

# N.º 5

SEGUNDO SEMESTRE

OCTUBRE 2025

**Retrocesos en la protección de los derechos humanos, el medioambiente y el clima en la Directiva de la UE sobre diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial (CSDDD) en el marco de la propuesta Ómnibus I..** pág. 3  
Amaya Acero Estival  
Orencio Vázquez Oteo

**Análisis crítico del plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos de Argentina** ..... pág. 13  
Daniela Bardel

**Del *business-case* al *security-case* en sostenibilidad y derechos humanos: un giro en clave de riesgos no financieros** ..... pág. 33  
Alberto Jiménez-Piernas García

**Empresas, derechos humanos y derecho internacional del clima: Convergencias y tensiones normativas en las opiniones consultivas de la CIJ y la Corte IDH (2025)** ..... pág. 59  
Carmen Márquez Carrasco

**El litigio estratégico con enfoque de género e interseccional como herramienta para el cambio social: el ejemplo de las temporeras de Huelva** ..... pág. 83  
Aintzane Márquez Tejón

**I contenziosi climatici proposti contro le multinazionali italiane dinanzi al Punto di Contatto Nazionale dell'OCSE** ..... pág. 111  
Luca Saltalamacchia

**La elaboración de una propuesta para la regulación por la Unión Europea de supuestos de deslocalización de la producción por empresas en zonas geográficas económicamente sensibles** ..... pág. 129  
Dámaso Fco. Javier Vicente Blanco

**Comentario a la Opinión consultiva OC-32/25 de 29 de mayo de 2025 solicitada por la República de Chile y la República de Colombia** ..... pág. 151  
Jordi Feo Valero  
Salvador Herencia-Carrasco

**Iglesias Márquez, Daniel & Cantú Rivera, Humberto; Estudio sobre derechos humanos y empresas en México** ..... pág. 155  
Elena Rodríguez-Manzaneque Carbonell

# REVISTA ESPAÑOLA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

© Editorial Colex S.L.

Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial), 15004, A Coruña (Galicia)

☎ 91 109 41 00

@ info@colex.es

revistadeempresasyderechoshumanos@colex.es

## DIRECCIÓN

**María Chiara Marullo**

Profesora Contratada Doctora de Derecho Internacional Privado de la Universitat Jaume I

## SECRETARIA ACADÉMICA

**Estrella de Valle Calzada**

Profesora Ayudante Doctora de Derecho Internacional Público de la Universitat de València

**Daniel Iglesias Márquez**

Profesor de Derecho Internacional de la Universidad de La Laguna.

## COMITÉ EDITORIAL

**Antoni Pigrau Solé.**

Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universitat Rovira i Virgili.

**Francisco Javier Zamora Cabot**

Profesor Emérito de Derecho Internacional Privado de la Universitat Jaume I.

**Consuelo Ramón Chornet**

Catedrática de Derecho Internacional público de la Universitat de València.

**María Victoria Petit Lavall**

Catedrática de Derecho Mercantil de la Universitat Jaume I.

**Attila Tanzi**

Full Professor of International Law Bologna University.

**Carlos Fernández Liesa**

Catedrático de Derecho Internacional de la Carlos III.

**Carlos Espluges Mota**

Catedrático de Derecho Internacional Privado de la Universitat de València.

**Marta Estrada Guillén**

Profesora Titular de Marketing de la Universitat Jaume I.

## COMITÉ ASESOR

**Juan José Álvarez Rubio**

Catedrático de Derecho Internacional Privado de la Universidad del País Vasco

**José Luis Iriarte**

Catedrático de Derecho Internacional Privado Universidad Pública de Navarra

**Gregorio Mesa Cuadros**

Catedrático de Derecho Internacional Universidad Nacional de Colombia

**Marco Fasciglione**

Senior Researcher Senior Researcher National Research Council of Italy (CNR)

**Carmen Márquez Carrasco**

Catedrática de Derecho Internacional de la Universidad de Sevilla

**Antoni Pigrau Solé**

Catedrático de Derecho Internacional de la Universitat Rovira i Virgili

**Guillermo Palao Moreno**

Catedrático de Derecho Internacional Privado la Universitat de València

**Jordi Bonét Pérez**

Catedrático de Derecho Internacional Universitat de Barcelona

**Larry Catá Backer**

Catedrático de Derecho Internacional Privado de la Penn State Law University

**Claudio Zanghi**

Professore emerito diritto internazionale presso University of Rome «La Sapienza»

**Andrés Recalde**

Catedrático de Derecho Mercantil de la Universidad Autónoma de Madrid

**Michele Nino**

Professore associato di diritto internazionale Università di Salerno

**Carmen Boldó**

Catedrática de Derecho Mercantil de la Universitat Jaume I

**Ilaria Pretelli**

Resercher at Swiss Institute of Comparative Law and Professor at Faculté Jean Monnet, Université de Paris XI et Università degli Studi di Urbino «Carlo Bo»

**Andrea Bonomi**

Professeur à l'Université de Lausanne (Unil) Directeur du Centre de droit comparé, européen et international (CDCEI), Co-directeur du LL.M in International Business Law

**Wilfredo Sanguinetti**

Catedrático de Derecho del Trabajo de la Universidad de Salamanca

**Gloria Esteban de la Rosa**

Catedrática de Derecho Internacional Privado de Jaén

**Victoria Cuartero**

Catedrática de Derecho Internacional Privado de Castilla y la Mancha

**José Elías Esteve**

Profesor Titular de Derecho Internacional de la Universitat de València

**Adoración Guamán Hernández**

Profesora Titular de Derecho del Trabajo de la Universitat de València

**Daniel Iglesias Márquez**

Investigador posdoctoral en Derecho internacional público de la Universitat Rovira i Virgili

COORDINACIÓN, EDICIÓN, DISEÑO Y MAQUETACIÓN: Editorial Colex

ISSN: 3020-1004 | DOI: <https://doi.org/10.69592/3020-1004-N5-OCTUBRE-2025>

## **Avances legislativos**

# **Retrocesos en la protección de los derechos humanos, el medioambiente y el clima en la Directiva de la UE sobre diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial (CSDDD) en el marco de la propuesta Ómnibus I**

REGRESSIONS IN THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, THE ENVIRONMENT, AND THE CLIMATE IN THE EU CORPORATE SUSTAINABILITY DUE DILIGENCE DIRECTIVE (CSDDD) UNDER THE OMNIBUS I PROPOSAL

### **Amaya Acero Estival**

Responsable de Empresas y Derechos Humanos, Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa y Coordinadora de la Plataforma por Empresas Responsables  
aacero@observatoriorsc.org

### **Orencio Vázquez Oteo**

Profesor Ayudante Doctor de Economía Aplicada. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, UNED  
ovazquez@cee.uned.es

Enviado el 29 de septiembre de 2025; aceptado el 29 de septiembre de 2025.

**Resumen:** La propuesta de la Comisión de la UE Ómnibus I para enmendar, entre otras, la Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (CSDDD) en aras de la simplificación y la competitividad, supone un retroceso en la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos, el medio ambiente y el clima. En este comentario se analiza cómo la propuesta inicial de la Comisión, la Orientación General del Consejo y el informe del ponente del Parlamento Europeo modifican disposiciones clave que podrían vaciar de contenido la Directiva si salieran adelante en las negociaciones interinstitucionales.

**Palabras clave:** ómnibus I, directiva diligencia debida, CSDDD, Empresa y Derechos Humanos, sostenibilidad, planes transición climática, partes interesadas, responsabilidad civil

**Abstract:** The European Commission's Omnibus I proposal to amend, among others, the Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD), in the name of simplification and competitiveness, represents a setback in corporate responsibility to respect human rights, the environment, and the climate. This note analyses how the Commission's initial proposal, the Council's General Approach, and the European Parliament rapporteur's report all introduce modifications to key provisions that could undermine the substance of the Directive if adopted during the interinstitutional negotiations.

**Keywords:** Omnibus I, Due Diligence Directive, CSDDD, Business and Human Rights, Sustainability, Climate Transition Plans, Stakeholders, Civil Liability

## I. Introducción<sup>1</sup>

Los grandes avances en materia regulatoria en el campo de la responsabilidad de las empresas han sido producto de la presión e incidencia ante gobiernos ejercida por las ONG<sup>2</sup>. Pese al incuestionable papel desempeñado por un conjunto de ONG en el impulso de estas y otras iniciativas regulatorias, existe un desequilibrio muy importante en la capacidad de incidencia de las ONG y la capacidad de presión de las empresas. La aprobación de normativa que estaría justificada desde el interés general y los objetivos sociales y medioambientales planteados por los gobiernos, en ocasiones se ha visto ralentizada por las estrategias seguidas por las empresas, en algunos casos a través de la utilización de la RSC con el objetivo de dilatar los procesos (Vogel, 2008)<sup>3</sup>. Una vez asentadas en la agenda pública iniciativas regulatorias sobre la responsabilidad de las empresas, las empresas activan sus mecanismos de presión con el objetivo de que la norma sea menos ambiciosa en sus requerimientos que en su planteamiento inicial, como está aconteciendo con la Directiva (UE) 2024/1760 sobre diligencia debida de las empresas<sup>4</sup>.

1 Los autores desean agradecer a Virginie Rouas sus comentarios constructivos y a ECCJ (European Coalition for Corporate Justice) por los valiosos intercambios.

The authors would like to thank Virginie Rouas for her constructive feedback and the ECCJ (European Coalition for Corporate Justice) for the valuable exchanges.

2 KINDERMAN, D. (2016). «Time for a reality check: Is business willing to support a smart mix of complementary regulation in private governance?» *Policy & Society*, 35(1), 29-42. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2016.01.001>.

CERRATO, D. Y FERRANDO, T. (2020). «The financialization of civil society activism: Sustainable finance, non-financial disclosure and the shrinking space for engagement». *Accounting, Economics, and Law: A Convivium*, 10(2). <https://doi.org/10.1515/ael-2019-0006>

3 VOGEL, D. (2008). «Private global business regulation». *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 11, 261-282. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053106.141706>

4 CERRATO, D. y FERRANDO, T. (2020). «The financialization of civil society activism: Sustainable finance, non-financial disclosure and the shrinking space for engagement». *Accounting, Economics, and Law: A Convivium*, 10(2). <https://doi.org/10.1515/ael-2019-0006>.

La Directiva (UE) 2024/1760 sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad<sup>5</sup> (CSDDD por sus siglas en inglés), entró en vigor en julio de 2024 y supuso, después de más de cinco décadas de intenso debate sobre el papel de las empresas en relación con los derechos humanos, un avance relevante al obligar a las empresas a tomar medidas concretas que identifiquen, prevengan, mitiguen y reparen violaciones de derechos humanos o daños ambientales. Sin embargo, este avance se ha frenado tras el anuncio de la presidenta Von der Leyen en noviembre de 2024 de revisar el triángulo regulatorio de sostenibilidad: el Reglamento de Taxonomía, la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad (CSRD) y la Directiva sobre diligencia debida (CSDDD) en un ómnibus con el objetivo de «reducir la carga burocrática»<sup>6</sup>.

La CSDDD Obliga a las empresas a rendir cuentas y responder por los daños que hayan causado a las personas y al medio ambiente en sus operaciones comerciales cuando se den las condiciones establecidas en la Directiva, pero no conlleva en sí misma obligaciones de reporte nuevas para la mayor parte de las empresas. En aras de una de una supuesta simplificación bajo la falsa premisa de que esta normativa repercute negativamente en la competitividad<sup>7</sup>, esta revisión tiene el riesgo de convertirse en un proceso de desregularización de una normativa clave para asegurar el respeto de los derechos humanos y del medio ambiente por parte de las empresas.

La Comisión presentó su propuesta Ómnibus I en febrero de 2025. La propuesta se componía, para el tema que nos ocupa, de dos directivas: una para retrasar las fechas de transposición («stop the clock»<sup>8</sup>) y una segunda para enmendar los requisitos de información y diligencia debida<sup>9</sup>.

Numerosas voces<sup>10</sup> tanto de la sociedad civil como del mundo empresarial e inversores, han señalado su disconformidad con el contenido de las propuestas. Así mismo, el proceso llevado a cabo por la Comisión previo a su propuesta también ha sido objeto de controversia. Organizaciones de la sociedad civil presentaron una reclamación<sup>11</sup> al Defensor del Pueblo Europeo, condenando la forma antidemocrática, poco transparente y precipitada en que la Comisión Europea ha desarrollado la propuesta. En la queja se señalan varias irregularidades

---

5 Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859.

6 Conferencia de prensa, parte 4, Reunión informal de Jefes de Estado o de Gobierno - Budapest 8 nov. 2024.

7 JÄGER, J. y JOHANNES, S (2025-19-03): «Plans to simplify EU sustainability reporting and due diligence rules lack sound economic analysis» *Sustainability Views of Financial Times* extraído de <https://www.sustainableviews.com/eu-must-not-swap-sustainability-rules-for-short-sighted-populist-measures-065e5d52/>

8 COM (2025) 80 final - Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council amending Directives (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards the dates from which Member States are to apply certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements.

9 COM (2025) 81 final - Proposal for a Directive Of The European Parliament And Of The Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements.

10 <https://www.we-support-the-csddd.eu/>

11 Reclamación al Defensor del Pueblo Europeo: Mala administración de la Comisión en la preparación de la propuesta 2025 de modificación de la Directiva DCV como parte del paquete Ómnibus I.

procedimentales: la falta de evaluación de impacto (incluida la climática), la falta de una consulta pública significativa, la escasa transparencia, un proceso excesivamente acelerado y una influencia corporativa desproporcionada. Desde el punto de vista legal, se considera que se han vulnerado los principios democráticos recogidos en los Tratados de la UE, las Directrices de Legislar Mejor<sup>12</sup> y la Ley Europea del Clima<sup>13</sup>. La Defensora del pueblo ha abierto una investigación formal<sup>14</sup> para determinar si hubo mala administración.

## II. Retraso en la transposición- Directiva stop the clock

La propuesta de la Comisión retrasa en un año la fecha de transposición de la CSDDD al 26 julio 2027 y a 2028 la aplicación para las primeras empresas (más de 3.000 empleados, 900 millones de facturación). Establece la fecha de transposición de esta directiva «stop the clock» al 31 de diciembre de 2025. Esta propuesta fue aprobada<sup>15</sup> sin modificaciones tanto por el Consejo como por el Parlamento, este último mediante un procedimiento de urgencia, y entró en vigor el 17 de abril tras su publicación en el Diario Oficial de la UE.

## III. Retrosos en la propuesta de Directiva para enmendar los requisitos de información y diligencia debida

Sobre la propuesta de la Comisión ya mencionada, el Consejo de la UE, por su parte, llegó a un acuerdo sobre su Orientación general<sup>16</sup> el 23 de junio de 2025. Por su parte, en el Parlamento Europeo, el Sr. Warborn, en su calidad de ponente de la Comisión de Asuntos Jurídicos (JURI), responsable del expediente, presentó su informe<sup>17</sup> (informe Warborn) para alcanzar la

---

12 EU Commission Better Regulation: guidelines and toolbox.

13 Artículo 6, apartado 4, del Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para conseguir la neutralidad climática.

14 Caso abierto: Incumplimiento por parte de la Comisión UE de sus «Directrices para legislar mejor» en la preparación propuesta legislativa sobre información corporativa en materia de sostenibilidad y diligencia debida.

15 Directiva (UE) 2025/794 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de abril de 2025 por la que se modifican las Directivas (UE) 2022/2464 y (UE) 2024/1760 en lo que respecta a las fechas a partir de las cuales los Estados miembros deben aplicar determinados requisitos de presentación de información sobre sostenibilidad y de diligencia debida por parte de las empresas.

16 Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements - Mandate for negotiations with the European Parliament.

17 Draft report proposal for a directive of the EU Parliament and Council amending directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements- Committee on Legal Affairs, Rapporteur: Jörgen Warborn.

posición del Parlamento. Se espera que el texto final sea votado por JURI y, posteriormente, en sesión plenaria del Parlamento Europeo el 13 y 30 de octubre de este año respectivamente. Posteriormente se dará inicio las negociaciones (trílogos) entre las instituciones europeas. Se espera que alcancen un acuerdo a finales de 2025 o principios de 2026.

A continuación, se van a comentar los principales cambios introducidos por los tres textos con respecto a la CSDDD aprobada, teniendo en cuenta que el informe Warborn es una propuesta inicial que se está discutiendo en el Parlamento y no refleja la postura final del mismo.

### 3.1. Propuesta de reducción del ámbito de aplicación (art. 2)

El ámbito de aplicación de la CSDDD comprende a empresas de la UE de más de 1.000 empleados y 450 mill. € de volumen de negocios mundial neto y a empresas de terceros países que facturen más de 450 mill. € dentro de la UE. La propuesta de la Comisión no modifica este ámbito de aplicación, pero sí lo hacen la Orientación del Consejo (más de 5.000 empleados y 1.500 mill. € de facturación) y el informe Warborn (más de 3.000 empleados y 450 mill. de € de facturación). Esto limitaría de manera significativa el alcance de la Directiva al reducir el número de empresas de la UE afectadas actualmente<sup>18</sup>, 3.300 empresas aproximadamente, en más del 47 % (1.771 empresas afectadas) con el informe Warborn y el 70 % (997 empresas) con la Orientación General del Consejo.

### 3.2. Propuesta de reducción de la participación de las partes interesadas (arts. 3 y 13)

La CSDDD establece criterios y obligaciones para un compromiso significativo con las partes interesadas afectadas por las actividades de una empresa. Sin embargo, la propuesta de la Comisión, que incorporan sin cambios el Consejo y el informe Warborn, reduciría la participación de las partes interesadas ignorando las mejores prácticas según los estándares internacionales. En el art. 3 limita su definición a las directamente afectadas, lo que significaría que asociaciones de consumidores, ONGs y defensores de derechos humanos quedarían excluidos. En casos de trabajo forzoso o si el derecho a la libertad de expresión de las mismas se viera comprometido, la diligencia debida no podría llevarse a cabo eficazmente sin la aportación de las partes interesadas indirectamente afectadas.

Por otro lado, en el art. 13 sobre la colaboración efectiva con las partes interesadas, se limitan los pasos de diligencia debida en los que debe producirse su participación. La consulta a las mismas ya no sería necesaria para la desvinculación de las operaciones empresariales o la elaboración de indicadores para la supervisión. Además, se introduce el concepto de consulta a las partes interesadas «relevantes» sin definir qué se entiende por relevante. Esto daría a las empresas margen para decidir quién es una parte interesada relevante, permitiéndoles ignorar a aquellas partes interesadas con las que no desean interactuar.

El compromiso con las partes interesadas afectadas y sus representantes legítimos es crucial para garantizar una diligencia debida eficaz. Marcos internacionales como los Principios Rectores de Naciones Unidas (PRNU) y las Directrices de la OCDE para empresas multi-

---

18 SOMO CSDDD Datahub, Corporate groups covered by CSDDD.

nacionales subrayan que la participación de las partes interesadas es fundamental en el proceso de diligencia debida. Aunque la CSDDD no está en plena consonancia con las iniciativas internacionales, que exigen una participación significativa a lo largo de todo el proceso de diligencia debida, la CSDDD exige la participación de las partes interesadas en etapas clave de la diligencia debida, incluso durante la terminación y la supervisión. No consultar a los representantes de los trabajadores o los líderes de la comunidad en caso de rescisión, como exigiría la propuesta Ómnibus, ignoraría las graves consecuencias económicas y sociales, incluidos los despidos masivos y la pérdida de medios de subsistencia para las comunidades.

### 3.3. Propuesta de reducción del alcance de las obligaciones de debida diligencia (art. 8)

La CSDDD en el artículo 8 (detección y evaluación de efectos adversos reales y potenciales) obliga a las empresas a identificar y abordar los efectos adversos, reales y potenciales, de sus propias operaciones, las de sus filiales y de sus socios comerciales, incluidos los indirectos, en sus cadenas de actividades. Establece un proceso en dos etapas para identificar y evaluar los impactos adversos: 1) realizar un mapeo de las cadenas de actividades para identificar áreas generales en las que los impactos adversos sean más probables y graves y 2) llevar a cabo una evaluación en profundidad de estas áreas. Las propuestas de enmiendas al artículo 8 son numerosas en los tres informes por lo que nos centraremos solo en las más relevantes sin pretender hacer un análisis exhaustivo.

Tanto la propuesta de la Comisión como el informe Warborn mantienen este primer paso de mapeo inicial a toda la cadena de actividades, aunque este último requiere además que se base en «información razonablemente disponible». El Consejo también incluye este requerimiento y adicionalmente limita este primer paso a los socios comerciales directos, lo que supondría un importante retroceso con respecto a la propuesta de la Comisión.

En las tres propuestas, el segundo paso de evaluación en profundidad se limita en general a los socios comerciales directos. Sin embargo, comparten las tres la obligación de llevar a cabo una evaluación en profundidad de las relaciones comerciales indirectas si se produjera una elusión deliberada respecto de la caracterización de la relación, con el objetivo de evitar esta evaluación.

Para la Comisión se realizaría también una evaluación en profundidad si existiera «información plausible» que sugiriera que efectivamente han surgido o pueden surgir riesgos a nivel de un socio comercial indirecto, sin aportar claridad sobre qué constituiría esta información «plausible», cómo debería obtenerse y cuándo se consideraría que una empresa dispone de ella. En el informe Warborn esta información plausible debe de ser objetiva, fáctica y verificable. Para el Consejo se llevará a cabo esta evaluación en profundidad cuando existan indicios basados en información razonablemente disponible que sea objetiva y verificable.

En las tres propuestas se dan además provisiones para limitar las peticiones de información a los proveedores, por ejemplo, en relación con el tamaño de los mismos o al tipo de información que se puede exigir.

