niño: “Observación General N° 7 (2005), realización de los derechos del niño en la primera infancia”.

Comité de los Derechos del Niño: “Observación General Nº 5 (2003), medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo del artículo 44)”.

Observaciones Finales.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Kazajstán; CRC/C/KAZ/CO/4 del 2 de octubre de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Brasil; CRC/C/BRA/CO/2-4 del 2 de octubre de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile; CRC/C/CHL/CO/4-5 del 2 de octubre de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Polonia; CRC/C/POL/CO/3-4 del 2 de octubre de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Reino de Países Bajos; CRC/C/NDL/CO/4 del 5 de junio de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de Ghana; CRC/C/GHA/CO/3-5 del 5 de junio de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia; CRC/C/COL/CO/4-5 del 30 de enero de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Gambia; CRC/C/GMB/CO/2-3 del 30 de enero de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Suiza; CRC/C/CHE/CO/2-4 del 30 de enero de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de la República Unida de Tanzania; CRC/C/TZA/CO/3-5 del 30 de enero de 2015.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Marruecos; CRC/C/MAR/CO/3-4 del 19 de septiembre de 2014.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de la India; CRC/C/IND/CO/3-4 del 13 de junio de 2014.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Congo; CRC/C/COG/CO/2-4 del 31 de enero de 2014.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Federación de Rusia; CRC/C/RUS/CO/4-5 del 31 de enero de 2014.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercer y cuarto combinados de Alemania; CRC/C/DEU/CO/3-4 del 31 de enero de 2014.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Uzbekistán; CRC/C/UZB/CO/3-4 del 14 de junio de 2013.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Guinea; CRC/C/GIN/CO/2 del 1 de febrero de 2013.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Guyana; CRC/C/GUY/CO/2-4 del 1 de febrero de 2013.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Bosnia y Herzegovina; CRC/C/BIH/CO/2-4 del 5 de octubre de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Canadá; CRC/C/CAN/CO/3-4 del 5 de octubre de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Liberia; CRC/C/LBR/CO/2-4 del 5 de octubre de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Namibia; CRC/C/NAM/CO/2-3 del 5 de octubre de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Turquía; CRC/C/TUR/CO/2-3 del 15 de junio de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Australia; CRC/C/AUS/CO/4 del 15 de junio de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Tailandia; CRC/C/THA/CO/3-4 del 3 de febrero de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos combinados tercero y cuarto de Azerbaiyán; CRC/C/AZE/CO/3-4 del 3 de febrero de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informes periódicos tercero y cuarto combinados de Myanmar; CRC/C/MMR/CO/3-4 del 3 de febrero de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informes periódicos tercero y cuarto combinados de Madagascar; CRC/C/MDG/CO/3-4 del 3 de febrero de 2012.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Panamá; pp.27-28; CRC/C/PAN/CO/3-4 del 7 de octubre de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos terco y cuarto consolidados de la República de Corea; CRC/C/KOR/CO/3-4 del 7 de octubre de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Italia; CRC/C/ITA/CO/3-4 del 7 de octubre de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Finlandia; CRC/C/FIN/CO/4 del 17 de junio de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Camboya; CRC/C/KHM/CO/2 del 17 de junio de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Costa Rica; CRC/C/CRI/CO/4 del 17 de junio de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos combinados segundo y terco de Bahrein; CRC/C/BHR/CO/2-3 del 17 de junio de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Dinamarca; CRC/C/DNK/CO/4 del 4 de febrero de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Nueva Zelandia; CRC/C/NZL/CO/3-4 del 4 de febrero de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Belarús; CRC/C/BLR/CO/3-4 del 4 de febrero de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Singapur; CRC/C/SGP/CO/2-3 del 4 de febrero de 2011.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Angola; CRC/C/AGO/CO/2-4 del 1 de octubre de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Sri Lanka; CRC/C/LKA/CO/3-4 del 1 de octubre de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Guatemala; CRC/C/GTM/CO/3-4 del 1 de octubre de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Nicaragua; CRC/C/NIC/CO/4 del 1 de octubre de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercer y cuarto combinados de Nigeria; CRC/C/NGA/CO/3-4 del 11 de junio de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Túnez; CRC/C/TUN/CO/3 del 11 de junio de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Argentina; CRC/C/ARG/CO/3-4 del 11 de junio de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de El Salvador; CRC/C/SLV/CO/3-4 del 29 de enero de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Ecuador; CRC/C/ECU/CO/4 del 29 de enero de 2010.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Filipinas; CRC/C/PHL/CO/3-4 del 2 de octubre de 2009.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Bolivia; CRC/C/BOL/CO/4 del 2 de octubre de 2009.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Mozambique; CRC/C/MOZ/CO/2 del 23 de septiembre de 2009.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Kenya; CRC/C/KEN/CO/2 del 2 de febrero de 2007.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de República Unida de Tanzania; CRC/C/TZA/CO/2 del 2 de mayo de 2006.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Perú; CRC/C/PER/CO/3 del 27 de enero de 2006.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Tailandia; CRC/C/THA/CO/2 del 27 de enero de 2006.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre los informes periódicos combinados segundo y tercero de Ecuador; CRC/C/15/Add.262 del 3 de junio de 2005.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Filipinas; CRC/C/15/Add.259 del 3 de junio de 2005.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Nicaragua; CRC/C/15/Add.265 del 3 de junio de 2005.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial de Botswana; CRC/C/15/Add.242 del 1 de octubre de 2004.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial de Angola; CRC/C/15/Add.246 del 1 de octubre de 2004.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de El Salvador; CRC/C/15/Add.232 del 4 de junio de 2004.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe de Jamahiriya Árabe Libia; CRC/C/15/Add.209 del 6 de junio de 2003.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de la República Checa; CRC/C/15/Add.201 del 31 de enero de 2003.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial de Haití; CRC/C/15/Add.202 del 31 de enero de 2003.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Burkina Faso; CRC/C/15/Add.193 del 4 de octubre de 2002.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Burkina Faso; CRC/C/15/Add.193 del 4 de octubre de 2002.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial de Guinea-Bissau; CRC/C/15/Add.177 del 22 de mayo de 2002.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial del Gabón; CRC/C/15/Add.171 del 1 de febrero de 2002.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial de Gambia; CRC/C/15/Add.165 del 12 de octubre de 2001.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial del Camerún; CRC/C/15/Add.164 del 4 de octubre de 2001.