La reducción del alcance de la diligencia debida supondría una clara desviación del enfoque basado en el riesgo de los Principios Rectores de la ONU y las Directrices de la OCDE.

Supone una amenaza de que, en la práctica, el enfoque de la diligencia debida se defina no por dónde se producen los riesgos e impactos más graves, sino por la cercanía de la relación comercial en la cadena de valor de una empresa<sup>19</sup>. Las tres propuestas, que siguen el modelo de la ley alemana sobre la cadena de suministro<sup>20</sup>, no simplifican el marco jurídico y reducen la supuesta carga a las PYMEs. Crean inseguridad jurídica (falta claridad sobre cuándo una empresa está obligada a realizar una evaluación de riesgos de las operaciones de sus socios comerciales indirectos); inducen a las empresas a ignorar los riesgos más graves y probables sobre los derechos humanos y el medio ambiente que suelen producirse en eslabones más alejados de la cadena de actividades<sup>21</sup> (la evidencia<sup>22</sup> demuestra que limitar el enfoque a las relaciones comerciales directas pasa por alto la mayor parte de los riesgos significativos) y, en última instancia, genera más burocracia pudiendo provocar, como muestra la experiencia alemana<sup>23</sup>, un aumento de las solicitudes de información dirigidas a las PYMEs con sede en la UE, incluso cuando su participación en actividades de alto riesgo es limitada.

### 3.4. Elimina la obligación de poner en práctica planes de transición climática (art. 22)

El artículo 22 de la CSDDD exige que las empresas adopten y pongan en práctica un plan de transición climática (CTP, por sus siglas en inglés). Las empresas deben detallar cómo adaptarán su modelo de negocio y reducirán sus emisiones en línea con el Acuerdo de París. La disposición permite flexibilidad en la forma en que las empresas se alinean con los objetivos climáticos y aclara que la obligación de puesta en práctica es una obligación de medios, no de resultados.

En el texto de la Comisión las empresas solo deben adoptar un plan de transición que incluya medidas de aplicación. En esta propuesta y en la del Consejo, no se incluye una obligación clara de poner en práctica los CTP. El Consejo rebaja además el estándar exigido a las empresas, al requerirles que hagan esfuerzos «razonables» en lugar de «máximos» esfuerzos en sus CTP y elimina la obligación de que las empresas incluyan un contenido específico en estos planes, al emplear «podrán» en lugar de «deberán» contener. El Consejo adicionalmente exige a los Estados miembros que hagan opcional la adopción de los CTP durante los dos primeros años del período de transposición de las medidas. También eliminan la obligatoriedad de incluir información sobre objetivos (como metas con plazos definidos u objetivos de reducción absoluta de emisiones); una descripción de los mecanismos de descarbonización y las acciones clave o datos sobre inversiones.

---

19 OECD Translating a risk-based due diligence approach into law.

20 German Federal Office for Economic Affairs and Export Control - Información sobre la ley alemana sobre diligencia debida corporativa en la cadena de suministro.

21 Análisis de expertos alemanes sobre la ineficacia de la legislación alemana para identificar los riesgos más alejados en la cadena de suministro. Casos violaciones de derechos humanos en el extremo inferior de cadenas de suministro: trabajo forzoso Uigur sector del automóvil, o trabajo forzoso e infantil industria de la confección.

22 Análisis de SOMO: pasar a Tier 1 impactaría al proceso de diligencia debida en los supermercados europeos, sólo el 6 % de sus proveedores Tier 1 están en países de riesgo de violaciones de derechos humanos.

23 Lecciones aprendidas de Alemania: Aborda los efectos burocráticos del enfoque de nivel 1 de la LkSG.

El informe Warborn suprime todas las disposiciones relativas al clima.

Al eliminar la obligación de poner en práctica los planes de transición, las propuestas crearían un riesgo de *greenwashing*, en el que las empresas tendrían que elaborar un plan con acciones de aplicación, pero no estarían obligadas a aplicar las medidas necesarias. Sin planes de transición obligatorios, las empresas podrían retrasar o evitar la reducción de su huella de carbono, exacerbando el cambio climático.

Asimismo, debilitaría la capacidad de los Estados miembros para cumplir con sus obligaciones climáticas internacionales, socavando los propios objetivos climáticos de la Comisión<sup>24</sup> y privando a la UE y a sus Estados miembros de una herramienta clave para alcanzar sus objetivos de reducción de emisiones de GEI. Por su parte, el Banco Central Europeo<sup>25</sup>, han subrayado la necesidad de una obligación legal clara de implementar los planes de transición para evitar el lavado verde y garantizar que orienten de forma significativa las decisiones de inversión y la evaluación de riesgos.

### 3.5. Responsabilidad civil a discreción de los estados miembros (art. 29)

La CSDDD armoniza la responsabilidad de las empresas incluidas en el ámbito de aplicación por los daños resultantes de sus fallos en materia de diligencia debida (art. 29.1) y aborda algunos obstáculos jurídicos y procesales para que las víctimas puedan acceder a la justicia (art. 29.3). También garantiza la aplicación uniforme de estas normas a través de una disposición de aplicación imperativa en caso de que pueda aplicarse el derecho extranjero (es decir, el de un país no perteneciente a la UE) debido a la naturaleza transfronteriza de las actividades o los daños (art. 29.7).

La propuesta de la Comisión, que adoptan sin cambios tanto el Consejo como el informe Warborn, anula la armonización de la responsabilidad civil por incumplimiento de la diligencia debida (art. 29.1) y deja su regulación a discreción de los Estados miembros. Esto significaría que deberán establecer normas de responsabilidad de forma individual, creando un mosaico fragmentado de regímenes en toda la UE lo que socavaría la seguridad jurídica, dificultaría el acceso de las víctimas a la reparación y distorsionaría la igualdad de condiciones para las empresas.

La propuesta suprime también la disposición imperativa (art. 29.7) lo que restringiría gravemente la capacidad de las víctimas para acceder a reparaciones en casos transfronterizos. Sin ella, las demandas relativas a daños ocurridos fuera de la UE se regirían probablemente por el derecho extranjero en virtud de las normas actuales de derecho internacional privado, lo que aumentaría la complejidad procesal, los costes jurídicos y la incertidumbre para las víctimas (las actuales normas sobre la ley aplicable son uno de los obstáculos<sup>26</sup> más importantes a los que se enfrentan las víctimas en los procedimientos contra empresas relacionados con los derechos humanos), así como para las empresas.

---

24 <https://climateactiontracker.org/countries/eu/>

25 Opinion European Central Bank on proposals for amendments to CSRD and CSDDD.

26 ECCJ: *Suing Goliath* An analysis of civil proceedings brought against EU companies for human rights abuses.

Además, revoca la representación de las víctimas por terceros (art. 29.3 (d)). Como consecuencia, las víctimas de abusos empresariales podrían no tener la posibilidad de ser representadas en los procedimientos por ONG, sindicatos u organizaciones de derechos humanos en determinados países, lo que restringiría su derecho a la reparación afectando a las víctimas más vulnerables, que tal vez no dispongan de los medios para costear un litigio, y obstaculizaría la eficacia judicial, ya que la representación por terceros facilita la tramitación de demandas idénticas.

## IV. Conclusión

Con la excusa de simplificación y la falsa premisa de que esta normativa repercute negativamente en la competitividad, lo que se está produciendo es un intento de desregularización que vacía de contenido disposiciones fundamentales de la CSDDD. El retroceso que se derivaría de estas propuestas, que sustituyen el enfoque basado en el riesgo por uno centrado en los socios comerciales directos; eliminan la responsabilidad civil armonizada y la obligación de aplicar los planes de transición climática; y restringen la participación de las partes interesadas, debilitaría la protección de las víctimas y socavaría la seguridad jurídica y el compromiso de la UE con una conducta empresarial responsable que respete los derechos humanos y el planeta. Además, podría transformar de forma preocupante el marco de la CSDDD en un techo legal, limitando las obligaciones por debajo de los estándares voluntarios internacionales como los Principios Rectores de Naciones Unidas y las Directrices de la OCDE.



## Artículos científicos

# Análisis crítico del plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos de Argentina

CRITICAL ANALYSIS OF ARGENTINA'S NATIONAL ACTION PLAN ON BUSINESS AND HUMAN RIGHTS

**Daniela Bardel**

UniCen- Conicet

[daniela.bardel@der.unicen.edu.ar](mailto:daniela.bardel@der.unicen.edu.ar)

Enviado el 21 de junio de 2025; aceptado el 16 de septiembre de 2025.

**Resumen:** el trabajo analiza el Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos aprobado en Argentina mediante el decreto n.º 624 de fecha 27 de noviembre de 2023. Para ello, se lo sitúa dentro de los planes nacionales de acción, en particular, de los referidos a empresas y derechos humanos, y se examinan las diferentes etapas de su construcción, esto es, agendamiento, formulación, adopción, implementación y seguimiento, su contenido, y se exploran también las nociones de coherencia y ciclo político. El enfoque metodológico es de tipo cualitativo, a través de un análisis hermenéutico de las fuentes documentales. Como resultado se sostiene que tomar en consideración la experiencia obtenida en las etapas de formulación de la política pública puede hacer mejorable tanto el proceso como el resultado arribado. No obstante, al insertarse las etapas de implementación y seguimiento en la coyuntura de cambio de ciclo político acaecida a partir del resultado electoral del año 2023, el plan resultó vacuo. Con este aporte se procura ofrecer una lectura que contribuya a la difusión y debate de la política pública, y eventualmente a su puesta en agenda y revisión.

**Palabras clave:** Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos; Argentina; etapas de formulación; contenido; coherencia política; ciclo político.

**Abstract:** This paper analyzes the National Action Plan for Business and Human Rights approved in Argentina by Decree No. 624 dated November 27, 2023. To this end, it is situated within the national action plans, particularly those related to business and human rights, and the different stages of its construction are examined: scheduling, formulation, adoption, implementation, and monitoring, as well as its content. It also explores the notions of coherence and the political cycle. The methodological approach is qualitative, through a hermeneutic analysis of documentary sources. As a result, it

is argued that taking into account the experience gained in the stages of public policy formulation can improve both the process and the resulting outcome. However, when the implementation and monitoring stages were inserted into the context of the change in the political cycle that occurred following the 2023 election results, the plan proved void. This contribution seeks to offer a reading that contributes to the dissemination and debate of public policy, and eventually to its agenda placement and review.

**Keywords:** National Action Plan on Business and Human Rights; Argentina; Formulation Stages; Content; Policy Coherence; Policy Cycle.

## I. Introducción

En este trabajo nos proponemos realizar un análisis del Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos de la República Argentina, aprobado por medio del decreto n.º 624 de fecha 27 de noviembre de 2023 (en adelante PNAEDH)<sup>1</sup>. El mismo reconoce su origen en los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (en adelante PRNU)<sup>2</sup>. En este escenario, a los efectos de nuestro estudio resulta central la noción de Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos como instrumento de política pública cuyo objetivo es desarrollar las obligaciones de los Estados frente a la protección de derechos humanos en el marco de las actividades empresariales<sup>3</sup>.

Cuáles son los alcances y limitaciones de la experiencia argentina, tanto en lo procedimental como en el resultado de su Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos, es la pregunta que orienta este trabajo. El enfoque metodológico empleado es de tipo cualitativo, y las fuentes a utilizar son documentales, ofreciéndose un análisis del contenido de estas desde una óptica jurídica. Para el desarrollo del trabajo daremos cuenta, en primer lugar, de los planes nacionales de acción como política pública con enfoque de derechos

1 Puede consultarse en el Boletín Oficial de la República Argentina <https://www.boletinoficial.gov.ar/detalleAviso/primera/299187/20231128>, último acceso 11.06.2025. Puede consultarse también <https://globalnaps.org/country/argentina/>, último acceso 16.06.2025.

2 Consejo de Derechos Humanos, Resolución 17/4 «Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para 'proteger, respetar y remediar'», 16.6.2011. Puede verse, entre muchos, LÓPEZ HURTADO, C. «Los Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos: reflexiones críticas sobre su puesta en práctica y perspectivas», en *Homa Publica. Revista Internacional de Derechos Humanos e Empresas*, v.1, n.º 1, 2016, págs. 1-15.

3 BARNABY RUBIO, B. «El Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos de Perú. Alcances para evaluar su rol de promoción y de protección», en *Empresas y derechos humanos. Avances y desafíos en la normativa internacional, la regulación local y el acceso a la justicia*, obra colectiva, compiladores Rossi, J. y Wenceslao, M., Teseo, CABA, 2024, pág. 163. Un plan nacional de acción sobre empresas y derechos humanos es conceptualizado por el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos como una «estrategia política en evolución desarrollada por un Estado para proteger contra las consecuencias negativas de las empresas sobre los derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos». Grupo de trabajo de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos. *Orientación sobre los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos*. Ginebra, 2016, pág. i.

humanos y recapitularemos nociones sobre los planes nacionales de acción de empresas y derechos humanos considerando su origen y principales retos; en segundo lugar, nos centraremos en el Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos de Argentina en los términos de análisis referidos a las políticas públicas: agendamiento, formulación, adopción, y a su contenido. En tercer lugar, esbozaremos reflexiones desde los constructos de ciclos y coherencia política, examinando aquí las etapas de implementación y seguimiento, para finalmente presentar las conclusiones.

El argumento de nuestro trabajo indica que a pesar de la vacuidad del PNAEDH resultado del cambio de ciclo político en las etapas de implementación y seguimiento, el análisis crítico de la experiencia de su formulación ofrece un diagnóstico para mejorar el proceso, con una mayor participación activa de las partes interesadas; y el resultado, con la incorporación de una más completa evidencia para la elaboración del diagnóstico.

La relevancia de este aporte radica en el estudio de la singularidad del caso argentino, sumado a la escasa literatura académica sobre el particular. De este modo, se procura ofrecer una lectura que contribuya a la difusión y debate de la política pública, y eventualmente a su puesta en agenda y revisión.

## II. Los planes nacionales de acción como instrumentos de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos

En el binomio de empresas y derechos humanos, podemos reconocer heterogéneas estrategias regulatorias, consistiendo el reto jurídico en dar el salto cualitativo para poder conjugar los instrumentos de *soft law*, como los PRNU y los planes nacionales de acción que los desarrollan, con normas vinculantes en el plano nacional e internacional, y así lograr la efectividad de los derechos humanos ante la actuación de las empresas<sup>4</sup>. En el marco de tales estrategias regulatorias, constituye un hito la aprobación de la Directiva de la Unión Europea sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad<sup>5</sup>. Mientras que en el

---

4 ESTEVE MOLTÓ, J. «Planes de Acción Nacional sobre empresas y derechos humanos: la imperiosa complementariedad con normas vinculantes», en *Anuario español de Derecho Internacional*, v. 34, 2018, pág.731. CANTÚ RIVERA, H. «Las políticas públicas como herramientas para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos: perspectivas y límites», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, págs. 90-91.

5 Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859 de 13 de junio de 2024. Entre muchos, puede verse FERNÁNDEZ LIESA, C. «Obligaciones del Estado y de la empresa en materia de debida diligencia», en *Empresas transnacionales, derechos humanos y cadenas de valor: nuevos desafíos*, obra colectiva, directores Marullo, M., Sales Pallarés, L. y Zamora Cabot, F., Colex, A Coruña, 2023, págs. 219-236. MÁRQUEZ CARRASCO, C. «Todos los ojos puestos en Bruselas: las claves de la futura Directiva sobre diligen-

plano universal pareciese estar más lejana la posibilidad de consenso, tal como lo demuestra el *iter* de la propuesta del Tratado Internacional sobre empresas y derechos humanos que se viene trabajando desde el año 2014<sup>6</sup>. En este contexto, los planes nacionales de acción se posicionan como la política pública por excelencia<sup>7</sup>.

La práctica de los planes nacionales de acción (en adelante PNA) tiene un recorrido de más de treinta (30) años, remontándose al menos a 1993 en el marco de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, en la cual se adoptó la Declaración y Programa de Acción de Viena, y se estableció que los Estados deberían adoptar planes de acción para reforzar la promoción y protección de los derechos humanos<sup>8</sup>. En nuestro ámbito regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) ha actualizado en el año 2018 la definición de política pública con enfoque de derechos humanos señalando que:

Es el conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa —a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva— con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la

---

cia debida en materia de sostenibilidad empresarial», en *Revista Española de Derechos Humanos y Empresas*, n.º 1, 2023, págs. 5-36. PLATISE STEINBRÜCK, M. «From Social to Legal Responsibility: The Rise of Due Diligence Laws and their Limits», en *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL)*, Research Paper, 20, 2023, págs. 1-20.

- 6 Resolución A/HRC/26/9, Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, 26.ª sesión, 14 de julio de 2014, Elaboración de un instrumento internacional legalmente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en relación con los derechos humanos. Entre muchos, puede verse CASSEL, D. «Opciones para un Tratado sobre empresas y derechos humanos. Avances y estado del arte», en *El constitucionalismo transformador en América Latina y el derecho económico internacional. De la tensión al diálogo*, obra colectiva, coordinadores Von Bogdandy, Armin et. al., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, México, 2018, págs. 211-245. Sobre la interacción entre normas vinculantes y no vinculantes puede verse CANTÚ RIVERA, H. «Debida diligencia en materia de derechos humanos: Breves reflexiones», en *Derechos Humanos y empresas Reflexiones desde América Latina*, obra colectiva, coordinación y edición Cantú Rivera, H., Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 2017, pág. 440.
- 7 RANK, H. «Presentación», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, pág.12.
- 8 CANTÚ RIVERA, H. «Planes de acción nacional sobre empresas y derechos humanos: sobre la instrumentalización del derecho internacional en el ámbito interno», en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, v. XVII, 2017, págs. 122 y 123. KANDEL, V., GOTTERO, L. y JARAMILLO, V. «Presentación. Algunas reflexiones sobre los Planes Nacionales de Derechos Humanos», en *Planes nacionales en derechos humanos. Debates y reflexiones sobre experiencias latinoamericanas*, obra colectiva, compiladoras KANDEL, V., GOTTERO, L. y JARAMILLO, V., CLACSO, CABA, 2021, págs.10 y 11. O'BRIEN, C. et. al. «National Action Plans on Business and Human Rights: an Experimentalist Governance Analysis», en *Human Rights Review*, 2021, págs. 7 y 8. <https://doi.org/10.1007/s12142-021-00637-x>. Un reciente estudio al respecto puede verse en LORION, S. *Planes Nacionales de acción en derechos humanos: inventario (Parte 1: Difusión de la norma y práctica estatal)*, Sánchez, S. (trad.). Instituto Danés de Derechos Humanos, Copenhague, 2022.

sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad e interseccionalidad<sup>9</sup>.

Descendiendo a la especificidad que nos convoca y siguiendo a Cantú Rivera, se puede entender a los Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos, como medidas que además de poner en práctica los PRNU, se constituyen en herramientas de la acción pública del Estado en el cumplimiento de las obligaciones internacionales de derechos humanos y de su interpretación<sup>10</sup>. Es decir, que los PNA sobre empresas y derechos humanos son instrumentos de política pública que tienen como objetivo desarrollar las obligaciones de los Estados frente a la protección de derechos humanos en el marco de las actividades empresariales<sup>11</sup>.

## 2.1. Los planes nacionales de acción de empresas y derechos humanos

El desarrollo de los mismos para la aplicación de los PRNU constituye un esfuerzo promovido por distintas organizaciones internacionales, con el propósito de hacerlos viables en cada país y adaptarlos a sus realidades específicas<sup>12</sup>. De esta manera, daremos cuenta de la situación a nivel internacional en el marco de la ONU, y regional: en la Unión Europea (UE) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

En el ámbito internacional, recordemos que los PRNU no establecieron «obligaciones nuevas» en el sistema internacional de derechos humanos, sino que sistematizaron e interpretaron las obligaciones vigentes de los Estados y su vinculación con las empresas<sup>13</sup>. Así, la noción de «responsabilidades diferenciadas pero complementarias» se refleja en los tres ejes de los PRNU<sup>14</sup>: la obligación del Estado de proteger, el deber de las empresas de respetar y el acceso a mecanismos de reparación<sup>15</sup>.

9 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, «Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos», OEA/Ser. L/V/II. Doc. 191, 15.09.2018, págs. 45 y 46.

10 CANTÚ RIVERA, H. «Las políticas públicas», ob. cit., pág. 91. Para un análisis más exhaustivo sobre las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos puede verse VÁZQUEZ, D. y DELAPLACE, D. «Políticas Públicas con Perspectiva de Derechos Humanos: un Campo en Construcción», en *Sur Revista Internacional de Derechos Humanos*, v. 8, n.º 14, 2011, págs. 35-66.

11 BARNABY RUBIO, B. «El Plan Nacional de Acción», ob. cit., pág. 163.

12 MÁRQUEZ CARRASCO, C. «La implementación de los principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y Derechos Humanos por medio de los planes nacionales de acción», en *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, n.º 20, 2015, pág. 78. Un mapeo global sobre los PNAEDH puede verse en <https://www.ohchr.org/es/business/state-national-action-plans-business-and-human-rights>, consultado el 2/9/2025.

13 ESTEVE MOLTÓ, J. «Los principios rectores sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»: ¿hacia la responsabilidad de las corporaciones o la complacencia institucional?», en *Anuario Español de Derecho Internacional*, v. 27, 2011, pág. 329.

14 BILCHITZ, D. «El Marco Ruggie: ¿una propuesta adecuada para las obligaciones de derechos humanos de las empresas?», en *Sur Revista Internacional de Derechos Humanos*, v. 7, n.º 12, 2010, pág. 213.

15 Siguiendo a Van Hoof, citado en Abramovich, se distingue la obligación de respetar caracterizada por el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que

En procura de lograr la efectividad de los PRNU el Consejo de Derechos Humanos impulsó la creación de un Grupo de Trabajo sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU, como mecanismo extraconvencional<sup>16</sup>. El mismo está conformado por cinco expertos independientes, y constituye un procedimiento especial temático para la promoción y protección de los derechos humanos<sup>17</sup>. En este contexto, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a los Estados miembros que elaboraran sus propios planes de acción nacionales, estableciendo como fecha tope el mes de junio de 2014. Esta recomendación surgió del mencionado Grupo de Trabajo, que ya lo había solicitado al Consejo en su informe anual de 2012. Desde entonces el objetivo se ha convertido en el foco de la agenda<sup>18</sup>. En el año 2016 el Grupo de Trabajo publicó la «Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos» con el propósito práctico de brindar recomendaciones tanto procesales como de contenido para las partes involucradas en los procesos de elaboración<sup>19</sup>.

En el marco de la UE la aprobación de planes nacionales de acción por parte de sus Estados se remonta a noviembre de 2011. Siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea incluidas en su Comunicación «Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas», adoptada en 2011, como también el «Marco Estratégico y Plan de Acción de la Unión Europea para los derechos humanos y la democracia», aprobado en 2012 por el Consejo de la Unión, los Estados miembros han adoptado planes nacionales de acción sobre empresas y derechos humanos, siendo los casos precursores Reino Unido (2013), Holanda (2013), Dinamarca (2014), y Finlandia (2014)<sup>20</sup>.

Por su parte, en el ámbito de la OEA se destaca la Resolución AG/RES. 2840 (XLIV-O/14) sobre «Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el ámbito empresarial» del 4 de junio de 2014, en la cual se insta a continuar promoviendo la aplicación de los PRNU<sup>21</sup>. Al

---

constituyen el objeto del derecho; la obligación de proteger entendida como impedir que terceros injieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes; la obligación de garantizar como la de asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no pueda hacerlo por sí mismo; y la obligación de promover caracterizada por el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien. ABRAMOVICH, V. «Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo», en *Revista de la CEPAL*, n.º 88, 2006, págs. 42-43.

16 ESTEVE MOLTÓ, J. «Planes de Acción», ob. cit., pág. 733.

17 Resolución A/HRC/17/L.17/Rev.1 en la que establece dicho Grupo de Trabajo y un Foro Anual sobre empresas y derechos humanos que se celebra en la sede de la ONU en Ginebra. MÁRQUEZ CARRASCO, C. «La implementación de los principios rectores», ob. cit., págs. 77-78.

18 MÁRQUEZ CARRASCO, C. «La implementación de los principios rectores», ob. cit., págs. 78 y 79.

19 ESTEVE MOLTÓ, J. «Planes de Acción», ob. cit., pág. 733.

20 MÁRQUEZ CARRASCO, C. «La implementación de los principios», ob. cit., pág. 79. LUCENA CID, I. «La implementación de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos», en *Universitas*, n.º 25, 2017, pág. 80. <https://doi.org/10.20318/universitas.2017.3557>

21 Continuar promoviendo la aplicación de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, exhortando a los Estados Miembros a que den la mayor difusión posible a estos principios, facilitando el intercambio de información y compartiendo buenas prácticas de promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito empresarial, a fin de lograr una mayor concientización sobre los beneficios de su aplicación. Resolución AG/RES. 2840 (XLIV-O/14) sobre Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el ámbito empresarial. 4.6.2014, pág. 2.

mismo tiempo, en la Resolución AG/RES 2887 (XLVI-O/16) sobre «Promoción y Protección de los derechos humanos» se exhorta a la elaboración de los PAN, en los siguientes términos:

Solicitar a la Secretaría General, a la CIDH y a la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI), dentro del ámbito de sus competencias y de manera coordinada, que continúen apoyando a los Estados Miembros que así lo soliciten en la promoción y aplicación de los compromisos estatales y empresariales en materia de derechos humanos y empresas, incluidas entre otras iniciativas, el apoyo en el desarrollo de planes nacionales de acción sobre derechos humanos y empresas como una de las formas de aplicar los Principios Rectores<sup>22</sup>.

Finalmente, en el «Informe sobre empresas y derechos humanos: estándares interamericanos», elaborado por la Relatoría Especial sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (REDESCA) y aprobado en 2019 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al establecerse las recomendaciones a los Estados se insta a incorporar los estándares generales desarrollados en el informe en los procesos de elaboración de los PAN de empresas y derechos humanos<sup>23</sup>.

Como se mencionó, la finalidad de los PNAEDH es implementar los PRNU. De esta manera, conforme a Cantú Rivera, las políticas públicas aparecen como la principal metodología para la «internacionalización del derecho internacional». Así, se opta por medidas no vinculantes —en contraposición a la legislación o la interpretación judicial—, deviniendo la política pública en el instrumento para la implementación del derecho internacional en el ámbito interno<sup>24</sup>. Los riesgos de este tipo de opción radican en la utilización de los mismos como «placebos» que inhiben acciones concretas y efectivas del Estado en relación a su deber de proteger<sup>25</sup>. En esta línea, se ha señalado que los PNAEDH pueden ocultar la renuencia de los gobiernos para adoptar políticas que podrían interpretarse como una situación de desventaja competitiva; o constituirse en un canal que tras la apariencia de participación *multistakeholder* represente solo los intereses del lobby empresarial. Al mismo tiempo, se ha remarcado su utilización para no promover medidas de derecho vinculante, tales como la regulación de la obligación de presentación de información no financiera o la debida diligencia obligatoria<sup>26</sup>. En síntesis, un PAN no es la única medida posible, ni tampoco es *per se* suficiente<sup>27</sup>.

Sin embargo, y más allá de la atinencia de las anteriores afirmaciones, García Muñoz destaca que, a pesar de la experiencia limitada en latinoamericana, la misma da cuenta de las posibilidades de los PNAEDH para propulsar reformas legales, el fortalecimiento de capacidades estatales, empresariales y de la sociedad civil en debida diligencia empresarial, así

22 Resolución AG/RES 2887 (XLVI-O/16) Promoción y Protección de los derechos humanos. 14.6.2016, pág. 4

23 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Empresas y Derechos Humanos: estándares Interamericanos», OEA/Ser. L/V/II- CIDH/REDESCA/INF.1/19. 1.11.2019, pág. 202.

24 CANTÚ RIVERA, H. «Planes de acción nacional», ob. cit., págs. 114 y 129.

25 CANTÚ RIVERA, H. «Planes de acción nacional», ob. cit., pág. 136.

26 METHVEN O' BRIEN, C. et. al. «National Action Plans», ob. cit., págs. 121-122.

27 SCHÖNSTEINER, J. «Empresas y derechos humanos: plan de acción nacional sobre derechos humanos y empresas y plan nacional de derechos humanos», en *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2018*, editor Vial Solar, T., Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2018, pág. 324.

como también el reforzamiento del diálogo social para la búsqueda de consensos y el sostenimiento de las políticas públicas<sup>28</sup>.

### III. El plan nacional de Argentina de empresas y derechos humanos

En el contexto Latinoamericano cuatro Estados ya contaban con su PNAEDH: Colombia (2015 y 2021), Chile (2017 y 2022), Perú (2021) y Brasil (2022)<sup>29</sup>, siendo Argentina el quinto país tras la aprobación en noviembre de 2023<sup>30</sup>.

Para situar la especificidad del contexto nacional tomamos como referencia el Informe del Grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas resultado de la visita a Argentina en febrero del año 2023. Siguiendo la lógica expositiva de los tres pilares de los PRNU podemos destacar como los principales problemas identificados<sup>31</sup>: Pilar I: brecha de implementación y de fiscalización de los marcos legales y regulatorios existentes en todos los ámbitos; Pilar II: ausencia de una obligación clara de debida diligencia en materia de derechos humanos para las empresas; retos especiales de las PYMES para la aplicación de los PRNU; Pilar III: desafíos en materia de acceso a la justicia y a mecanismos efectivos de reparación para vulneraciones de derechos humanos relacionados con la actividad empresarial dada la ausencia de rendición de cuentas y la impunidad, las cuales han generado una situación de desconfianza en el sistema de justicia por parte de las poblaciones afectadas. Al mismo tiempo, se recogieron denuncias de acoso judicial a las personas defensoras de derechos humanos, líderes indígenas, representantes sindicales y otras personas en riesgo de vulnerabilidad<sup>32</sup>.

En relación a las áreas temáticas, las principales cuestiones fueron señalados en Derechos de los Pueblos Indígenas (por ejemplo, afectación de sus posibilidades de obtener medios de vida adecuados para su desarrollo atento a las altísimas tasas de informalidad laboral y las

---

28 GARCÍA MUÑOZ, S. «Prólogo», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M. Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, págs. 21 y 22.

29 PESCE GONZÁLEZ, D. «Prólogo», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá: 2023, pág. 16.

30 Puede verse sobre las experiencias latinoamericanas VEGA LUNA, E. (dir.). *Empresas y Derechos Humanos en América Latina. La experiencia de elaboración de los planes de acción en Chile, Colombia y México*, Instituto de Ética y Desarrollo de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Perú, 2018; SCHÖNSTEINER, J. «O Plano Nacional de Ação sobre Diretos Humanos e Empresas do Chile: um balanço sobre o seu impacto discursivo e real», en *Revista de Direito Internacional Brazilian Journal of International Law*, v. 16, n.º 3, 2019, págs. 93-110.

31 Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, 23 de junio de 2023, A/HRC/53/24/Add.3, disponible en [www.ohchr.org/es/business/country-visits-working-group-issue-human-rights-and-transnational-corporations-and-other-business](http://www.ohchr.org/es/business/country-visits-working-group-issue-human-rights-and-transnational-corporations-and-other-business)

32 Informe del Grupo de Trabajo, ob. cit., págs. 5-8.

dificultades para llevar adelante sus actividades económicas tradicionales, debido al avance de la frontera agrícola y de las industrias extractivas; vulneración del derecho de los Pueblos Indígenas a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado); derechos laborales (por ejemplo, altos índices de informalidad laboral; trata de personas con fines de explotación laboral, trabajo infantil en los sectores agrícolas y textil; rápida expansión de las plataformas digitales de reparto con limitaciones en la protección de esos trabajadores); grupos en situación de vulnerabilidad (género y diversidad y personas con discapacidad); recursos naturales y derecho a un ambiente saludable (irregularidades en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental; afectación a los derechos humanos y el medioambiente debido al aumento significativo en la extracción no convencional de hidrocarburos y de minerales como el litio; efectos de la deforestación y la pérdida de biodiversidad en algunas regiones); salud (por ejemplo, daños a la salud derivados de biocidas)<sup>33</sup>.

Al mismo tiempo, el Grupo de Trabajo fue alertado sobre cuestiones emergentes relacionadas con proyectos de inversión extranjera y financiación para el desarrollo con graves impactos en los derechos humanos<sup>34</sup>.

Una vez descrito el contexto de Argentina, debemos recordar que en general, para la constitución de un PAN resulta necesario: 1) Contar con la voluntad política del más alto nivel estatal, para garantizar la participación articulada de todas las instituciones públicas competentes y dotar al proceso de una dirección institucional con recursos humanos y presupuestarios adecuados; 2) Garantizar la más amplia y significativa participación de las partes interesadas; 3) Construir una línea nacional de base que refleje los puntos de vista de todos los actores sobre los problemas y las medidas para que la política esté basada en evidencia; 4) Dar al proceso garantías de transparencia para lograr su legitimidad; 5) Establecer acciones, indicadores y metas ambiciosas, pero al mismo tiempo realistas, que incorporen medidas voluntarias y obligatorias, para no convertir a la política pública en una mera declaración de intenciones<sup>35</sup>. La consideración de estos aspectos —participación, inclusión, transparencia y no discriminación— permite el empoderamiento de los titulares de derechos y genera espacios para el diálogo y la rendición de cuentas<sup>36</sup>. Teniendo entonces en consideración estos requisitos, seguidamente se detallan las etapas en la conformación del PNAEDH de Argentina.

### 3.1. Las etapas de la política pública en el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos de Argentina (PNAEDH)

La literatura identifica en el ciclo de la política pública diversas etapas: el agendamiento, la formulación, la adopción de la decisión, la implementación y el seguimiento o evaluación<sup>37</sup>.

---

33 Informe del Grupo de Trabajo, *op. cit.*, págs. 9-15.

34 Informe del Grupo de Trabajo, *op. cit.*, pág. 9. En el informe no se especifica sobre el tipo de proyecto, pero pueden señalarse los relacionados a la minería, agroindustria o hidrocarburos.

35 PESCE GONZÁLEZ, D. «Prólogo», *op. cit.*, pág. 16.

36 METHVEN O' BRIEN, C. *et. al.* «National Action Plans», *op. cit.*, pág. 121.

37 Anderson citado en BARBOZA LÓPEZ, M. y MONTAÑO GIL, D. «El agendamiento: fase esencial para las políticas públicas sobre empresas y derechos humanos», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, pág. 151.

### 3.1.1. El agendamiento

La etapa del agendamiento, o también denominada de problematización consiste en el proceso a través del cual el Estado decide priorizar determinada problemática como merecedora de una intervención. El propio agendamiento puede ser un campo de disputa mediante el cual se deciden las prioridades para el abordaje de los problemas y la asignación de los recursos<sup>38</sup>. Esta toma de decisión da cuenta de dos aspectos claves para el éxito de la etapa de formulación: de un lado, muestra los valores de la sociedad en un determinado periodo histórico y las brechas entre las prioridades del gobierno y de la sociedad; de otro lado, permite identificar qué actores o instituciones están involucrados en el proceso<sup>39</sup>.

La República Argentina recibió una recomendación general sobre el tema en el tercer ciclo de su Examen Periódico Universal (2017), y en el cuarto ciclo una puntual sobre el PNAEDH (2023). En el año 2017, la entonces Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural inició el proceso de elaboración de un PNAEDH para el periodo 2019-2023. El propósito fue incorporado al Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos aprobado mediante el Decreto n.º 1024/17 que culminara en el año 2020. No obstante, el PNAEDH no logró concretarse<sup>40</sup>.

En 2020 la Cancillería inició las tareas de elaboración del PNAEDH (2023-2026). Con el fin de respaldar el proceso de su construcción, en especial mediante la asistencia técnica en la fase de preparación, incluyendo el desarrollo de una Línea Nacional de Base, se articuló una alianza con el Proyecto Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (CERALC) y con UNICEF. El Estado argentino adquirió el compromiso de elaborar el PNAEDH de cara a su reelección en el Consejo de Derechos Humanos por el periodo 2022-2024<sup>41</sup>.

La confección del plan llevó casi dos años de labor, y fue liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto —denominado en el anexo como la «Coordinación»—. Podemos decir entonces, que el proceso de agendamiento fue de tipo *top-down*, proviniendo del propio gobierno, y no del denominado tercer sector.

### 3.1.2. La formulación

En la etapa de formulación la política pública es diseñada en base a evidencia rigurosa y confiable para dar lugar a acciones, indicadores y metas viables, eficientes y eficaces. El diagnóstico se constituye así en el pilar y elemento fundamental de este momento<sup>42</sup>.

---

38 CHUNGA FIESTAS, F. «Políticas públicas y planes de acción nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, págs. 58 -59.

39 Zahariadis citado en BARBOZA LÓPEZ, M. Y MONTAÑO GIL, D. «El agendamiento», *op. cit.*, pág. 152.

40 Decreto 624/2023 (anexo), p. 5. Conforme señala Cufre no fue aprobado ni publicado dada la proximidad en los cambios de gestión y la priorización de otros objetivos. CUFRE, D. «El papel de la línea de base en la construcción de la política pública: aportes desde la experiencia argentina», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, pág. 380.

41 Decreto 624/2023 (anexo), p. 5.

42 CHUNGA FIESTAS, F. «Políticas públicas y planes de acción», *op. cit.*, pág. 59. La fase de agen-

Para la elaboración se tomó como modelo el ciclo general de construcción de políticas públicas con perspectivas de derechos sugerido por la CIDH en el documento «Políticas Públicas con enfoques de derechos humanos» ya referenciado. En el anexo que acompaña al decreto se describen las cinco fases que se llevaron a cabo, recomendadas en las Orientaciones por el Grupo de Trabajo de Empresas y Derechos Humanos.

La primera fase es denominada «compromiso político y planificación». Se comenzó con la configuración de la «Hoja de Ruta». Asimismo, se definieron los principios generales, las perspectivas transversales, los enfoques prioritarios y se seleccionaron los ejes temáticos. Los principios generales fueron los de transparencia y participación activa. En relación al primero se creó un apartado en la web del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, en el cual se fueron publicando las actualizaciones de los avances en la implementación de la Hoja de Ruta; al mismo tiempo, y en procura de la efectividad se buscó la participación activa de todas las partes interesadas. En relación a la consulta sobre las temáticas seleccionadas se recibieron cuarenta y una (41) respuestas: doce (12) de agencias del Estado, nueve (9) de organizaciones de la sociedad civil, siete (7) de representantes de personas trabajadoras, tres (3) de la academia, cinco (5) de asociaciones empresariales, dos (2) de Defensorías del Pueblo y una (1) de otra parte interesada. Los enfoques para el abordaje general fueron el interseccional, diferencial y federal<sup>43</sup>.

La segunda fase es titulada «elaboración de un diagnóstico para la posterior elaboración de compromisos». Aquí encontramos la referencia a la Línea Nacional de Base y el relevamiento de recomendaciones al Estado argentino en base al tratamiento de empresas y derechos humanos en el ámbito universal y regional. El propio anexo define a la Línea Nacional de Base como:

«Un estudio que permite conocer cuáles son las políticas, leyes y mecanismos disponibles a partir de los cuales se les puede dotar de efectividad, y cuáles son las brechas, deficiencias e insuficiencias legislativas, reglamentarias y de política pública que requieren nuevas acciones de gobierno, incluyendo la coordinación y coherencia en las políticas; todo ello, a modo de evaluar el grado de implementación de los PRNU»<sup>44</sup>.

La elaboración de este estudio diagnóstico fue encomendado a la Defensoría del Pueblo de la Nación en su carácter de Institución Nacional de Derechos Humanos<sup>45</sup>. Para la confección se tuvo en cuenta la propuesta matriz del Instituto Danés de Derechos Humanos, la cual contiene preguntas orientadoras para los PRNU del Pilar I y III y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos<sup>46</sup>.

---

damiento se diferencia de la de formulación, en tanto, la primera se enfoca en identificar y decidir los asuntos a abordar; la segunda, se centra en que las posibles rutas de acción sean aceptables, factibles y pertinentes para atender el problema establecido en la agenda. BARBOZA LÓPEZ, M. y MONTAÑO GIL, D. «El agendamiento», *op. cit.*, pág. 153.

43 Se señala que no se recibieron objeciones sobre los temas propuestos, sino sugerencia de otros o especificaciones. Decreto 624/2023 (anexo), págs. 9-12.

44 Decreto 624/23 (anexo), pág. 13.

45 Decreto 624/23 (anexo), págs. 13 y 14.

46 Puede consultarse la Línea Nacional de Base en [https://www.dpn.gob.ar/documentos/LNB\\_informe\\_final\\_2023.pdf](https://www.dpn.gob.ar/documentos/LNB_informe_final_2023.pdf), último acceso 21.06.2025.

De esta manera, la Línea Nacional de Base de Argentina en empresas y derechos humanos presentó el diagnóstico sobre la implementación del marco «proteger, respetar y remediar». En el mismo, afirmó la ausencia de normas y políticas públicas en la implementación de los PRNU, y una visión general de los impactos negativos de las empresas sobre los derechos humanos en el contexto argentino<sup>47</sup>. Conforme se indica, luego de una consulta pública se definieron los ejes temáticos a incluir, para lo cual se partió de un estudio técnico elaborado por la organización de la sociedad civil «Conectando Derechos»<sup>48</sup>.

Los ejes temáticos seleccionados luego de la consulta pública fueron los siguientes: estándares laborales (trabajo infantil, trabajo forzoso, trata de personas, condiciones de salud y seguridad, libertad sindical); igualdad de género (paridad salarial, acceso a puestos jerárquicos, acoso y violencia en el mundo del trabajo, tareas de cuidado, conciliación de la vida laboral y familiar, etc.); diversidad y no discriminación; ambiente (protección del ambiente, participación y acceso a la información pública ambiental, evaluación de impacto ambiental, cambio climático, transición energética); empresas y políticas de Memoria, Verdad y Justicia; derechos de personas consumidoras y usuarias; gobierno corporativo; debida diligencia y remediación en empresas (compromisos políticos de empresas en temas de derechos humanos y buen gobierno, políticas empresariales y estándares internacionales de empresas y derechos humanos, reporte de sostenibilidad, gestión de riesgos); tecnología, datos personales y privacidad; acceso a la información y participación pública en general; promoción de los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad e históricamente discriminados; y gobernanza pública (ética, integridad, transparencia, acceso a la información, anticorrupción, contratación pública, gestión de empresas públicas)<sup>49</sup>.

A su vez, podemos esquematizar las recomendaciones elaboradas por la Defensoría del Pueblo de la Nación en las siguientes acciones: ratificación de normativa internacional, producción de normativa o política pública nacional y valoración sobre la efectividad de la normativa vigente. Sin embargo, es de destacar, que el diagnóstico no cuenta con una descripción del contexto económico del país, ni de su matriz productiva. No se advierte un análisis por tipo de sector o actividad, ni tampoco por zona geográfica productiva del país, o las particularidades en relación a las pequeñas y medianas empresas. Es decir, no ofrece un análisis sobre el comportamiento empresarial teniendo en cuenta el sector, la dimensión, o la capacidad de interactuar con otros actores económicos a través de las cadenas de suministro<sup>50</sup>. Asimismo, tampoco da cuenta del relevamiento de los principales conflictos socio-ambientales presentados en procesos judiciales o extrajudiciales, que den indicios de las problemáticas sociales, económicas, ambientales, culturales o políticas en las que están involucradas las empresas en el contexto nacional<sup>51</sup>.