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial de Sierra Leona; CRC/C/15/Add.116 del 13 de enero de 2000

Comité de los Derechos del Niño: Observaciones finales sobre el informe inicial de Cuba; CRC/C/15/Add.72 del 21 y 22 de mayo de 1997.

d. Pronunciamientos seleccionados del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Observaciones Generales.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: “Observación General conjunta núm. 4 (2017), sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno”.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: “Observación General conjunta núm. 3 (2017), sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional”.

Observaciones Finales.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Perú; CMW/C/ER/CO/1 del 23 de abril de 2015.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Kirguistán; CMW/C/KGZ/CO/1 del 22 de abril de 2015.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Filipinas; CMW/C/PHL/CO/2 del 11 de abril de 2014.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay; CMW/C/URY/CO/1 del 11 de abril de 2014.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Bosnia y Herzegovina; CMW/C/BIH/CO/2 del 13 de septiembre de 2012.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Tayikistán; CMW/C/TJK/CO/1 del 26 de abril de 2012.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Chile; CMW/C/CHL/CO/1 del 21 de septiembre de 2011.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el segundo informe del Ecuador; CMW/C/ECU/CO/2 del 3 de diciembre de 2010.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Sri Lanka; CMW/C/LKA/CO/1 del 15 de octubre de 2009.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Filipinas; CMW/C/PHL/CO/1 del 30 de abril de 2009.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Colombia; CMW/C/COL/CO/1 del 29 y 30 de abril de 2009.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Bosnia y Herzegovina; CMW/C/BIH/CO/1 del 29 de abril de 2009.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de Azerbaiyán; CMW/C/AZE/CO/1 del 28 de abril de 2009.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de El Salvador; CMW/C/SLV/CO/1 del 27 de noviembre de 2008.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial de la República Árabe de Siria; CMW/C/SYR/CO/1 del 24 de abril de 2008.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Observaciones finales sobre el informe inicial del Ecuador; CMW/C/ECU/CO/1 del 27 de noviembre de 2007.

e. Pronunciamentos seleccionados del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Observaciones Generales.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: “Recomendación General núm. 36 (2017) sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación”.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: “Recomendación General núm. 30 (2013), sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflictos y posteriores a conflictos”.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: “Recomendación General Nº28 (2010), relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer”.

Observaciones Finales.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Eslovenia; CEDAW/C/SVN/CO/5-6 del 30 de octubre de 2015

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados de Portugal; CEDAW/C/PRT/CO/8-9 del 28 de octubre de 2015.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Estado Plurinacional de Bolivia; CEDAW/C/BOL/CO/5-6 del 14 de julio de 2015.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos combinados octavo y noveno del Ecuador; CEDAW/C/ECU/CO/8-9 del 19 de febrero de 2015.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de la India; CEDAW/C/IND/CO/4-5 del 2 de julio de 2014.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados del Perú; CEDAW/C/PER/CO/7-8 del 1 de julio de 2014.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Sierra Leona; CEDAW/C/SLE/CO/6 del 19 de febrero de 2014.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Camboya; CEDAW/C/KHM/CO/4-5 del 8 de octubre de 2013.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Pakistán; CEDAW/C/PAK/CO/4 del 12 de febrero de 2013.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Indonesia; CEDAW/C/IDN/6-7 del 11 de julio de 2012.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Brasil; CEDAW/C/BRA/CO/7 del 17 de febrero de 2012.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Etiopia; CEDAW/C/ETH/CO/6-7 del 15 de julio de 2011.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Albania; CEDAW/C/ALB/CO/3 del 26 de julio de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de República Democrática Popular Lao; CEDAW/C/LAO/CO/7 del 24 de julio de 2009.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Indonesia; CEDAW/C/IDN/CO/5 del 27 de julio de 2007.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre el quinto y sexto informes periódicos de Colombia; CEDAW/C/COL/CO/6 del 25 de enero de 2007