---

47 GROSSO, M. y CUFRE, D. *Línea Nacional de Base en Empresas y Derechos Humanos*, Defensor del Pueblo de la Nación, CABA., 2023, pág. 3.

48 GROSSO, M. y CUFRE, D. *Línea Nacional de Base*, op. cit., págs. 3 y 4. Puede consultarse el Estudio Técnico en [https://www.dpn.gob.ar/documentos/Estudio\\_Tecnico\\_LNB.pdf](https://www.dpn.gob.ar/documentos/Estudio_Tecnico_LNB.pdf), último acceso 21.06.2025.

49 GROSSO, M. y CUFRE, D. *Línea Nacional de Base*, op. cit., pág. 3.

50 BARBOZA LÓPEZ, M. y MONTAÑO GIL, D. «El agendamiento», op. cit., pág. 181.

51 Esta situación es identificada como una brecha en relación a los mecanismos judiciales en el Pilar III «Deber conjunto de remediar». GROSSO, M. y CUFRE, D. *Línea Nacional de Base*, op. cit., pág. 55. Barboza López, M. y Montaña Gil, D. «El agendamiento», op. cit., págs. 180-181.

Al mismo tiempo, como se anticipara, la coordinación relevó diversas fuentes orientadoras, tanto del ámbito universal como regional que permitieron la construcción de compromisos en coherencia con acciones que ya se encontraban implementadas y la planificación de acciones futuras<sup>52</sup>.

La tercera fase consistió en la «difusión, sensibilización y fortalecimiento de capacidades a agentes claves». Aquí se relatan una serie de actividades llevadas al efecto entre los años 2020 a 2023 con los propósitos señalados<sup>53</sup>.

La cuarta fase corresponde a la «redacción del PNAEDH y de sus compromisos». En el decreto se proponen tres objetivos, siendo el primero fortalecer las políticas públicas y promover acciones para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos en el marco de actividades empresariales, dotando de mayor coherencia a las políticas públicas con incidencia en dicho marco; el segundo procura profundizar la capacidad de los agentes del Estado y fomentar un entendimiento común sobre los estándares internacionales de empresas y derechos humanos; y el tercero busca incentivar un mayor diálogo entre áreas de gobierno que aborden la temática de empresas y derechos humanos para facilitar un mayor involucramiento y participación en el diseño e implementación de políticas públicas.

La quinta fase estuvo constituida por la «aprobación y publicación del PNAEDH», la cual constituye entonces la etapa de adopción de la decisión. La publicación tuvo lugar con fecha 28 de noviembre de 2023, como ya se señalara, mediante el decreto n.º 624/2023. Esto lo sitúa en el fin del mandato presidencial de Alberto Fernández (Frente de Todos); y deja la implementación y el seguimiento en el mandato del actual presidente Javier Milei (La Libertad Avanza). Las etapas de implementación y de seguimiento y monitoreo, serán analizadas en el próximo punto dado su anclaje temporal en el cambio de ciclo político.

### 3.2. El contenido del Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos

Finalmente, los temas priorizados en el PNADHE de Argentina fueron los siguientes: a) igualdad y no discriminación: derechos de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad y/o históricamente discriminados: en este aspecto, se apunta contribuir a las políticas de igualdad y no discriminación, procurando fortalecer políticas que tiendan a reducir las desigualdades respecto a esta clase de personas o grupos; b) derechos de las mujeres y las diversidades: se pretende fortalecer el acceso, permanencia y desarrollo laboral que pueden verse obstaculizados por la desigualdad de género estructural, la cual puede observarse a partir de las brechas y segregaciones en la participación en el trabajo, en los ingresos y en las jerarquías de cargo, entre otros<sup>54</sup>; c) gobernanza pública y gobierno corporativo: con el propósito de prevenir la corrupción e incorporar políticas de integridad en las empresas; d) derechos y estándares laborales: con el propósito de lograr trabajo digno, protegiendo y promoviendo los derechos humanos en el trabajo; e) medio ambiente: bajo la perspectiva de la

---

52 Decreto 624/23 (Anexo), págs. 15-28.

53 Decreto 624/23 (Anexo), págs. 28-35.

54 Sobre este tema puede verse KRISTIANSSON, L. y GÖTZMANN, N. «National implementation processes for the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: towards gender-responsive approaches», en *Australian Journal of Human Rights*, vol. 26 (1), 2020, págs. 93-109.

necesidad de involucrar al sector privado en la mitigación de sus impactos y la protección del ambiente; f) empresas y políticas de Memoria, Verdad y Justicia: en el marco de la justicia transicional a partir de la dictadura cívico militar que atravesara el país en el período 1976-1983; g) personas consumidoras y usuarias; h) acceso a la información y protección de datos.

Sobre cada tema priorizado se describe la situación normativa de Argentina, tanto de fuentes de origen internacional como nacional; así como las políticas públicas existentes, muchas de las cuales no son parte del cambio de la agenda de gobierno<sup>55</sup>. El Plan contiene también recomendaciones particulares para las empresas de propiedad estatal<sup>56</sup>.

## IV. Ciclos y coherencia política

### 4.1. El cambio del ciclo político

Como refiere Cantú Rivera un aspecto central de las políticas públicas es su dependencia a ciclos políticos, cuestión que trae aparejada la posibilidad que, tras una transición gubernamental, se modifiquen las prioridades o en un sentido más radical, la propia agenda pública, y como consecuencia se pierdan los avances alcanzados a través de los planes de acción<sup>57</sup>. Las etapas de implementación y de seguimiento y monitoreo, se inscriben en este momento de cambio de ciclo político.

En la etapa de implementación la política es ejecutada, requiriéndose aquí la labor de las instituciones competentes. Resulta también de vital importancia que las organizaciones de la sociedad civil se involucren desde sus funciones de vigilancia, acompañamiento, incidencia y crítica<sup>58</sup>. En el decreto 624/ 2023 se establecieron diferentes competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto como organismo coordinador del PNAEDH tendientes a la implementación (art. 5.º). Sin perjuicio de ello, no se encuentra disponible en los sitios oficiales información que permita dar cuenta de las acciones efectivamente realizadas en el transcurso del año 2024-2025<sup>59</sup>. Se ha remarcado el rol activo y constante que le corresponde al organismo encargado de la implementación, derivando recursos públicos que lo hagan posible, y generando los incentivos para el cumplimiento del plan<sup>60</sup>.

55 Decreto 624/23 (Anexo), págs. 38-59. A modo de ejemplo, la disolución del INADI mediante el decreto 696/2024 de fecha 05/08/2024.

Disponible en: <https://www.boletinoficial.gov.ar/detalleAviso/primera/311795/20240806>

56 Decreto 624/23 (Anexo), págs. 99 y ss.

57 CANTÚ RIVERA, H. «Planes de acción nacional», *op. cit.*, págs.132-133.

58 CHUNGA FIESTAS, F. «Políticas públicas y planes de acción nacionales», *op. cit.* pág. 60.

59 Se consultó la página del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto <https://www.cancilleria.gov.ar/es/iniciativas/plan-nacional-de-emprendas-y-ddhh> y el sitio oficial Infoleg <https://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=393786>. Último acceso 11.06.2025

60 BARNABY RUBIO, B. y LOVÓN, C. «Avances, desafíos y reflexiones del proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en Perú», en *Planos Nacionais de ação e políticas públicas na América Latina sobre direitos humanos e empresas*. Coleção Direitos Humanos e empresas na América Latina, Universidade Federal de Goiás, 2020, pág. 91.

En este aspecto, no hemos podido acceder a datos sobre la implementación<sup>61</sup>. En este análisis, Schönsteiner resalta que un cambio de gobierno puede modificar el compromiso con la implementación de los PRNU, lo que demuestra la falta de respaldo político y jurídico que pueden presentar. Como contrapartida, abandonar el compromiso expone al Estado internacionalmente, y puede ocasionar algún costo de reputación<sup>62</sup>.

Por su parte, la etapa de seguimiento y monitoreo es fundamental para evaluar las acciones a futuro y para actualizar la política a la variabilidad de los contextos<sup>63</sup>. Como remarca Pautassi la incorporación del enfoque de derechos, además de ratificar que el fundamento del accionar del Estado se basa en el respeto, protección y garantía de los derechos humanos, dio cuenta de la necesidad de evaluación de las acciones gubernamentales, no solo ante casos de transgresión, sino como herramienta de gestión pública<sup>64</sup>. En esta línea, el PNAEDH establece para cada temática priorizada el compromiso, meta, año estimado de realización y los indicadores para su medición, así como también los responsables y en caso de ser necesario, los socios<sup>65</sup>.

La literatura académica ha puesto de resalto que en materia de seguimiento se ha de considerar el alcance de los mecanismos, las entidades que participan y sus competencias, en tanto van a influir en la efectividad de su desempeño y en el impacto que puedan generar sobre las entidades obligadas por las acciones establecidas<sup>66</sup>.

Como mencionáramos, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto es el organismo coordinador del PNAEDH. Asimismo, se previó la constitución de una Mesa Interministerial integrada por agencias y empresas del Estado convocados como parte representantes de organismos y agencias gubernamentales nacionales y subnacionales, de empresas estatales, del sector privado, de las personas trabajadoras, pueblos indígenas, sociedad civil, niños, niñas y adolescentes, comunidad académica, instituciones nacionales de Derechos Humanos, organismos internacionales y regionales, y otras partes interesadas, con el propósito de asistir a la Mesa Interministerial mediante recomendaciones, para la ejecución, fortalecimiento y evaluación de los objetivos del PNAEDH.

---

61 No obstante, el caso peruano muestra como su PNA fue agendado por un presidente y aprobado luego del cambio de tres presidentes, lo cual indica la relevancia de los actores para la formulación y sostenimiento del mismo. BARNABY RUBIO, B. «El Plan Nacional de Acción», ob. cit., pág. 167.

62 SCHÖNSTEINER, J. «Empresas y derechos humanos», *op. cit.*, pág. 321.

63 CHUNGA FIESTAS, F. «Políticas públicas y planes de acción», *op. cit.*, págs. 60 y 62.

64 PAUTASSI, L. «La inconclusa articulación entre derechos humanos y políticas públicas. Obligaciones, enfoques y estrategias», en *Planes nacionales en derechos humanos. Debates y reflexiones sobre experiencias latinoamericanas*, obra colectiva, compiladoras Kandel, V., Gottero, L. y Jaramillo, V. CLACSO, CABA, 2021, pág. 27.

65 No nos detenemos en este espacio en el análisis de metas e indicadores.

66 BARNABY RUBIO, B. «El Plan Nacional de Acción», *op. cit.*, págs. 171 y 172.

Para un análisis en profundidad sobre los métodos de medición de la implementación de derechos humanos puede verse BARNABY RUBIO, B. «Evaluación y monitoreo de políticas públicas de derechos humanos: el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos de Perú», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, págs. 478-493.

El seguimiento y monitoreo deben tender a garantizar la legitimidad del PAN, para lo cual se debe de un lado, sistematizar y evaluar la información cualitativa que permita evaluar el compromiso político del gobierno en relación a sus contenidos, sea a través de apoyos oficiales expresos a las acciones del instrumento, o de la aprobación normativa o de políticas públicas coherentes. De otro lado, se debe involucrar a todos los actores relevantes del ciclo de la política previendo su participación real, especialmente a los grupos que sufren un particular impacto en sus derechos a causa de las actividades empresariales<sup>67</sup>. En consonancia con lo señalado para la etapa de implementación, no encontramos información disponible sobre esta etapa.

Teniendo en consideración la vicisitud de cambio de ciclo político, los principales desafíos radican en lograr garantizar la continuidad de los PAN ante la transición de una administración a otra<sup>68</sup> y en el desarrollo de una memoria institucional que permita pensar la lógica del gobierno en torno a la idea de Estado<sup>69</sup>. En esta línea se ha remarcado que aún con el cambio de ideología y proyecto político de una gestión a otra, es necesario atender a las obligaciones del Estado<sup>70</sup>. De esta manera, la obligación de proteger los derechos humanos en relación a las actividades empresariales es imperativa, trascendiendo los cambios de orientaciones surgidas como resultado de los procesos democráticos.

Sin dudas, el PNAEDH de Argentina quedó en la coyuntura del cambio de un ciclo político. Mientras el agendamiento y la formulación se hicieron en el marco del gobierno del Frente de Todos; las etapas de implementación y monitoreo tuvieron lugar en el gobierno de La Libertad Avanza. El resultado de la modificación de este ciclo político fue la vacuidad del propio PNAEDH, del cual no hay información disponible sobre su implementación<sup>71</sup>.

Si bien, Romero *et. al.* enumeran en base a la experiencia colombiana diez reglas para una «transición exitosa», las mismas parecen no tener lugar en el caso argentino<sup>72</sup>. El cambio ideológico resalta que desde el análisis político del discurso de Javier Milei su concepción está centrada en el mercado, como regulador del derecho de propiedad, y en consecuencia

---

67 BARNABY RUBIO, B. «Evaluación y monitoreo», *op. cit.*, págs. 494 y 495.

68 GHYOOT, A. «Prólogo», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, pág. 30.

69 CANTÚ RIVERA, H. «Las políticas públicas», *op. cit.*, pág. 100.

70 ROMERO, M. *et. al.* «Retos y desafíos de los planes de acción nacionales sobre empresas y derechos humanos en tiempos de transición de gobiernos», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, pág. 435.

71 <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-externa/derechos-humanos>, último acceso 5.6.2025.

72 Las mismas consisten en: 1) Reconocer los avances del pasado; 2) Mantener la política al más alto nivel de gobierno; 3) Enfocar en los tres pilares de los PRNU atendiendo a las particularidades del contexto nacional; 4) Desarrollar una mirada hacia una política de Estado; 5) Garantizar la participación real y efectiva de los grupos de interés; 6) Mantener el posicionamiento nacional e internacional; 7) Abordar una gobernanza para la sostenibilidad; 8) Liderar desde el ejemplo cuando el Estado se desempeña como actor económico; 9) Articular nación y territorio; 10) Dar continuidad al fortalecimiento de las acciones que permitan el acceso a la reparación judicial y no judicial ROMERO, M. *et. al.* «Retos y desafíos», *op. cit.*, págs. 446-467.

queda en el propio mercado la posibilidad de obtener desde los medios mínimos e indispensables para la vida (como, por ejemplo, los vinculados con temas de salud, educación, vivienda, alimentación) hasta los bienes superfluos. Bajo esta óptica, no es admisible la idea de derechos inherentes al ser humano, y se relativiza la idea del Estado con su obligación de proteger<sup>73</sup>.

## 4.2. La coherencia política

Otro aspecto relevante consiste en asegurar la coherencia del PNAEDH con las demás políticas adoptadas en otras áreas, cuestión que ha sido destacada en los PRNU —ver al respecto lo establecido en los principios 8 a 10—. De esta manera, se habla de la conjunción de la coherencia entre la «política pública», la «política normativa» vinculada al conjunto de fuentes jurídicas provenientes del Estado y la «política de coherencia práctica», vinculada al comportamiento de las autoridades y los sujetos en general<sup>74</sup>.

En este entendimiento, deviene necesario abordar responsabilidades institucionales de manera transversal, lo cual implica involucrar a otras áreas de la política que usualmente no se consideran indispensables, tales como las instituciones vinculadas a la promoción del comercio, la inversión, la regulación de las empresas estatales y aquellas competentes para desarrollar y aplicar los marcos de compras estatales<sup>75</sup>. Es por ello que la temática ha sido abordada, v.gr., desde el régimen de las inversiones internacionales, el arbitraje de inversión, el comercio internacional, los organismos financieros internacionales, etc.<sup>76</sup>.

El PNAEDH si bien normativamente vigente, está fácticamente vacuo. Esto se demuestra no solo en la falta de implementación, sino en el conjunto de decisiones políticas y normativas que han tenido lugar durante el periodo de la presidencia de La Libertad Avanza que van

---

73 KORDON, L., «Lo nuevo al acecho. Javier Milei, derechos humanos y democracia en disputa», en *Revista Argentina de Ciencia Política*, vol. 1, núm. 29, 2022, pág. 64.

74 RANK, H. «Presentación», *op. cit.*, pág. 12.

75 ZARAMA, G. «Intersección entre la puesta en práctica de los Principios Rectores de las Naciones Unidas y los instrumentos de la OCDE sobre Conducta Empresarial Responsable: un análisis de perspectivas desde América Latina y el Caribe», en *Políticas Públicas y Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos en Latinoamérica*, obra colectiva, editores Rank, H. y Barboza López, M., Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho Latinoamérica, Bogotá, 2023, pág.117.

76 Puede verse, por ejemplo, los conflictos que se pueden dar ante la ausencia de coherencia política en materia de inversión en SOMMER, C. «En la búsqueda de acercar las brechas: comentarios sobre las recientes Reglas de La Haya sobre arbitraje que involucre a empresas y derechos humanos», en *Actas del Ciclo 2020: Inversiones, empresas y derechos humanos*, obra colectiva, coordinadora Vázquez, A. Universidad de Flores, CABA, 2021, págs. 74-86; o las posibilidades de interacción entre el sistema de inversiones y el de derechos humanos en GUZMÁN PÉREZ, R. «Arbitraje de inversiones y derechos humanos», en *Actas del Ciclo 2020: Inversiones, empresas y derechos humanos*, obra colectiva, coordinadora Vázquez, A., Universidad de Flores, CABA, 2021, págs. 54-64. Asimismo, puede verse CASTILLO ARGANARÁS, L. «Breves reflexiones sobre responsabilidad internacional de organismos financieros internacionales», en *Actas del Ciclo 2020: Inversiones, empresas y derechos humanos*, obra colectiva, coordinadora Vázquez, A., Universidad de Flores, CABA, 2021, págs. 20-24.

en sentido contrario a lo establecido en la política pública. Como paradigmático, podemos citar la propia decisión de retirar la postulación de Argentina al Consejo de Derechos Humanos de la ONU para el próximo período<sup>77</sup>.

## V. Conclusiones

La elaboración de un Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos se inscribe en el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en la materia, fundamentalmente con su alineación con el marco de los PRNU, los cuales no hacen sino reflejar el esquema deontológico internacional, refiriéndonos con ello a la obligación de proteger del Estado. Este deber se desarrolla tanto a través de la regulación, como de la formulación de política pública, la cual debe ser entendida con enfoque de derechos humanos, esto es, como una forma de efectivizar las obligaciones jurídicas asumidas por los Estados. Un PAN puede desempeñar así dos funciones diferentes: un rol de promoción, en tanto, instrumento de agendamiento del aseguramiento de derechos humanos en relación a las empresas en los distintos actores relevantes; y un rol de protección, en cuanto instrumento particularizado de garantía efectiva de derechos humanos en relación a las actividades empresariales<sup>78</sup>. Sin embargo, los PAN en materia de empresas y derechos humanos también pueden ser interpretados como una opción para no asumir medidas eficientes en cumplimiento del deber de proteger.

En el caso argentino, sin dudas la experiencia en las etapas de formulación del primer plan nacional puede servir para mejorar tanto el proceso como el resultado de futuras elaboraciones. El supuesto muestra, en cuanto al proceso, la construcción a partir de las autoridades gubernamentales, y un menor grado de legitimidad resultante del involucramiento más tenue de las partes interesadas. El agendamiento tuvo lugar a partir de las recomendaciones de los exámenes periódicos universales de los años 2017 y 2023. Si bien se reconoce un intento previo de formulación en el año 2017, el mismo no logró prosperar. El agendamiento definitivo se logró recién en el año 2020, periodo en el que comenzó la elaboración del PNAEDH. Aunque se establecieron como principios la transparencia y participación activa, entendemos que los mismos se alcanzaron parcialmente, lo cual puede inducirse también de la falta de intervención en la etapa de implementación.

En cuanto al resultado, entendemos que el momento en la etapa de formulación de «elaboración de un diagnóstico para la posterior elaboración de compromisos» carece de un estudio que examine v.gr. el contexto socioeconómico del país, la matriz productiva, un análisis por sector o por zonas geográficas, la situación de las PYMES; así como también un relevamiento de los principales conflictos presentados en procesos judiciales o extrajudiciales en que estén

---

77 Puede verse, por ejemplo, el Expediente 4866-D-2025, proyecto de Resolución de la Cámara de Diputados de Argentina para expresar preocupación por la decisión del Poder Ejecutivo de retirar la candidatura de la República Argentina para integrar el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el período 2026-2027. Disponible en <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/creyculto/proyecto.html?exp=4866-D-2025> Así como también, diversos pedidos de informes tramitados en los Expedientes 4812-D-2025 o 4809-D-2025. Pueden consultarse en: <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/creyculto/listado-proyectos.html>

78 BARNABY RUBIO, B. «El Plan Nacional de Acción», *op. cit.*, pág.161.

involucradas empresas. Tales datos hubiesen resultado importantes para ampliar la evidencia a partir de la cual se construyó, contando con noticias y enfoques multidisciplinares.

En conclusión, entendemos que el análisis de la experiencia en la formulación del PNAEDH, ofrece un diagnóstico para revisar su futura modificación, reforzando la participación y el compromiso de las partes interesadas; así como también la incorporación de un estudio más riguroso sobre el contexto en el cual se va a implementar.

Sin embargo, al ubicarse las etapas de implementación y monitoreo en la coyuntura de un cambio de ciclo político, que originó la modificación de la agenda y propósitos gubernamentales, dio como resultado la vacuidad de la propia política. Aunque la experiencia comparada de otros países de Latinoamérica puede brindar orientaciones sobre cómo poder cumplir con la obligación internacional de contar con un PNA en la materia, parece no estar presente en el momento actual tal margen de continuidad.

Este trabajo, enmarcado en la disciplina jurídica, con un enfoque metodológico centrado en fuentes documentales primarias y en el análisis bibliográfico, presenta sus limitaciones en relación a la posibilidad de alcanzar otros objetivos de investigación, vinculados a, por ejemplo, la acción de las partes interesadas, o el análisis político del cambio de ciclo, que podrán ser desarrollados en indagaciones posteriores. Es así que, a partir de este diagnóstico, surgen nuevas preguntas de investigación vinculadas, por ejemplo, a determinar y vincular el conjunto de decisiones gubernamentales en relación al primer pilar de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos. Lo mismo, sin embargo, quizás requiera situar previamente el marco de la ideología política de LLA con la democracia y los derechos humanos, para lo cual resulta necesario un enfoque multidisciplinario, que involucre además de la perspectiva jurídica, a las ciencias políticas y las relaciones internacionales.



# Del *business-case* al *security-case* en sostenibilidad y derechos humanos: un giro en clave de riesgos no financieros

FROM BUSINESS-CASE TO SECURITY-CASE IN SUSTAINABILITY AND HUMAN RIGHTS: A PARADIGM SHIFT IN TERMS OF NON-FINANCIAL RISKS

**Alberto Jiménez-Piernas García<sup>1</sup>**

Profesor Asociado del Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Alcalá (Madrid). Investigador del IELAT (UAH). Consultor y fundador de la Plataforma de Negocio Responsable. E-mail: [jimenezpiernas@negocioresponsable.org](mailto:jimenezpiernas@negocioresponsable.org)

Enviado el 12 de septiembre de 2025; aceptado el 21 de octubre de 2025.

**Resumen:** El presente artículo propone sistematizar la evolución de la sostenibilidad en tres grandes etapas de aproximadamente veinte años cada una desde 1970. Dicha sistematización permite vislumbrar mejor la crisis de madurez actual en materia de empresas y derechos humanos, y en sostenibilidad, al detectarse algunos síntomas de fin de ciclo. En este sentido, este trabajo propone analizar la evolución más reciente como un cambio de paradigma desde el *business-case* hacia el *security-case* en sostenibilidad y derechos humanos, esto es, una geopolitización de la materia y un cambio en las motivaciones que la impulsan, con particular énfasis en la gestión de derechos humanos por las empresas.

**Abstract:** This article proposes to systematize the evolution of sustainability into three major stages, each lasting approximately twenty years since 1970. Such systematization provides a clearer perspective on the current maturity crisis in the fields of business and human rights, as well as in sustainability, by identifying certain end-of-cycle symptoms. In this regard, this paper suggests analysing the most recent evolution as a paradigm shift from the *business-case* to the *security-case* in sustainability and human rights. In other words, a geopoliticization of the field and a transformation in the underlying drivers, with particular emphasis on corporate human rights risks.

1. Este trabajo también se enmarca en las labores de investigación desarrollada por el autor como miembro del proyecto de investigación financiado por la Agencia Estatal de Investigación, titulado «Hacia un nuevo marco jurídico para las inversiones socialmente responsables y sostenibles: respuestas desde el Derecho internacional y de la Unión Europea» (Ref. PID2023-149020NB-I00).

**Palabras clave:** Empresas y derechos humanos; sostenibilidad; *security-case*; *business-case*; riesgos no financieros; securitización; geopolitización de la sostenibilidad.

**Keywords:** Business and Human Rights; Sustainability; Security-case; Business-case; Non-financial risks; Securitization; Geopoliticization of Sustainability.

## I. Introducción: genealogía conceptual y límites del paradigma dominante

En la actualidad existe un amplio consenso institucional y científico en torno a la definición de la responsabilidad social corporativa (RSC), hoy más comúnmente denominada sostenibilidad, que incorpora un núcleo jurídico de derechos humanos (DDHH). Baste, por el momento, dejar apuntado que consiste en gestionar y minimizar los impactos negativos potenciales (y, en el peor de casos, los impactos reales) de la actividad de una empresa en su entorno social, ambiental y de gobernanza (ESG). Esta definición es un precipitado histórico, el resultado de un devenir socioeconómico y jurídico.

La evolución más reciente muestra un cierto grado de desánimo regulatorio por parte de la Unión Europea (UE) y, en general, un freno en el empuje político a favor de la sostenibilidad y los DDHH en las empresas<sup>2</sup>. A fecha de presentación de este trabajo (año 2025), se están reabriendo consensos que parecían sólidos, por ejemplo, en relación con los compromisos de reducción de emisiones de efecto invernadero, aparte de ese menor impulso regulatorio que había caracterizado momentos anteriores.

Este artículo propone un recorrido histórico y conceptual por la evolución de los marcos de racionalidad corporativa en sostenibilidad y Derechos Humanos (DDHH), prestando especial atención al tránsito del paradigma del *business-case* hacia una lógica más defensiva o de resiliencia, aquí conceptualizada como *security-case*. En este trabajo, la expresión *business-case*<sup>3</sup> designa el conjunto de los argumentos económicos y operativos que propician la integración de criterios ESG y de DDHH en las empresas, especialmente cuando ello genera beneficios laterales (eficiencia de costes, acceso a capital o incentivos fiscales, reputación, innovación o reducción de riesgos). Esta noción, predominante un largo tiempo, se contrasta en el presente artículo con la propuesta de un «*security-case*», que prioriza un

2. Posiblemente el ejemplo más ilustrativo es la Directiva UE 2025/794, llamada coloquialmente Directiva «*Stop the Clock*», porque ha dejado en el limbo algunos avances y pospuesto la entrada en vigor de algunos aspectos en materia de reportes de sostenibilidad (Directiva 2023/2464) y de diligencia debida en la materia (Directiva 2024/1760).
3. A modo de referencia, sirvan los siguientes estudios iniciales sobre el *business-case* o «racionalidad de negocio» que han justificado las iniciativas de sostenibilidad empresarial: SCHRECK, P.: «Reviewing the Business Case for Corporate Social Responsibility: New Evidence and Analysis», *Journal of Business Ethics*, 103 (2011), pp. 167-188, así como CARROLL, A.B. y SHABANA, K.M.: «The Business Case for Corporate Social Responsibility: A Review of Concepts, Research and Practice», *International Journal of Management Review*, Enero 2010, pp. 85-105.

enfoque de riesgos no financieros a fin de asegurar la preservación de activos estratégicos y la continuidad operativa en contextos de riesgo sistémico.

Dicho de otro modo, el impulso de negocio está mutando en una motivación más centrada en la resiliencia, la seguridad y la gestión de riesgos. Se analiza este fenómeno en términos de cambio de paradigma, si se nos permite el neologismo, una geopolitización y securitización de ciertos aspectos ESG<sup>4</sup>, como la transición energética, el acceso a materias primas o la vigilancia de derechos humanos y la gobernanza de las cadenas de valor globales.

Pretendemos ofrecer una lectura crítica de este desplazamiento y sus implicaciones para la gestión de los riesgos no financieros, categoría superior que engloba la cuestiones ESG, analizando los límites del enfoque economicista y resaltando las dimensiones estratégica y geopolítica que adquiere la sostenibilidad en un orden internacional más fragmentado y volátil.

En relación con la metodología, el presente trabajo adopta una estrategia analítica a modo de estudio de campo conceptual, con el debido soporte documental (normativa de la UE e internacional, informes institucionales, literatura académica relevante) y ejemplos sectoriales ilustrativos. Los casos o escenarios descritos se han seleccionado por su relevancia sustantiva y valor heurístico, en dicha transición del *business-case* al *security-case*. No se pretende, por tanto, agotar la temática ni exhaustividad empírica, sino invitar a una reflexión y suscitar mayores estudios a continuación.

Como se ha anticipado líneas arriba, la definición actual de sostenibilidad es el resultado de un largo proceso con distintos enfoques que sugiero sistematizar en tres grandes etapas o fases de desarrollo:

- La primera fase discurre entre 1970 y 1992, caracterizada por la confusión conceptual entre acción social, filantropía y responsabilidad social corporativa.
- En la segunda fase, de 1992 a 2011, se consolida la definición de responsabilidad social corporativa como minimización de los impactos negativos potenciales. En la práctica profesional, sigue predominando una aproximación de marketing y de imagen pública.
- Desde 2011 hasta la actualidad (2025), se robustece a través de una intensa estandarización global que desemboca en un doble proceso, de juridificación y de financiación. Es, también, cuando gana preeminencia la expresión «sostenibilidad» para subrayar sus tres dimensiones (ambiental, social y de gobernanza) y su carácter más estratégico-transversal en el seno de las organizaciones.

Resulta necesario, primero, demostrar la conveniencia de sistematizar en estas tres fases la evolución de la sostenibilidad y los DDHH en la empresa. Esto permitirá una mejor comprensión de los motivos por los cuales se está transitando actualmente del *business-case* hacia un *security-case* en sostenibilidad, si bien todavía es pronto para asegurar si se trata de un cambio de paradigma o, tan sólo, de un cambio de énfasis.

---

4. Esto es, si se excusan los neologismos, la creciente interpretación de los desafíos ESG en clave de rivalidad geoestratégica, de competitividad a nivel país o región (como la UE), y de seguridad económica y resiliencia institucional.

## 1.1. Los orígenes de la sostenibilidad contemporánea entre 1970 y 1992

El debate contemporáneo sobre el comportamiento de las empresas en relación con su entorno social y ambiental tiene su origen más inmediato en los años setenta del siglo XX. Un hito ineludible son las furibundas críticas de Milton Friedman, en su famoso artículo publicado en el *New York Times* en 1970<sup>5</sup>, cuyo título resume su conclusión: la primera responsabilidad social de cualquier empresa es generar beneficios. Ni más, ni menos. Ganador del Premio Nobel de Economía en 1976, su crítica liberal se centró en tres motivos: (a) por un lado, que la empresa dedique recursos a cuestiones sociales o ambientales constituye un desvío de fondos de dudosa legalidad, ajeno a su objeto social, que perjudica a la sociedad mercantil y a los accionistas<sup>6</sup>; (b) por otro lado, cargos corporativos, que son personas no elegidas democráticamente, se encuentran en la posición de tomar decisiones de interés general en materia ambiental y social, sin rendición de cuentas<sup>7</sup>; y (c), desde una óptica de gobernanza pública, desvirtúa los fundamentos democráticos que son la base de cualquier sistema fiscal para atender las necesidades sociales<sup>8</sup>.

Sin embargo, los tres argumentos liberales por excelencia decaen en cuanto se aclara la diferencia entre «acción social» o «filantropía corporativa», y «responsabilidad social corporativa» propiamente dicha. Bien es cierto que no se puede exigir a Friedman esta claridad en la definición de la RSC, pues en la década de 1970 no existía un consenso como el actual sobre este concepto, aunque hoy en día está más que consolidada esta distinción<sup>9</sup>. En el consenso actual, no se trata de destinar recursos impropios a propósitos ajenos al objeto social de la empresa, sino de minimizar el impacto negativo potencial que puede tener la empresa en su entorno, desde la comprensión de que dichos impactos pueden ser bidireccionales: de la empresa hacia su entorno, y del entorno hacia la empresa, por lo que ésta tiene también un

- 
5. FRIEDMAN, M.: «The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits», *New York Times*, 13 de septiembre de 1970, disponible en: A Friedman doctrine– The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits - The New York Times.
  6. Lo expresó de manera lapidaria: «the corporate executive would be spending someone else's money for a general social interest». *Ibid.*, pág. 9.
  7. «Here the businessman -self-selected or appointed directly or indirectly by stockholders- is to be simultaneously legislator, executive and jurist. He is to decide whom to tax by how much and for what purpose». *Ibid.*, pág. 13.
  8. Este argumento lo engarza con el eslogan revolucionario estadounidense «No taxation without representation», en la medida en que la raíz de la democracia americana partió de esta idea, a diferencia del contexto continental europeo, donde las revoluciones liberales priorizaron la igualdad formal (abolición de privilegios) y la propiedad privada, no vinculando en su origen de manera tan radical la democracia liberal a aspectos tributarios. *Ibid.*, pág. 12.
  9. Entendemos que el lector está familiarizado con ciertos conceptos básicos, y discusiones hoy superadas como ésta. Pese a todo, abundan ejemplos de empresas que presentan como «responsabilidad social» lo que, en realidad, siguen siendo iniciativas de filantropía corporativa. A título orientativo, el autor de este artículo ha reflexionado sobre el concepto desde 2018, véase: JIMÉNEZ-PIERNAS, A.: «La definición de la responsabilidad social corporativa a la luz de los principios rectores: una perspectiva de derechos humanos», en E. LÓPEZ JACOISTE Y C. FERNÁNDEZ-LIESA: *Empresas y Derechos Humanos*, Pamplona 2018, Thompson Reuters, pp. 67-85.

interés, si se quiere, egoísta, en gestionarlos adecuadamente para evitar no solamente riesgos operativos, sino también daños intangibles y reputacionales.

Una vez aclarado esto, durante esta primera etapa (1970-1992), se publican las primeras guías por parte de organizaciones internacionales de carácter intergubernamental (OOII). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fueron verdaderas precursoras de los desarrollos posteriores. La primera versión de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (EMN) data de 1976 y, un año después, se aprueba en la OIT la primera Declaración Tripartita sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social. Ambas representan un primer esfuerzo, a través del *soft law*<sup>10</sup>, de equilibrar los principios de la libertad económica con una incipiente conciencia de las externalidades negativas que tienen las actividades empresariales.

Esto ocurre en un momento clave, a finales de los años 70, con varios ejes de tensión: la configuración bipolar Este-Oeste de la Guerra Fría, la segunda descolonización que condujo a desequilibrios estructurales en el sistema económico-comercial con el debate sobre el papel de las corporaciones oriundas de las antiguas metrópolis (dicho de otro modo, el paso del colonialismo al neocolonialismo económico); además, específicamente, del empuje sindical en el marco de la OIT.

No es casual que el debate contemporáneo sobre la responsabilidad social de las empresas se inicie en esta década de 1970, si lo ilustramos adecuadamente en este contexto. En 1971 se quiebra la convertibilidad oro-dólar (ruptura que el propio Friedman apoyó), uno de los fundamentos del sistema de Bretton Woods. La crisis del petróleo (1973-1979) provocó un escenario de estancamiento que puso fin al modelo de crecimiento keynesiano de posguerra. Al hilo de todo ello, se incrementa el desempleo y las economías occidentales comienzan un lento pero inexorable proceso de desindustrialización, vía deslocalización.

El marco descrito propició el debate sobre una cierta responsabilidad social de las empresas con un objetivo de doble legitimación: hacia la propia opinión pública occidental y frente al sistema soviético, con el que se seguía manteniendo una sana competencia en el afán de demostrar qué sistema era mejor, al menos hasta su implosión a partir de 1989-1991.

En la era de Thatcher y Reagan, conforme se aceleraba la globalización, el Estado fue menos social, iniciándose un período neoliberal. La empresa trata de presentarse como un actor responsable frente a algunos vacíos institucionales, formalizándose la RSC tímidamente, pero aún muy ligada a la filantropía, a la imagen pública o, de manera reactiva, para responder a alguna crisis puntual de reputación.

Tampoco es casual que en 1974 se crease la Comisión sobre Empresas Transnacionales de la Organización de Naciones Unidas (ONU)<sup>11</sup>, ni que los trabajos para redactar el fallido Código de Conducta para Empresas Transnacionales de la ONU se iniciasen en 1977. La caída

---

10. Sobre la interacción *soft law* – *hard law*, una de las primeras obras en ocuparse con acierto de su complementariedad fue: KIRTON, J.J. Y TREBILCOCK, M.J. (Eds.): *Hard Choices, Soft Law. Voluntary Standards in Global Trade, Environment and Social Governance*, Hants (England) 2004, Ashgate Publishing Company.

11. ONU: *Resolución 1913* (LVII), de 5 de diciembre de 1974, por la que se crea formalmente la Comisión sobre Empresas Transnacionales como órgano asesor dependiente del ECOSOC.

en desgracia de este proyecto llegó tras una década de bloqueos<sup>12</sup> hasta que, en mayo de 1994, la citada Comisión se transformó en la *UNCTAD Division on Investment and Enterprise*<sup>13</sup>.

En definitiva, la RSC entre 1970 y 1991 no fue tanto una estrategia de gestión de impactos, sino que se instituyó en un instrumento de legitimación de un capitalismo en transformación y bajo presión, por sus crisis económicas internas, la quiebra de alguno de sus principios, la competencia ideológica persistente del bloque soviético, y el surgimiento de nuevos movimientos sociales reivindicativos. La empresa tanteaba la responsabilidad social oscilando entre la filantropía, la acción social y, sólo parcialmente, desde una motivación ético-reactiva.

Pese a todo, es en este momento en el que se crean las condiciones culturales e institucionales para la evolución posterior de esta materia, con los dos destacados precedentes de los primeros estándares de la OIT y la OCDE.

## 1.2. Fase de definición y tecnificación inicial (1992-2011)

La caída del bloque soviético e implosión de la URSS, iniciados en 1989, marcó el triunfo ideológico del capitalismo de mercado y condujo a una reestructuración del orden económico mundial. No es casual que, por fin, se crease la Organización Mundial del Comercio, tras el Acuerdo de Marrakech de 1994, en vigor desde enero de 1995, que destaca por ser la única organización internacional de carácter económico donde rige la regla de un Estado-un voto. A esta organización se fueron incorporando Estados que, hasta entonces, se encontraban en la órbita soviética o bien en el grupo de los no alineados: la globalización comercial se aceleró.

A finales de la década de 1990 e inicio de la década siguiente, se produce una acumulación llamativa de escándalos corporativos en poco tiempo y en sectores económicos muy diversos: Enron (2001), WorldCom (2002), Parmalat (2003). Cronológicamente, el hundimiento del Erika ante las costas de Francia en 1999 fue una suerte de pistoletazo de salida, con el subsiguiente derrame de petróleo. El documental canadiense «*The Corporation*», dirigido por Jennifer Abbot en 2003, es indicativo de un incremento de las críticas en relación con las malas prácticas empresariales. En el año 2006 salió a la luz la película «*Diamantes de Sangre*», dirigida por Edward Zwick y cuyo argumento pone el foco en la industria extractiva de minerales preciosos y la financiación de los señores de la guerra y del conflicto en Sierra Leona. Sirvan estas referencias a la cultura popular como un síntoma empírico de que la imagen de las grandes corporaciones se estaba erosionando desde finales de los años 90.

Sin ser por lo general muy recomendables las explicaciones psicologicistas, en este caso parece razonable plantear que la multiplicación de escándalos corporativos desde finales de los años 90 responde a una relajación de los estándares de comportamiento empresariales y de los controles institucionales, en la medida en que ya no era necesario demostrar que el sistema capitalista occidental fuese mejor que ningún otro sistema alternativo.

---

12. Recorrido y comentario sobre el final del proyecto y su redacción en: KLINE, J.M.: «Political activities by transnational corporations: bright lines versus grey boundaries», *Transnational Corporations*, Vol. 12, No. 1, abril 2003, pp. 1-25, p. 3.

13. KOLODNER, E.: «Transnational Corporations: Impediments or catalysts of social development?», *Occasional paper No. 5, United Nations Research Institute for social development*, Ginebra, Noviembre 1994, pp. 1-45, p. 32.

Los años noventa iniciaron una tecnificación sin precedentes y una intensificación de la cooperación internacional en la materia, sobre todo en lo medioambiental. Prueba de ello es, en el mismo año 1992, la importante Cumbre de la Tierra de Rio de Janeiro. Tras esta cumbre, el auge de los códigos voluntarios y marcos de autorregulación dio paso a una etapa de creciente tecnificación y estandarización de la RSC. Un año después, en la Conferencia de Viena del año 1993<sup>14</sup>, se confirmó la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los DDHH, lo que supuso el abandono de visiones generacionales obsoletas y de sesgos ideológicos por los cuales el bloque occidental priorizaba aquellos civiles y políticos, mientras el bloque soviético velaba supuestamente más por los derechos económicos y sociales.

En este contexto, asistimos a diferentes iniciativas para reforzar y tecnificar la RSC. De ahí, la revisión de las Directrices de la OCDE en el año 2000, añadiendo un mecanismo extrajudicial de mediación denominado «Puntos Nacionales de Contacto».

Es, igualmente, la fase en que se crea el Pacto Mundial de la ONU en 1999. Aunque a menudo se presenta como parte del sistema de Naciones Unidas, el Pacto Mundial es, en realidad, una iniciativa voluntaria promovida por la ONU, pero operada por una entidad privada. Se trata de la *Foundation for the Global Compact*, registrada como organización sin fines de lucro (*charity*) en EE. UU. Su vínculo con la ONU se basa en un Memorando de Entendimiento, no en una integración orgánica. Este estatuto institucional ambiguo ha sido objeto de críticas recurrentes, especialmente por facilitar fenómenos de legitimación simbólica empresarial sin exigencias sustantivas. Resulta llamativo cómo las oficinas nacionales del Pacto Mundial promueven activamente esta ambigüedad en su relación con las empresas. De ahí surge la noción de *bluewashing*, pues las empresas emplean el tono azul de la ONU y los logotipos del Pacto Mundial como una forma fácil de encubrir que sus prácticas ambientales y de DDHH no son, en realidad, tan satisfactorias<sup>15</sup>.