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Nicaragua; CEDAW/C/NIC/CO/6 del 17 de enero de 2007.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Viet Nam; CEDAW/C/VNM/CO/6 del 17 de enero de 2007.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos primero a sexto combinados de Cabo Verde; CEDAW/C/CPV/1-6 del 18 de agosto de 2006.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Filipinas; CEDAW/C/PHI/5-6 del 15 de agosto de 2006.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales el sexto informe periódico de Guatemala; CEDAW/C/GUA/CO/6 del 18 de mayo de 2006.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Observaciones finales sobre el informe inicial y los informes periódicos segundo y tercero de Camboya; CEDAW/C/KHM/CO/3 del 19 de enero de 2006.

f. Pronunciamientos seleccionados del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

Observaciones Generales.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: “Recomendación General Nº 34 (2011) aprobada por el Comité, discriminación racial contra afrodescendientes”.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: “Recomendación General Nº XXIII (1997), relativa a los derechos de los pueblos indígenas”.

Observaciones Finales.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º, 20º y 21º del Camerún; CERD/C/CMR/CO/19-21 del 26 de agosto de 2014.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo a noveno de los Estados Unidos; CERD/C/USA/CO/7-9 del 26 de agosto de 2014.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 18º a 21º combinados del Perú; CERD/C/PER/CO/18-21 del 25 y 26 de agosto de 2014.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º a 21º de Suecia; CERD/C/SWE/CO/19-21 del 29 de agosto de 2013.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 18º a 20º de Nueva Zelanda; CERD/C/NZL/CO/18-20 del 28 de febrero de 2013.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 20º a 22º de la Federación de Rusia; CERD/C/RUS/CO/20-22 del 26 y 27 de febrero de 2013.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 20º a 22º de Finlandia; CERD/C/FIN/CO/20-22 del 31 de agosto de 2012.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 20º al 22º del Ecuador; CERD/C/ECU/CO/20-22 del 29 de agosto de 2012.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre informes periódicos 13º a 16º de Qatar; CERD/C/QAT/CO/13-16 del 8 de marzo de 2012.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º y 20º de Canadá; CERD/C/CAN/CO/19-20 del 7 y 8 de marzo de 2012.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales los informes periódicos del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; CERD/C/GBR/CO/18-20 del 1 de septiembre de 2011.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 17º a 20º de Estado Plurinacional de Bolivia; CERD/C/BOL/CO/17-20 del 4 de marzo de 2011.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 15º a 17º de Australia; CERD/C/AUS/CO/15-17 del 24 de agosto de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 15º a 20º de Panamá; CERD/C/PAN/CO/15-20 del 11 de marzo de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 15º al 18º del Camerún; CERD/C/CMR/CO/15-18 del 5 de marzo de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º y 20º de Argentina; CERD/C/ARG/CO/19-20 del 4 de marzo de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 8º a 13º de Camboya; CERD/C/KHM/CO/8-13 del 4 de marzo de 2010.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 15º a 18º de Chile; CERD/C/CHL/CO/15-18 del 25 de agosto de 2009.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 14º a 17º de Perú; CERD/C/PER/CO/14-17 del 24 de agosto de 2009.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 11º y 12º de Suriname; CERD/C/SUR/CO/12 del 4 de marzo de 2009.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 17º a 19º de Ecuador; CERD/C/ECU/CO/19 del 12 de agosto de 2008.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto, quinto y sexto de los Estados Unidos; CERD/C/USA/CO/6 del 5 de marzo de 2008.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 15º a 19º de la India; CERD/C/IND/CO/19 del 6 de marzo de 2007.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 17º y 18º del Canadá; CERD/C/CAN/CO/18 del 5 de marzo de 2007.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 8º a 11º de Guatemala; CERD/C/GTM/CO/11 del 9 de marzo de 2006

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 14º a 18º de Nigeria; CERD/C/NGA/CO/18 del 19 de agosto de 2005.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre informes periódicos sexto y séptimo de Bahrein; CERD/C/BHR/CO/7 del 11 de marzo de 2005.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos primero a décimo de Suriname; CERD/C/64/CO/9 del 9 y 10 de marzo de 2004.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 14º a 16º de Bolivia; CERD/C/63/CO/2 del 21 de agosto de 2003.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Observaciones finales sobre los informes periódicos 13º y 14º consolidados de Suecia; CERD/C/304/Add.103 del 22 de agosto de 2000.

g. Pronunciamientos seleccionados del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Observaciones Generales.

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: “Observación General núm.7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención”.