En el marco de la UE, lo más ilustrativo de este segundo período es el paso del Libro Verde de 2001 a la Estrategia de RSC 2011-2014, pues representa de manera explícita el giro de estrategias meramente voluntarias hacia una «nueva definición»: «la responsabilidad de las empresas por su impacto en la sociedad»<sup>16</sup>. Dos términos son críticos: primero, la responsabilidad, que abrió la puerta a la juridificación gradual de la materia,

---

14. Esta doctrina fue un precipitado histórico que se fue asentando a raíz de la aplicación, desde 1966, tanto del PIDESC como del PIDCP, de modo que la empresa, igual que los Estados, han de tratar los DDHH desde su «universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación». *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Parte I, párr. 5, aprobados por la (segunda) conferencia mundial de derechos humanos, Viena, 25 de junio de 1993, A/CONF.157/24 (parte I, Cap. III).

15. Una de las primeras referencias en la literatura científica la hallamos en el siguiente artículo de Berliner y Prakash, según los cuales «*member firms figuratively drape themselves in the blue UN flag in order to burnish their reputation and distract stakeholders from their poor environmental or human rights records*». BERLINER, D. y PRAKASH, A.: «Bluewashing the firm? Voluntary Regulations, Program Design, and Member Compliance with the United Nations Global Compact», en *The Policy Studies Journal*, Vol. 43, No. 1, 2015, p. 121.

16. COMISIÓN (UE): Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas, COM/2011/0681 final, párr. 3.1. Disponible en EUR-Lex - 52011DC0681 - ES.

a su incorporación en cada vez más textos jurídicamente vinculantes; y segundo, el término «impacto», pues nos obliga a plantear un test de pertinencia entre la RSC adoptada y el impacto que pretenda abordar. *Sensu contrario*, si la RSC adoptada no previene o ataja a un impacto, entonces no es RSC, será otra cosa (probablemente, acción social o filantropía).

La crisis financiera global iniciada en 2007, transformada en crisis de la economía real y de deuda pública en los años siguientes, volvió a deteriorar la imagen de grandes empresas y del sector financiero en particular. Esto justifica un cierto giro que nos conduce a la etapa siguiente: «*a shift in emphasis from corporate responsibility to accountability, from voluntary initiatives to law and public policy, from codes of conduct to verification and industrial relations, as well as a resurgence of contestation*»<sup>17</sup>.

Esta etapa intermedia se cierra igualmente con la publicación, en noviembre de 2010, de un estándar de *soft law* internacional de primer orden, ISO 26.000, en materia de responsabilidad social empresarial. Este instrumento termina de confirmar y subrayar la diferencia entre acción social / filantropía y RSC: «*Philanthropy (in this context understood as giving to charitable causes) can have a positive impact on society. However, it should not be used by an organization as a substitute for integrating social responsibility into the organization*»<sup>18</sup>. Ahora bien, se decidió que no fuese un estándar certificable (a diferencia de la inmensa mayoría de instrumentos ISO) por distintos motivos, entre los que cabe destacar dos: a) no contribuir a la proliferación de sellos privados de RSC; b) por ser un texto genérico difícil de convertir en *checklists* auditables pues existirían grandes disparidades entre empresas de un sector económico u otro, por tamaño de la empresa, etc. En todo caso, su carácter no certificable es coherente con el contexto en que se aprueba, por ejemplo, en relación con lo analizado sobre el propio Pacto Mundial. Fueron iniciativas útiles en su contexto; hoy por hoy, los sistemas de gobernanza en materia de sostenibilidad siguen enfrentando el mismo desafío sobre cuál el punto óptimo o de equilibrio entre la promoción de buena fe y una eficaz rendición de cuentas<sup>19</sup>.

En síntesis, lo más destacado de esta segunda etapa (1992-2011) es que se consolida y arraiga la definición actual de RSC / Sostenibilidad, entendida como minimización de los impactos empresariales con sus tres dimensiones (ESG). Todavía predominaba una aproximación muy voluntarista, motivada en última instancia por el marketing y la comunicación. Éste era un paradigma incapaz de resolver, en el largo plazo y de manera sustancial o técnica, los desafíos reales de las empresas respecto de sus impactos ESG y de DDHH.

---

17. De manera temprana lo anunció, en el mismo año 2008 UTTING, P.: «The Struggle for Corporate Accountability», en *Development and Change* 39(6), 2008, pp. 959, 975, p. 960.

18. ISO 26.000, párr. 3.3.4.

19. El Pacto Mundial fue, por tanto, útil en su momento y en el contexto que se ha explicado. De todos modos, siempre será discutible dónde situar exactamente el nivel de exigencia de cada mecanismo de gobernanza: «While stringent monitoring and enforcement mechanisms provide greater assurance that obligations will be honored by program participants, such programs may set the bar too high, eventually leading to low levels of program participation. Further, monitoring and enforcement are expensive, and after some limit, have diminishing returns. A mayor challenge is to find the optimal stringency of such monitoring and enforcement mechanisms. This is an issue that any governance system, whether voluntary or mandatory, needs to confront». BERLINER, D. y PRAKASH, A.: *op. cit.*, p. 133.

### 1.3. Estandarización, juridificación y financierización (2011-2024)

La tercera y última etapa de la sistematización propuesta se inaugura en 2011 con los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos (en adelante, Principios Rectores). Su aprobación por consenso mostró un nivel de acuerdo poco habitual en el Consejo DH<sup>20</sup> de Naciones Unidas. Siguen siendo, hoy en día, la clave de bóveda en materia de empresas y derechos humanos e iniciaron una juridificación de la sostenibilidad.

En efecto, tal fue su influencia, que desde los Principios Rectores quedó patente que el marco jurídico global de la sostenibilidad son los DDHH, es decir, su raíz jurídica última. Así lo atestigua la revisión de las Líneas Directrices de la OCDE: en el mismo año 2011 incluyeron un capítulo IV, específicamente dedicado a los DDHH, que seguía al pie de la letra los Principios Rectores<sup>21</sup>. A mayor abundamiento, los DDHH no dejan de ser uno de los siete «*core subjects*» que incluye ISO 26.000<sup>22</sup>.

Un análisis empírico<sup>23</sup> muestra que la labor estandarizadora en la materia se intensifica en la década 2011-2021. La OCDE inició un camino hacia la estandarización sectorial o especializada con nuevos y numerosos instrumentos de *soft law*: la Guía de la OCDE de Diligencia Debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo; la Guía de debida diligencia para cadenas de suministro responsables de minerales en áreas de conflicto o de alto riesgo; las Acciones prácticas para que las empresas identifiquen y aborden las peores formas de trabajo infantil en las cadenas de suministro de minerales; la Guía de la OCDE de debida diligencia para cadenas de suministro responsables en el sector textil y del calzado; y en un esfuerzo conjunto con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Guía para las cadenas de suministro responsable en el sector agrícola<sup>24</sup>.

En el ámbito de la UE, la ya citada Estrategia de RSC 2011-2014 se desplegó en numerosas recomendaciones (bajo la forma de comunicaciones de la Comisión). También condujo a una juridificación creciente de muchos aspectos, comenzando por obligaciones de reporte desde la óptica «*comply or explain*». La idea de promoción subyacente es que la empresa empezaría a ser más sostenible para poder reportarlo y, finalmente, ponerlo en valor.

Por juridificación nos referimos al proceso de maduración jurídico-vinculante de la sostenibilidad. Si hasta entonces habían predominado instrumentos de *soft law*, se empezó a incrementar el peso relativo de la legislación propiamente dicha, en particular a partir del año

---

20. CONSEJO DH (ONU): Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar», 2011, A/HRC/17/31.

21. Fue la revisión del mismo año 2011, aunque hoy contamos con una nueva versión revisada en 2023: OCDE (2023): *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales sobre Conducta Empresarial Responsable*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7abea681-es>.

22. ISO 26.000, tabla n.º 2, p. viii.

23. PASCUAL VIVES, F. y JIMENEZ-PIARNAS, A.: «La Directiva sobre diligencia debida: retos e implicaciones en materia de derechos humanos y medio ambiente para la Unión Europea», *Documentos de Trabajo, Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales*, No. 154, 2025, CEU San Pablo, pp. 1-29, p. 7.

24. *Ibid.*, p. 6.

2018. Las obligaciones de transparencia y *reporting* marcaron el inicio de este proceso de legalización, luego extendido a otros campos más sustantivos o superadores de la transparencia e información.

Cabe matizar, no obstante, que este proceso no ha supuesto una sustitución total del *soft law*, sino más bien una hibridación normativa en la que los marcos voluntarios coexisten con obligaciones emergentes. Así, instrumentos como los Principios Rectores de Naciones Unidas o las Directrices de la OCDE siguen actuando como referentes interpretativos e incluso como bases para normas vinculantes posteriores. En el caso europeo, la CS3D o el Reglamento de Taxonomía ilustran esta tendencia a convertir principios voluntarios en exigencias legales, una cristalización jurídico-vinculante cuya aplicación plena aún se encuentra en fase de consolidación. Por tanto, esta juridificación no sustituye al *soft law*, sino que coexiste en un entorno normativo mixto, donde los marcos voluntarios continúan influyendo en la interpretación de las obligaciones legales.

En la actualidad, se ha configurado todo un complejo ecosistema normativo en materia de sostenibilidad. Abarca el sector financiero, los informes no financieros obligatorios, los minerales de conflicto, la publicidad engañosa, la economía circular, la deforestación, el cambio climático, hasta la más reciente Directiva de diligencia debida en materia de sostenibilidad, que une derechos humanos, medioambiente y gestión de *stakeholders* en una misma norma jurídica. Como es lógico, no es el propósito de este artículo profundizar en todas estas normas, más allá de respaldar la sistematización cronológica propuesta y confirmar que uno de los principales rasgos de esta tercera etapa es dicha maduración jurídico-vinculante.

En paralelo a la estandarización y juridificación, se ha producido un tercer fenómeno desde 2011. Se trata de la financierización de la sostenibilidad. Algunos autores consideran que esta mutación en forma de «contabilidad ESG» daría, por fin, el barniz de objetividad que los inversores ansían, para algunos entusiastas la única forma de salvar a la sostenibilidad de la irrelevancia<sup>25</sup>. Más allá de los intentos de una disciplina u otra de apropiarse de la sostenibilidad, técnicamente el proceso de financierización es consecuencia y ha de vincularse con el concepto de doble materialidad.

Aunque la expresión doble materialidad se formaliza jurídicamente en la Directiva 2022/2464 (CSRD) y el Reglamento Delegado 2023/2772, su origen conceptual se remonta al documento de directrices sobre información no financiera publicado por la Comisión Europea en 2019<sup>26</sup>. Este texto de *soft law* introdujo, por primera vez, la acertada idea de que la materialidad es bidireccional y bidimensional: los impactos de la empresa en su entorno, así como del entorno sobre la empresa. Además, se completa con el análisis de las consecuencias financieras de los impactos ESG. Estas consecuencias pueden ser tanto riesgos como oportunidades, por lo que la doble materialidad suele vincularse con el análisis de las IROs (incidencias, riesgos y oportunidades).

La propia normativa europea vigente obliga a que las empresas evalúen, también en términos financieros, todas sus incidencias, riesgos y oportunidades en materia ESG. Al calor de

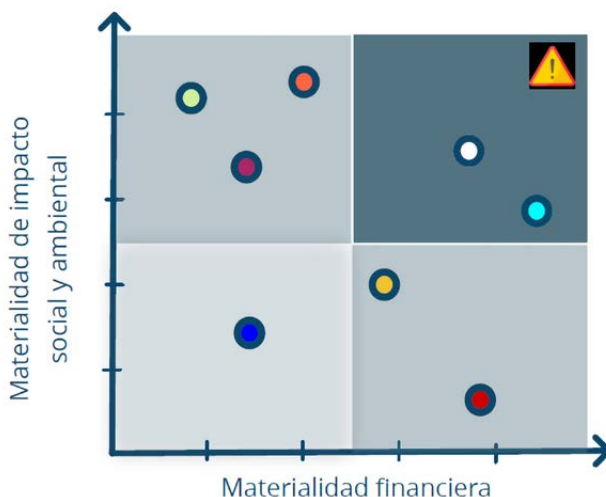
---

25. Un resumen representativo de esta exageración en: TAVARES, R.: «Want to save ESG from irrelevance? Financialise it», *Blog London School of Economics*, 23 de octubre de 2024, disponible en: <https://blogs.lse.ac.uk/businessreview/2024/10/23/want-to-save-esg-from-irrelevance-financialise-it/>

26. C(2019) 4490 final, p. 6 y 7.

todo ello, se emplean complejas matrices de doble materialidad para estudiar la importancia relativa de estos riesgos, desde la óptica del impacto material y desde la óptica financiera. En su versión simplificada, puede adoptar la siguiente representación gráfica, donde los distintos puntos mostrarían riesgos ESG y DDHH concretos.

Gráfico 1. Doble materialidad y financierización de la sostenibilidad



Fuente: elaboración propia

Como es lógico, serán prioritarios los riesgos potenciales que arrojen una cierta gravedad tanto en el ámbito ESG como en el financiero. No obstante, más allá de esta obviedad, lo demás son dudas, sobre todo cuando tratamos de combinar criterios económicos con el análisis de riesgos ambientales y de DDHH. Se imponen, en muchas ocasiones, métodos y soluciones *ad hoc*.

El reglamento delegado 2023/2772, que desarrolla esta normativa, proporciona criterios de alcance, irreversibilidad y gravedad para atribuir a los impactos ESG una mayor o menor relevancia. Sin embargo, cada empresa debe decidir con qué otros criterios complementarán este análisis y mediante qué modelo (normalmente mixto, cualitativo y cuantitativo). El proceso de financierización busca traducir los factores ESG y de DDHH en activos informacionales para el mercado, reduciendo su complejidad ética a parámetros medibles y ¿eventualmente negociables? Esto conlleva algunas simplificaciones excesivas y colisiones metodológicas. Abordaremos los problemas que plantea esta juridificación y financierización simultáneas, en lo que respecta a la gestión corporativa de los DDHH, en el epígrafe III, junto con alguna recomendación práctica.

En resumen, esta etapa más reciente (2011-2025) se caracteriza por la maduración jurídico-vinculante de la sostenibilidad, al tiempo que se financieriza relativamente su análisis. Se ha consolidado, entretanto, la función interpretativa del *soft law* internacional, como complemento de la creciente normativización de esta materia, característico de los modelos de gobernanza posmodernos.

Aparte del triple fenómeno estandarización, juridificación y financierización, esta tercera etapa (2011-2025) que nos ocupa ha estado igualmente protagonizada por el *business-case* de la sostenibilidad. Ya no se trataba solamente de mejorar la imagen corporativa como en etapas anteriores. El *business-case* ha ayudado a conectar la minimización de los impactos negativos potenciales con las estrategias de negocio, esto es, explorar y aprovechar cualquier sinergia sostenibilidad-negocio. A veces, sigue implementándose por cuestiones de mera imagen, o por reducir costes (más fácilmente, en algunos temas ambientales como el empaquetado, la logística, etc.). En otras ocasiones, la motivación es evitar riesgos, difíciles de cuantificar *ex ante* por su naturaleza intangible, aunque a menudo muy onerosos si llegan a materializarse.

La formulación académica del *business-case* alcanza su cumbre en la teoría del valor compartido (*shared value*) de Porter y Kramer, publicada justamente en 2011 (fecha que hemos acordado como inicio de esta tercera etapa). En esencia, proponen identificar oportunidades de negocio que generen a la par beneficios económicos y sociales<sup>27</sup>, para contrarrestar la progresiva deslegitimación y desconexión de las empresas respecto del cuerpo social, debido a la financierización, servificación y digitalización de la economía. Las estrategias de valor compartido suelen incorporar un cierto componente de innovación: por ejemplo, una técnica de economía circular basada en I+D+i que permita revalorizar lo que antes era un residuo, cuya gestión deja de externalizarse para producir un nuevo producto complementario, no solamente reduciendo la contaminación y las externalidades ambientales (valor social), sino además abriendo una nueva línea de negocio (valor para los inversores, los trabajadores y la empresa en general). Aunque esta aproximación representa un esfuerzo de racionalización estratégica loable, su efectividad se diluye en contextos de riesgo sistémico o fragmentación regulatoria, como se verá más adelante (epígrafe II).

Llegados a este punto, volvemos a encontrarnos en un momento crítico donde el sistema económico se encuentra bajo presión. Las consecuencias negativas (con retardo) de la ruptura del patrón oro, la inflación tras la significativa impresión de dinero post-COVID por los bancos centrales, el desbocamiento de la deuda pública, la mayor volatilidad geopolítica (Ucrania, Oriente Medio...), y el auge de potencias económicas como China, han terminado por reabrir algunos debates en materia empresas, DDHH y sostenibilidad, sobre todo en la UE que venía siendo hasta ahora la avanzadilla de su juridificación, llegando a frenar su inercia normativa.

En definitiva, el final de esta tercera fase abre un nuevo ciclo, marcado por la intensificación regulatoria, una creciente vigilancia financiera y una presión contextual que redefine los incentivos corporativos. Este telón de fondo explica el desplazamiento que analizamos en el epígrafe II: del *business-case* -robusto y útil, pero insuficiente bajo volatilidad y fragmentación- hacia un *security-case* orientado a riesgos y resiliencia.

---

27. «It is not philanthropy, but self-interested behaviour to create economic value by creating societal value. If all companies individually pursued shared value connected to their particular businesses, society's overall interests would be served. And companies would acquire legitimacy in the eyes of the communities in which they operate», PORTER, M.E. y KRAMER, M.R.: «Creating Shared Value. How to reinvent capitalism and unleash a wave of innovation and growth», en *Harvard Business Review*, enero-febrero de 2011, pp. 1-17, p. 17.

## II. Del «*business-case*» al «*security-case*»: motivaciones corporativas en un entorno de riesgo elevado

Conforme a lo que se ha expuesto hasta aquí, la subespecialidad sobre empresas y derechos humanos debe situarse dentro de una materia más amplia: bajo el paraguas de la «sostenibilidad». Dicho esto, los DDHH ocupan un lugar central: desde su indivisibilidad e interdependencia, constituyen su marco jurídico último, tal y como lo confirma la normativa vigente y los estándares de *soft law* internacionales. El «*business-case*» como motivación económica o justificación empresarial que impulsa la sostenibilidad se encuentra tensionado y muestra algunas señales de fin de ciclo.

### 2.1. El agotamiento del *business-case*: límites económicos, críticas teóricas y evidencia empírica

Tal y como se ha explicado, el «*business-case*» de la sostenibilidad hace referencia al conjunto de argumentos económicos, estratégicos y operativos que justifican la integración voluntaria o, aun existiendo normas, de buena gana, de criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ESG) en la empresa. La razón es una expectativa de beneficios empresariales -como reducción de costes, mejora reputacional, acceso a financiación, innovación, ventajas competitivas o reducción de riesgos.

El *business-case* ha sido, al menos durante dos décadas, una justificación útil y firme para la integración de criterios ESG en la estrategia empresarial. Este fundamento económico revela sus propias contradicciones. Su enfoque presupone que la sostenibilidad encaja siempre en la lógica de la rentabilidad, obviando que muchas acciones verdaderamente disruptivas, como abandonar proveedores con prácticas laborales cuestionables o asumir estándares ambientales superiores generan costos inmediatos y no proyectan beneficios financieros visibles. Así, se demuestra que no todo lo que es justo o legalmente exigible encuentra cabida en una lógica exclusivamente económica, lo cual deja a las empresas en una posición reactiva, más preocupada por evitar sanciones que por transformar prácticas estructurales.

Tabla 1. Límites del paradigma del *business-case*

Componentes del Business-Case	Límites bajo riesgos sistémicos
Beneficios económicos directos (eficiencia y costes).	Costes <i>upfront</i> y retorno incierto
Reducción de exposición a riesgos (litigios, sanciones, crisis).	Falta de garantías del <i>soft law</i> como fuente interpretativa y <i>greenwashing</i> en proceso de regulación
Legitimidad social y reputación	Fatiga social, factor precio de bienes y servicios, brecha entre promesas-acciones

Componentes del Business-Case	Límites bajo riesgos sistémicos
Ventajas competitivas	Re-politización ESG (quiebra de consensos bajo presión), y asimetrías regulatorias entre jurisdicciones en materia de DDHH

Como señala Gonzalo Velasco en el último Informe Anual Prosostenibles, la desconfianza en aumento de los inversores pone de manifiesto los límites económicos del *business-case* y resulta «muy complicado hacer el seguimiento de las inversiones relacionadas con ESG y, por lo tanto, las estadísticas sobre inversiones sostenibles, tanto en cantidad como en rentabilidad, carecen de consistencia en el tiempo y no son confiables»<sup>28</sup>. De hecho, como se muestra en el siguiente gráfico, en parte por estas dudas y en parte por exigencias legales europeas, se ha revertido la tendencia de tal manera que muchos fondos «sostenibles» de la UE están abandonando las siglas ESG.

Gráfico 2. Cambios de nombre en fondos ESG



Fuente: Gonzalo Velasco, Informe Anual Prosostenibles 2025, extraído de Morningstart Direct, diciembre 2024.

Se aprecian signos de agotamiento igualmente desde una perspectiva más teórica. La crítica de base es que la racionalidad de negocio condiciona la sostenibilidad al interés corporativo, y no al revés. Esto podría conducir a evaluaciones de riesgos con una lógica económica válida, pero antijurídicas en términos de derechos humanos (para más detalles a este respecto, véase el epígrafe III). Además, no siempre encontraremos soluciones innovadoras e imaginativas de valor compartido (*shared value*), en la terminología de Porter y Kramer. En ocasiones, estaremos únicamente mitigando riesgos no financieros, de difícil cuantificación hasta que se producen.

28. VELASCO, G.: «Los términos Sostenibilidad y ESG ya no son atractivos para los inversores», en *Informe Anual Prosostenibles, 2, 2025*, Plataforma de Negocio Responsable, pp. 8-11, p. 10.

Por otro lado, existen evidencias empíricas que confirman la tendencia. De los datos globales del Pacto Mundial, un 17,4 % de las organizaciones participantes no remiten reportes, adquiriendo un estatus de «non-communicating»<sup>29</sup>. Sin embargo, este dato debe matizarse, puesto que el Pacto permite la adhesión de entidades que no son necesariamente empresas: si filtramos de tal manera que consideremos únicamente empresas como tales (grandes y PYMES), excluyendo otras organizaciones, nos encontramos con que el porcentaje de empresas a nivel global que no realiza los reportes esperados asciende al 19,2 %. En su propuesta de directiva contra el *greenwashing*, la UE ha estimado, conforme a sus estudios previos a la propuesta normativa, que el 40 % de las alegaciones ambientales de empresas son «completamente infundadas» y que el 53 % son vagas o engañosas<sup>30</sup>.

En definitiva, los supervisores europeos han propuesto normas anti-*greenwashing* al constatar la frecuencia de alegaciones ambientales vagas o infundadas. La evidencia reciente de down-labelling en fondos «verdes» en la UE sugiere que parte del etiquetado ESG previo no cumplía expectativas de consistencia metodológica.

En un contexto de incertidumbre geopolítica, económica y normativa, de creciente litigiosidad y riesgos transnacionales amplificadas por el cambio climático y las tensiones comerciales, comienza a perfilarse lo que podría describirse como un «*security-case*» de la sostenibilidad. A diferencia del *business-case*, centrado en la creación de valor económico mediante prácticas responsables, este nuevo paradigma se orienta hacia la preservación de activos estratégicos, la resiliencia operativa y la continuidad del negocio en contextos de riesgo elevado. Es decir, se trata de una lógica defensiva, que sigue guiándose por la oportunidad de negocio, pero se ajusta y equilibra con criterios de necesidad. Todo ello sugiere que, aunque el *business-case* ha sido clave para la evolución inicial de la sostenibilidad corporativa, su capacidad explicativa y motivadora resulta hoy insuficiente frente a riesgos sistémicos complejos e interconectados. No significa que el *business-case* haya fracasado por completo, sino que es insuficiente ante el auge de riesgos sistémicos interrelacionados. Este giro, aún en proceso de consolidación, es el objeto del siguiente epígrafe.

## 2.2. El *security-case*: resiliencia, geopolítica y riesgos no financieros sistémicos

Proponemos definir el *security-case* en sostenibilidad como un marco de racionalidad corporativa orientado a la protección de activos estratégicos y la continuidad del negocio frente a riesgos no financieros de alta magnitud, incluyendo en su interrelación los riesgos geopolíticos, regulatorios, institucionales, ambientales y sociales. En este marco, el respeto a los derechos humanos se convierte en un mecanismo preventivo clave frente a disrupciones sistémicas, conflictos estratégicos y desbordamientos regulatorios o reputacionales.

Todos los riesgos no financieros<sup>31</sup> (la política interna, la política internacional o geopolítica, la solidez de las instituciones y calidad democrática (ODS 16), el riesgo regulatorio, así como

---

29. Pueden verificarse los datos actualizados en: <https://unglobalcompact.org/what-is-gc/participants>

30. COM(2023) 166 final, p. 3.

31. Estos incluyen (sin ser una lista exhaustiva) a la política interna, la política internacional o geopolítica, la solidez de las instituciones y calidad democrática (ODS 16), el riesgo regulatorio (o seguridad jurídica), la situación comercial, además de los riesgos sociales y ambientales.

los riesgos sociales y ambientales), se comportan de manera interdependiente, con efectos entrelazados. Una empresa, por razón de su actividad, presentará unas externalidades negativas ESG intrínsecas a sus operaciones que, sin embargo, en función de dónde opere y de otros riesgos no financieros, podrían agravarse o mitigarse.

Sin ánimo de agotar la temática, para mostrar este giro al *security-case*, se presentan seguidamente tres ámbitos emblemáticos en los que se observa con claridad cómo los riesgos no financieros (ambientales, sociales, regulatorios y geopolíticos) deben ser reinterpretados por las empresas como amenazas estratégicas que exigen nuevas respuestas sistémicas.

Para ilustrar el giro, se presentan tres ámbitos: (i) la securitización del cambio climático; (ii) la escasez de materias primas, la inflación y la polarización social; y (iii), el deterioro institucional y los riesgos de gobernanza.

En efecto, el cambio climático ha vivido un proceso de securitización muy ilustrativo. La OTAN lo ha incluido en su agenda de trabajo «como potenciador de la inestabilidad»<sup>32</sup> en relación con la vecindad Sur del Mediterráneo. La UE, a su vez, lo ha definido como «un multiplicador de amenazas que extrema las tendencias, las tensiones, y las inestabilidades existentes»<sup>33</sup>. Más allá del cambio de lenguaje estratégico, la traslación práctica incluye reasignación de capital en empresas de seguros, rediseños estratégicos en zonas de riesgos, adaptaciones en las cadenas de valor globales y criterios de selección de proveedores, especialmente para sectores intensivos en activos bajo presión.

Los efectos del cambio climático serán particularmente graves, si no se remedian, en África Occidental, el Sahel y el Cuerno de África<sup>34</sup>, zonas ya propensas a enfrentamientos interétnicos, interreligiosos, y con buen número de Estados débiles y fracasados. Sus derivadas medioambientales adversas, cada vez más frecuentes y extremas, se encuentran detrás de turbulencias en el acceso a los recursos hídricos y en la seguridad alimentaria, propiciando conflictos o exacerbándolos. En positivo, podrían plantearse estrategias de «prevención ecológica de conflictos»<sup>35</sup>. En negativo, adviértase que la securitización de los problemas ambientales, si bien inevitable por su gravedad, termina exponiendo estas cuestiones a una politización no siempre beneficiosa. Y esta politización es probable que conduzca a posiciones defensivas más inclinadas al unilateralismo que a la cooperación internacional<sup>36</sup>. Dos años después de haber restringido ya las exportaciones de galio y germanio, el 4 de abril de 2025 China ha ampliado las restricciones de exportación de tierras raras pesadas en un

---

32. MATRES MANSO, E.: «La OTAN ante la amenaza del cambio climático», *Revista Española de Defensa*, Abril 2025, pp. 54-57.

33. CONSEJO UE y COMISIÓN: *El cambio climático y la seguridad internacional*, Documento del Alto Representante y de la Comisión al Consejo Europeo, 2008, disponible en: <https://data.europa.eu/doi/10.2860/50106>, p. 3.

34. MUGGAH, R.: «Cambio climático, el multiplicador de las crisis», en *Política Exterior*, julio-agosto 2021, pp. 134-143.

35. *Ibid.*, p. 142.

36. En opinión de Rosalía Ibarra: «La securitización no parece ser una vía beneficiosa para enfrentar la crisis climática, ya que probablemente se incrementarán las injusticias sociales para los países más afectados y vulnerables». IBARRA SARLAT, R.: «Cambio climático, geopolítica y conflictos: un desafío para la seguridad internacional y nacional», *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. 25, No. 25, 2024, pp. 99-165, p. 155.

contexto de tensiones arancelarias con EE. UU.<sup>37</sup>. Un solo avión de combate F-35 requiere de aprox. 400 kg de tierras raras<sup>38</sup>, pero el efecto va más allá de la industria de defensa, pues el sector de las energías renovables es igualmente intensivo en el uso de tierras raras.

El Parlamento Europeo (PE) ha lamentado estas circunstancias e insta a la Comisión Europea a acelerar la adopción de una norma comunitaria sobre materias primas fundamentales<sup>39</sup>. Entretanto, el tan largamente negociado Reglamento UE sobre minerales de conflicto ha quedado más que obsoleto, empezando por los poquísimos minerales cubiertos (estaño, tantalio, wolframio, sus minerales y oro)<sup>40</sup>. Queda en el aire cómo garantizará la UE cadenas de suministro responsables respecto de ese complejo y extenso abanico de minerales y «tierras raras». Todo ello condicionará la capacidad de las empresas, y de sectores económicos completos, a la hora de adaptarse, si aún es posible, a las transformaciones venideras causadas por las consecuencias del cambio climático.

No es una cuestión inocente que el discurso predominante haya transitado de la reducción de emisiones a la resiliencia. Muy pocos sectores económicos se verán libres de estas amenazas. Baste el ejemplo del sector turístico, que aporta aproximadamente el 12.3 % del PIB español<sup>41</sup>: informes recientes demuestran que se verá sujeto a profundas transformaciones en el «patrón estacional y geográfico»<sup>42</sup>. El negocio hotelero ya no se juega, como se ha explicado, su reputación o su imagen, sino directamente su subsistencia tal y como lo conocemos. No deja de ser paradójico que, entre los principales afectados, se encuentren los hoteles, pues fueron precisamente el origen de la expresión «*greenwashing*», acuñada informalmente por Jay Westerveld<sup>43</sup>, para caricaturizar la política de estos establecimientos,

37. Véase BAÑOS, J.J.: «China suspende la exportación de tierras raras y pone en jaque a la industria verde y de defensa», *La Vanguardia*, 14 de abril de 2025.

38. Véase: «Ni en China ni en Ucrania: EE. UU. tiene en casa un gran “yacimiento” de tierras raras que no está aprovechando», *ElEconomista*.

Disponible en: <https://www.economista.es/economia/noticias/13317996/04/25/ni-en-china-ni-en-ucrania-eeuu-tiene-en-casa-un-gran-yacimiento-de-tierras-raras-que-no-esta-aprovechando.html>

39. Véase nota de prensa en: «El PE pide abordar las restricciones chinas a la exportación de tierras raras | Noticias | Parlamento Europeo».

Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20250704IPR29456/el-pe-pide-abordar-las-restricciones-chinas-a-la-exportacion-de-tierras-raras>

40. Reglamento (UE) 2017/821 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, por el que se establecen obligaciones en materia de diligencia debida en la cadena de suministro por lo que respecta a los importadores de la Unión de estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro originarios de zonas de conflicto o de alto riesgo, *DOUE* de 19 de mayo de 2017, *DOUE-L-2017-80980*.

41. Datos del INE disponibles en: INEbase / Servicios /Hostelería y turismo /Cuenta satélite del turismo de España / Últimos datos.

42. BARRUTIABENGOA, J.M., CARTA, G. GONZÁLEZ, N., PÉREZ, D., MAS, P. Y YUCEL, G.: Climate Change scenarios and the evolution of Spanish Tourism, BBVA Research Working Paper, No. 24/11, Septiembre 2024.

43. El propio ecologista lo acuñó informalmente durante un viaje y se reporta que lo publicó en una revista no académica poco después, sin que haya sido posible encontrar la fuente directa, al menos en formato digital. Varios medios reproducen dicha historia (véase [https://www.theguardian.com/sustainable-business/2016/aug/20/greenwashing-environmentalism-lies-companies?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.theguardian.com/sustainable-business/2016/aug/20/greenwashing-environmentalism-lies-companies?utm_source=chatgpt.com), y [https://www.eldiario.es/ballenablanca/365\\_dias/lavado-verde-imagen-historia-greenwashing\\_1\\_6169622.html](https://www.eldiario.es/ballenablanca/365_dias/lavado-verde-imagen-historia-greenwashing_1_6169622.html)), pero también recogen esta autoría algunas sistematizaciones

que exhortan a los clientes a reutilizar las toallas para salvar el planeta, mientras no atajan otros desafíos más sustantivos de su actividad. Más allá del turismo o la hostelería, la securitización del cambio climático es mucho más que una narrativa de seguridad (el uso de un lenguaje estratégico), sino la necesidad de adaptarse impactos reales, como también muestra el cambio de estrategias del sector asegurador<sup>44</sup> —relevante por su permeación transversal en muchos otros sectores de la economía—.

Aparte del cambio climático, como adelantábamos, resulta útil explorar en segundo lugar el vínculo entre riesgos ESG, carestía de materias primas para las empresas, cuellos de botella en las cadenas de suministro por tensiones geopolíticas, inflación y, en última instancia, escenarios de polarización social. Las disrupciones recientes en la disponibilidad de materias primas críticas generadas por factores ESG como irregularidades climáticas, enfermedades de los cultivos y conflictos, han producido efectos en cascada más allá de los costes logísticos. En 2025, los precios del cacao se han duplicado respecto del año anterior, debido a condiciones meteorológicas extremas y patógenos forestales, lo que ha conducido a que los fabricantes Hershey, Lindt o Nestlé hayan incrementado sensiblemente sus precios<sup>45</sup>. Simultáneamente, los precios de la madera de construcción han subido un 17 % en un año, impulsando cierres de fábricas y elevando costos estructurales de producción en numerosos sectores. Por supuesto, ni en el sector del cacao se consigue atajar el problema del trabajo infantil, ni en muchos Estados la deforestación.

A todo ello se deben añadir los problemas en las rutas marítimas del Mar Rojo, por la tensión en Oriente Medio, el ligero repunte de la piratería en el Cuerno de África y, más recientemente, los ataques hutíes, que «erosionan la resiliencia logística»<sup>46</sup> de muchas empresas. Juega en contra que la estructura del margen de beneficios de muchas empresas no se nutre tanto de su valor añadido, sino de una excesiva dependencia de vías de comercio marítimo baratas, seguras y rápidas.

Conviene puntualizar que, *stricto sensu*, el incremento generalizado de los precios ha sido consecuencia del notable aumento de la masa monetaria en circulación por las decisiones de los bancos centrales durante la pandemia del COVID-19. Pero algunos informes estiman que las antedichas perturbaciones de las cadenas de suministro también han contribuido a impulsar la inflación postpandemia<sup>47</sup> o, cuanto menos, explican que la subida de precios se esté volviendo estructural y persistente (o inflación «pegajosa» si traducimos la expresión inglesa de «*sticky inflation*»).

---

científicas como en FREITAS NETTO, S.V., FALCAO SOBRAL, M.F., BEZERRA RIBEIRO, A.R. y LUZ SOARES, G.R. da: «Concepts and forms of greenwashing: a systematic review», *Environmental Sciences Europe*, 32:19, pp. 1-12, p. 6, disponible en: <https://doi.org/10.1186/s12302-020-0300-3>.

44. VIEGAS, M.: «Adaptación climática en el sector seguros: prevención y reducción de riesgos», *WWD España*, 2025, disponible en: <https://www.wwf.es/?69380/Adaptacion-climatica-en-el-sector-seguros-prevencion-y-reduccion-de-riesgos>.
45. DURBIN, D.A.: «Hershey and other chocolate makers hike prices as cocoa remains record highs», 24 de julio de 2025, Associated Press, disponible en: <https://apnews.com/article/chocolate-prices-hershey-lindt-cocoa-tariffs-f597cd39672a05a3cac3b170a5541431>.
46. Véase a título informativo el análisis reciente de una empresa del sector: <https://interseas.es/inflacion-en-el-transporte-maritimo/#:~:text=2.,la%20Ruta%20Mar%C3%ADtima%20del%20Norte>
47. GORDON, M.V. y CLARK, T.E. : «The Impacts of Supply Chain Disruptions on Inflation», *Economic Commentary*, FED of Cleveland, 2023, disponible en: 10.26509/frbc-ec-202308

En suma, la persistencia inflacionaria y la carestía de las materias primas tienen una explicación multifactorial, en la que se entremezclan cuestiones geopolíticas con problemática socioambientales. El encarecimiento sostenido de productos esenciales no solo erosiona el poder adquisitivo, sino que fomenta la polarización social y facilita procesos de inestabilidad política.

Un caso emblemático es el de Sri Lanka, uno de los peores colapsos económicos contemporáneos: con una inflación superior al 50 % anual en 2022, escasez prolongada de alimentos, combustibles y medicamentos, y cortes eléctricos graves, las protestas masivas de la población condujeron a la renuncia del Presidente Gotabaya Rajapaksa<sup>48</sup>. Entre las principales exportaciones de Sri Lanka se encuentran el té, y una buena parte de industria textil (sobre todo, ropa femenina). ¿Cómo pueden las empresas transnacionales de infusiones y del textil a asegurar una cadena de suministro socio-ambientalmente responsable en el escenario descrito?

Con el conflicto abierto entre la Federación Rusa y Ucrania, se dificultó el acceso a los fertilizantes rusos, con un aumento significativo de su precio. En el mismo año 2022, se produjeron importantes protestas en Perú por la inflación agroindustrial, unido al aumento del precio de los combustibles. De nuevo, el fenómeno es más amplio: la escasez derivada de anomalías medioambientales, junto a la inflación, agravan las tensiones en países con debilidad institucional endémica, lo que puede derivar en crisis de gobernabilidad, políticas populistas y retrocesos regulatorios, como también muestra la literatura comparada en países de Asia del Sur<sup>49</sup>.

Cuando choques de oferta elevan los precios de los alimentos, la energía o los materiales de construcción, el impacto es regresivo: comprime el poder adquisitivo, eleva la conflictividad y presiona a los reguladores (a veces a posturas arbitrarias, elevando la inseguridad jurídica). Casos como Sri Lanka y Perú son ilustrativos. En tales contextos, las empresas enfrentan riesgos operativos (paros, bloqueos, disrupciones, ruptura de contratos o concesiones), regulatorios (controles de precios, revisión de licitaciones y concesiones, cambios de legislación, desprotección de las inversiones extranjeras) y, por supuesto, reputacionales. El *security-case* exige, por tanto, mapas de riesgo precisos, tests de estrés de las cadenas de proveedores, y políticas de prevención-remediación reforzadas en territorios sensibles.

La ingeniería de nuevos materiales, la diversificación de fuentes de energía incluidas las renovables, y soluciones de economía circular, de la mano de la I+D+i, serán asimismo cruciales para navegar este complejo escenario de riesgos no financieros entrelazados. Las empresas no solo enfrentan desafíos en sus cadenas de suministro, con ángulos ciegos donde se vuelve más complejo garantizar las buenas prácticas, sino que también deben anticiparse a impactos estructurales en sus mercados y legitimidad social, lo que demanda una lógica de seguridad sistémica más allá del interés económico. Sin ignorar otros factores estructurales (como la expansión monetaria), la combinación de disrupciones geopolíticas, pérdida de resiliencia logística y dependencia de insumos ESG críticos, han contribuido significativamente a

---

48. Véase a título informativo en Associated Press: <https://apnews.com/article/sri-lanka-political-and-civil-unrest-international-monetary-fund-business-taxes-f1a461c15c11d0e76fbd2009d2c7f3bc>.

49. SALMA, U. y HUQ KHAN, FAZLUL MD.: «The Connection Between Political Stability and Inflation: Insights from Four South Asian Nations», *General Economics – Cornell University*, 12 octubre 2023, disponible en <https://doi.org/10.48550/arXiv.2310.08415>.

presiones inflacionarias y a la polarización social, especialmente en sectores como alimentación, energía y construcción.

Una vez analizada la securitización del cambio climático y los vínculos entre medioambiente, escasez y carestía de materias primas, y polarización social, se impone concluir con algunas observaciones en torno a una relectura desde la seguridad estratégica de la sostenibilidad y los DDHH. Los factores de gobernanza, la solidez democrática y la conflictividad sociopolítica también inciden de forma directa en este tránsito hacia el *security-case*. A diferencia del *business-case*, que podía confiar en la estabilidad institucional y en una globalización barata, como premisas tácitas, el nuevo paradigma asume un entorno más volátil y fragmentado, en el que incluso marcos regulatorios previamente sólidos pueden deteriorarse o volverse imprevisibles.

La regresión democrática en varios países de renta media, como El Salvador, Nicaragua, o incluso India o Túnez, junto con el deterioro del Estado de Derecho en contextos tradicionalmente considerados estables (Hungría o Polonia), ha encendido las señales de alarma entre inversores y grandes empresas. La incertidumbre política se traduce en decisiones unilaterales, nacionalizaciones, restricciones al capital extranjero y, en definitiva, inseguridad jurídica y presiones ideológicas sobre las empresas. Hungría, Estado miembro de la UE, ha degenerado en un régimen iliberal o «autocracia electiva», con trece años de gobierno de Orbán cuyas tendencias autoritarias se han intensificado al calor de la guerra de Ucrania, incrementando las presiones a las empresas en materia de refugiados y de DDHH en general. Todas las empresas se ven en situaciones que comprometen, en distinto grado, el segundo pilar de los Principios Rectores: algunos son beneficiarias del régimen, otras les afectan las políticas restrictivas y, un tercer grupo, trata de evitar convertirse en objetivos del autoritarismo en auge, sin saber muy bien dónde comienza el cinismo y dónde termina una razonable neutralidad y pragmatismo corporativos<sup>50</sup>.

Desde una óptica de DDHH, este fenómeno es especialmente problemático cuando se reprime indebidamente la protesta social, se limita la libertad de expresión y asociación, y se favorece arbitrariamente a empresas afines a regímenes políticos con tendencias autoritarias. Empresas transnacionales que operan en estos contextos no solamente enfrentan los riesgos ESG inherentes a su actividad, sino que deben abordar como éstos se ven potenciados por este complejo abanico de riesgos no financieros, con consecuencias tanto operativas como reputacionales globales. Entre las obligaciones de medios de las empresas en materia

---

50. Conviene, asimismo, distinguir entre PYMES y grandes empresas, en su capacidad de resistirse a ciertas tendencias contrarias a los DDHH: «This arguably applies at least to multinational corporations that benefit from illiberal government policies, especially if that benefit is in return for political support either in the illiberal state itself or where the parent company is based. These ‘contributing’ and ‘actively associated’ MNEs should therefore be subject to more rigorous scrutiny of their indirect responsibility for human rights abuses in illiberal contexts. Local companies hoping to survive illiberal capture cannot reasonably be expected to take an activist approach to BHR issues that fall under the auspices of such illiberal encroachment. However, MNEs, even if they are victims of such developments, could be expected to ‘name and shame’ these attacks as they are also ‘associated with adverse human rights impacts’, and should at least identify the fourth, local beneficiary type of company for the cooperation of others, for example.» PAP, A.L., CHRONOWSKI, N. y NEMESSÁNYI, Z.: «Corporate Human Rights Responsibility in Illiberal Regimes. The Example of the Ukrainian Refugee Crisis in Hungary», *Business and Human Rights Journal*, 9, 2024, pp. 32-53, p. 44.

de DDHH, una gestión proactiva y *ex ante* de los *stakeholders* en presencia puede ayudar a que los operadores privados no contribuyan, aunque sea por omisión, a estos problemas de gobernanza y, en última instancia, a la erosión del Estado de derecho<sup>51</sup>.

De ahí que la resiliencia geopolítica y legal, incluyendo el monitoreo holístico del riesgo país, el análisis de gobernanza democrática y la vigilancia de retrocesos normativos, se conviertan en parte integral de este *security-case*. En este escenario, el respeto efectivo de los DDHH por las empresas no se configura ya sólo como un imperativo ético o un criterio reputacional, sino como una estrategia de blindaje ante entornos institucionales degradados (inclusive dentro de la UE).

### III. La gestión corporativa de derechos humanos en clave de riesgos no financieros y de resiliencia

A la luz de las consideraciones anteriores, los operadores privados tienen importantes desafíos para traducir a sus políticas y procedimientos los requisitos de DDHH, procedentes tanto de instrumentos vinculantes como del abundante *soft law* en la materia. El mismo hecho de gestionar la interacción *hard law - soft law* ya constituye, en sí mismo, un reto. Debe entenderse que se trata de complementos, no de alternativas<sup>52</sup>. Para la empresa, el *soft law* cumple fundamentalmente una función interpretativa del *hard law* existente: le ayuda a profundizar en detalles que, habitualmente, un texto legal no incluye porque, por su naturaleza, no tienen la extensión para ser autoexplicativos y autosuficientes -dejando de lado los casos en que el legislador es deliberadamente oscuro.

Dicho esto, conviene recordar que los destinatarios principales y directos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) siguen siendo los Estados, en tanto que sujetos jurídicos primarios del ordenamiento internacional. El DIDH impacta únicamente de manera indirecta sobre las empresas, a través de las leyes y políticas nacionales de implementación que aplique cada Estado en los que tengan actividad. En su reciente Opinión Consultiva sobre las obligaciones estatales en materia de cambio climático, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) ha subrayado la responsabilidad primaria de los Estados en honrar sus obligaciones

- 
51. Un estudio reciente, basándose en el *World Justice Project's Rule of Law Index*, ha identificado fundamentalmente siete factores de influencia de los operadores privados sobre el Estado de Derecho: prevenir desigualdades estructurales, integridad y transparencia, participación significativa de los stakeholders, derechos humanos, orden y seguridad, relaciones con instituciones y reguladores, rendición de cuentas de las empresas (judicial o extrajudicial), así como el acceso a mecanismos de reparación adecuados (conformes, p. ej., con los Principios Rectores). UVAROVA, O.: «The Rule of Law and Corporate Actors: Measuring Influence», *Hague Journal on the Rule of Law*, 17, 2025, pp. 1-29, pp. 10-22 (Desarrollo de los factores de influencia citados).
52. Si bien no faltan casos en que llegan a ser antagonistas, en materia de sostenibilidad suelen ser complementos útiles. Desde una perspectiva de realismo político, la aceptación del *soft law* dependerá en esencia de que responda al consenso y necesidades de suficientes Estados «poderosos» de la sociedad internacional. Véase: SHAFFER, G y POLLACK, M.A.: «Hard Law vs. Soft Law: Alternatives, Complements and Antagonists in International Governance», *Minnesota Law Review*, Vol. 94, 2010, pp. 706-799, *passim*.

internacionales, que contraen por medio de tratados, esto es, su responsabilidad en hacer efectivas sus medidas legislativas y políticas internas<sup>53</sup>. Es crítico enfatizarlo para que los debates sobre un posible tratado internacional que genere obligaciones directas a las empresas en materia de DDHH, no termine facilitando que algunos Estados quieran eximirse de sus responsabilidades escudándose en que la causa directa de las violaciones corresponde a operadores privados o bien porque se trate de fenómenos, como el cambio climático, cumulativos y transfronterizos. La sostenibilidad y los DDHH deben enfocarse como una cuestión de responsabilidades compartidas.

En todo caso, por efecto del margen de apreciación, combinado con la progresividad de los derechos económicos y sociales (DESC), puede darse la circunstancia (nada rara) en que dos Estados que hayan firmado y ratificado los mismos tratados internacionales de DDHH, luego resulte en la práctica que sus respectivos ordenamientos internos presenten niveles de cumplimiento y exigencias dispares. Una empresa que opere en ambos Estados no tendrá fácil gestionar dicho «margen de apreciación» cuando inversores o partes interesadas de la sociedad civil le pregunten por esta disparidad. Estos desniveles de compromiso con los DDHH entre jurisdicciones se acentúan, evidentemente, cuando los Estados en que opera la misma empresa no han firmado y ratificado los mismos tratados.

Las empresas tienen un doble papel ante este problema:

- Por un lado, pueden ejercer un rol nivelador benéfico de manera que sus procedimientos como grupo transnacional incluyan un mínimo común denominador al margen de la legislación local.
- Por otro lado, pueden ejercer un papel polinizador de buenas prácticas empresariales a través de su cadena de proveedores y, en su relación con administraciones públicas, de opciones regulatorias y prácticas corporativas más respetuosas con los DDHH.

Ya en un plano de contenidos y de DDHH concretos, las empresas se enfrentan a situaciones en las que es preciso tomar decisiones, no siendo útiles posicionamientos maximalistas ni dogmáticos. Menos aún en el marco descrito de securitización de la sostenibilidad. Tal y como lo hemos conceptualizado, el tránsito al *security-case* en la materia implica necesariamente que el enfoque de riesgos sea equilibrado: ante todo, son riesgos para los sujetos de derecho (*right holders*), aunque al mismo tiempo, riesgos operativos y reputacionales para el operador privado. Conforme a los Principios Rectores, enfatizar excesivamente el riesgo para la empresa (*risk to business*) podría desvirtuar técnicamente el análisis del riesgo para las personas (de dichos *right holders*). Esta tensión metodológica no es menor, pues acarrea consecuencias en la priorización de los impactos.

En este contexto geopolítico marcado por una mayor fragmentación y volatilidad, además de la dificultad de acceder a información de calidad, la gestión preventiva de DDHH específicos debe basarse en las siguientes recomendaciones básicas.

- Integrar en los procedimientos la indivisibilidad e interdependencia de todos los DDHH (recuérdese lo expuesto en el epígrafe I sobre el factor geopolítico en la división entre DCP y DESC).

---

53. CIJ: *Advisory Opinion. Obligations of States in Respect of Climate Change*, 23 de julio de 2025, párs. 428 y 429, *inter alia*.

- Delimitar los impactos negativos potenciales, ya sean directos o indirectos, por acción o por omisión, de cara a:
  - Fijar los contenidos mínimos esenciales de los DDHH potencialmente afectados. La práctica institucional en el plano universal y regional será de apoyo, así como la jurisprudencia pertinente.
  - Detectar los elementos del contexto geopolítico y otros riesgos no financieros (aparte de los ESG), que podrían actuar como multiplicadores de los riesgos de DDHH. Incluso si no están relacionados con las actividades empresariales como tales, esto es, por muy ajenos que puedan parecer a los responsables corporativos.
  - Se colige de lo anterior un tercer elemento que las empresas no siempre gestionan adecuadamente: no existe en el DIDH una jerarquización entre derechos humanos. Ninguno es, *a priori*, más importante que otro (con excepción de las normas de *ius cogens*). Dependerá de las circunstancias concretas.

Por este último motivo, nos hallamos a expensas de un análisis empírico y casuístico. La traducción de las políticas en procedimientos no puede realizarse hasta que se ha llevado a cabo este diagnóstico, de tal modo que a posteriori se fijen las acciones para «evitar, prevenir y mitigar» de conformidad con los Principios Rectores sobre Empresas y DDHH<sup>54</sup>.

El enfoque propuesto ayudará a que algunas empresas puedan defenderse mejor de acusaciones infundadas basadas en meras generalidades y estados de opinión; pero dificultará a aquellas corporaciones que deliberadamente tratan de aprovechar la volatilidad geopolítica y la fragmentación del sistema internacional para eludir responsabilidades.

Comprender en profundidad el contexto en el que opera la empresa es una tarea crítica previa a la gestión de los riesgos específicos de DDHH. Otros riesgos no financieros pueden ejercer de multiplicadores de un riesgo de DDHH y, en otras circunstancias más propicias, de atenuantes.

La fórmula clásica define el riesgo como la multiplicación de la probabilidad por el impacto ( $R = P \times I$ ). En la experiencia de quien suscribe estas líneas, la mayoría de las frustraciones corporativas proceden de sentirse impotentes en relación con la probabilidad, pues viene marcada por el contexto. Donde sí pueden focalizar sus esfuerzos es en la gestión del impacto, si bien persiste cierto desasosiego en torno a la variable «P».

Ante esta complejidad, el regulador europeo nos proporciona una pista a seguir: cuando se trate de riesgos de DDHH, la gravedad del impacto prevalecerá sobre su probabilidad<sup>55</sup>. En este punto, conviene retomar una idea anterior sobre los límites de las visiones economicistas de la sostenibilidad: un análisis puramente financiero puede concluir, por el escaso alcance geográfico o por el número reducido de personas, que un impacto es menos relevante que otro; sin embargo, esto puede conducir a conclusiones antijurídicas, sobre todo en materia de DDHH. El Reglamento delegado 2023/2772, al margen de lo que subsista del

54. Principio Rector No. 13.

55. «En el caso de una incidencia negativa potencial sobre los DDHH, la gravedad de la incidencia prevalece sobre su probabilidad». UE: Reglamento Delegado 2023/2772 de la Comisión, de 31 de julio de 2023, por el que se completa la Directiva 2013/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a las normas de presentación de información sobre sostenibilidad. DOUE L-2023-81893, NEIS 1 - pág. 45.

mismo por razón de la simplificación normativa emprendida en 2025, nos ofrece claves metodológicas que seguirán siendo de utilidad para los operadores privados. Por ejemplo, detalla los componentes del análisis de impacto (la intensidad, el alcance y la irreversibilidad<sup>56</sup>). Ahora bien, en entornos operativos complejos, será necesario añadir algunos otros criterios, que enriquezcan esta valoración cuantitativa y cualitativa de la variable «I», en particular, el criterio temporal, en aras a distinguir posibles violaciones de DDHH continuadas o puntuales.

## IV. Conclusiones: implicaciones para empresas, inversores y policymakers

Este artículo ha propuesto una relectura crítica sobre la evolución del concepto de sostenibilidad empresarial, con especial atención al tránsito desde el paradigma del *business-case* -basado en la rentabilidad, la eficiencia y el valor compartido- hacia un emergente *security-case*, más atento a la resiliencia corporativa frente a riesgos no financieros sistémicos y complejos. En este giro interpretativo, el respeto de los derechos humanos deja de ser un imperativo ético o reputacional, para convertirse en un mecanismo preventivo indispensable ante la incertidumbre geopolítica, climática, regulatoria y social.

Desde esta óptica, las empresas deben reformular su aproximación a la sostenibilidad y los DDHH, superando las lógicas de mero cumplimiento normativo o de marketing verde, para integrar una visión estructural del riesgo que contemple las condiciones de gobernanza, el acceso a materias primas, la innovación en los materiales, la calidad institucional de los entornos operativos y el potencial disruptivo de la polarización social. Se pretende que esta aproximación proporcione herramientas de análisis más robustas, esto es, menos condicionadas por el corto plazo, si bien exigirán capacidades internas nuevas, modelos de análisis más sofisticados y una interlocución más transversal en la colaboración público-privada.

Para los inversores, las implicaciones son igualmente de primer orden. El agotamiento del *business-case* tradicional revela insuficiencia de métricas ESG genéricas, descontextualizadas o mal integradas en los modelos de valoración. Además, no se aprecian garantías en términos de rentabilidad de las siglas ESG. Es preciso mantener los análisis de doble materialidad (de impacto y financiero), pero sin ignorar la complejidad de otros riesgos interdependientes y del subsiguiente riesgo de activos varados, conflictos estratégicos y reacciones sociopolíticas adversas.

Para supervisores y reguladores, el avance del *security-case* en sostenibilidad y derechos humanos supone seguir apostando por un «*smart mix*» entre *hard law* y *soft law*. Sin embargo, será crítico en términos de legitimidad institucional que se guarde un mínimo de coherencia en las políticas de derechos humanos *ad intra* y *ad extra*, respecto de la acción climática, la regulación financiera y el fomento de la manida competitividad. La coexistencia *soft law* – *hard law* seguirá siendo tensa y asimétrica; es, si se nos permite la comparación, un sensor del momento político y de las motivaciones regulatorias conforme la balanza se inclina más hacia un lado que hacia otro. Se infiere del análisis realizado una recomendación de primer orden al legislador nacional y europeo: evitar que el respeto de los DDHH, y la

---

56. *Ibid.*

sostenibilidad en general, no se conviertan en una cuestión de mero *Compliance* y diligencia debida que, por ser una obligación de medios y no de resultados, se burocratice con el único objetivo de generar pruebas de dicha diligencia. Debe encontrarse un punto de equilibrio entre cumplimiento normativo y efectividad de la gestión de riesgos.

Por su parte, la securitización de muchos aspectos de sostenibilidad, cuando se une a una inflación generalizada, provoca que se politice y que se incrementen las voces anti-ESG. Sería aconsejable que las instituciones multilaterales y los legisladores nacionales mejoren la coherencia de sus posiciones en la materia, y adopten un enfoque técnico que sea, a su vez, de utilidad a los operadores privados. En efecto, la securitización de muchos aspectos ESG no es un fenómeno de suma cero. Ayudará a tomar mayor conciencia de la importancia de estos riesgos y de sus derivadas, si bien se encuentra detrás de una palpable repolitización polarizadora de la sostenibilidad y de tendencias unilaterales, en lugar de promover la cooperación internacional. Se ha señalado asimismo el problema de que la securitización de los DDHH y la sostenibilidad conduzca a dinámicas unilaterales en detrimento de la deseable cooperación internacional.

El tránsito hacia este nuevo paradigma no está exento de contradicciones ni resistencias. Como ha sido mostrado, todavía coexisten visiones idealizadas del valor compartido con prácticas de *greenwashing* y de *bluwashing* institucionalizado. Sin embargo, la presión acumulada por factores exógenos (desde conflictos geopolíticos hasta crisis climáticas) está acelerando una transformación inevitable. En este contexto, los derechos humanos dejan de ser un extra o una narrativa deseable, y se consolidan como un núcleo normativo de gobernanza responsable y de resiliencia empresarial. La lógica del *security-case* en sostenibilidad y derechos humanos es superadora del interés económico a corto plazo (lo acoge, si es el caso), pero garante de la viabilidad a medio y largo plazo. En un entorno de riesgos sistémicos interdependientes, el *security-case* no sustituye al *business-case*: lo somete a una prueba de realidad y lo completa con una racionalidad de seguridad y resiliencia, un enfoque de riesgos que respeta el lugar central de los derechos humanos, y garantiza su viabilidad a medio y largo plazo.



# Empresas, derechos humanos y derecho internacional del clima: Convergencias y tensiones normativas en las opiniones consultivas de la CIJ y la Corte IDH (2025)

BUSINESS, HUMAN RIGHTS, AND INTERNATIONAL CLIMATE LAW: NORMATIVE CONVERGENCES AND TENSIONS IN THE 2025 ADVISORY OPINIONS OF THE ICJ AND THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

**Carmen Márquez Carrasco<sup>1</sup>**

Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales  
Universidad de Sevilla  
cmarque@us.es

Enviado el 15 de septiembre de 2025; aceptado el 23 de septiembre de 2025.

**Resumen:** Este artículo compara las opiniones consultivas de 2025 de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para identificar convergencias y tensiones en la configuración de la responsabilidad climática corporativa en el Derecho internacional. La CIJ reafirma las reglas de fondo del Derecho internacional general —deber de prevención, diligencia debida, cooperación y responsabilidad por omisión regulatoria—, proyectándolas al ámbito climático y recentrando el papel del Estado como garante frente a la conducta empresarial. La Corte IDH, por su parte, reconoce un derecho humano a un clima sano, consolida un estándar de diligencia reforzada y avanza hacia deberes cuasi-directos de las empre-

<sup>1</sup> La investigación conducente a este artículo ha sido realizada en el marco del proyecto de I+d+i «Vacíos normativos y desarrollo progresivo de la Agenda 2030 y del principio de sostenibilidad. Especial relevancia para España». IP Carlos FERNÁNDEZ LIESA/ IP Ana MANERO SALVADOR, financiado por MCIN-2023, PID2022-13833390B-I00; así como en el marco del Grupo de investigación del Plan Andaluz de Investigación SEJ-055 «nuevos sujetos, nuevos derechos, nuevas responsabilidades: derechos humanos en la sociedad global», y en el marco de la «Red Empresas y Derechos Humanos. Incidencia especial en el extractivismo y los acaparamientos de tierra y agua» (REDH-EXATA) financiada por la Asociación Iberoamericana de Postgrado (AUIP). Más información sobre la Red disponible en la web <https://redhexata.com/la-red/>.

sas, con especial atención a los *carbon majors* y al control del *greenwashing*. A partir de un análisis doctrinal y jurisprudencial, el artículo muestra cómo ambas opiniones elevan el umbral jurídico para exigir a los Estados regulación efectiva de emisores privados, ofrecen nuevas bases para litigios estratégicos y abren camino a un régimen híbrido —*soft* y *hard law*— de responsabilidad corporativa climática. Se discuten límites (no vinculatoriedad, pruebas de causalidad, fragmentación) y se proponen rutas operativas para legislación, litigación, diplomacia y supervisión administrativa.

**Palabras clave:** cambio climático; empresas y derechos humanos; diligencia debida; responsabilidad del Estado; *greenwashing*; *carbon majors*; opinión consultiva; CIJ; Corte IDH.

**Abstract:** This article offers a comparative analysis of the 2025 advisory opinions issued by the International Court of Justice and the Inter-American Court of Human Rights to map convergences and tensions in the emergence of corporate climate accountability under international law. The ICJ reaffirms core rules of general international law—prevention, due diligence, cooperation, and state responsibility for regulatory omissions—thus recentring the State’s duty to regulate private emitters. The IACtHR, in turn, recognizes a human right to a healthy climate, consolidates an “enhanced” due diligence standard, and edges towards quasi-direct corporate duties, with particular scrutiny of carbon majors and greenwashing. Drawing on doctrinal and case-law analysis, the article argues that both opinions raise the legal threshold for effective regulation of private actors, strengthen the toolbox for strategic climate litigation, and point to a hybrid (soft/hard law) regime of corporate climate responsibility. It also identifies operational challenges—non-binding nature, causation and evidentiary hurdles, regulatory fragmentation—and advances concrete pathways for legislation, litigation, diplomacy, and administrative oversight to turn interpretive authority into enforceable corporate accountability.

**Keywords:** climate change; business and human rights; due diligence; state responsibility; greenwashing; carbon majors; Advisory Opinion; ICJ; IACtHR.

## I. Introducción

La crisis climática ha dejado de ser únicamente un desafío científico y político para convertirse en un eje central de la evolución del Derecho internacional contemporáneo<sup>2</sup>. En 2025, dos tribunales de máxima autoridad —la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)— han emitido Opiniones Consultivas que, desde ángulos distintos, sitúan el cambio climático en el corazón de las obligaciones internacionales de los Estados y, de manera más o menos directa, en el centro del debate sobre la responsabilidad de las empresas frente a los impactos climáticos<sup>3</sup>.

2 IPCC, *Climate Change 2023: Synthesis Report*. LEE y ROMERO (eds.), IPCC, Ginebra, 2023, DOI: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.

3 SAVARESI, A. y SETZER, J., «Mapping the Whole of the Moon: An Analysis of the Role of Human Rights in Climate Litigation», *SSRN Working Paper*, 2021. DOI: 10.2139/ssrn.3787963; y de las mismas autoras, «Rights-based Litigation in the Climate Emergency», *Journal of Human Rights and the Environment*, 13(1), 2022, pp. 7-29.

En la última década diversos trabajos doctrinales han abordado la vía de las opiniones consultivas de los órganos jurisdiccionales internacionales como aspecto de la litigación en materia climática. Estudios pioneros sobre la función consultiva como catalizador normativo en materia ambiental han anticipado que este mecanismo podría ser decisivo para precisar el contenido de obligaciones ambientales y climáticas en ausencia de un tratado climático comprensivo con obligaciones individualizadas de reducción de emisiones<sup>4</sup>. El reciente corpus consultivo —que incluye, junto con las Opiniones de la Corte IDH y la CIJ, la Opinión Consultiva de 2024 del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (ITLOS) sobre las obligaciones de los Estados en relación con la mitigación del cambio climático y la protección de los océanos<sup>5</sup>— confirma estas predicciones y ha generado un nuevo campo de análisis doctrinal centrado en la convergencia de regímenes jurídicos.

A efectos del presente artículo, el interés de ambas Opiniones no se reduce a su convergencia temática ni a su coincidencia temporal. Se inscriben en la expansión reciente de la litigación climática<sup>6</sup> y, en particular, permiten centrar la atención en la responsabilidad corporativa en clave de derechos humanos, una perspectiva especialmente relevante si se considera la contribución sustantiva de los actores empresariales a las emisiones globales y la creciente tendencia a encuadrar sus impactos climáticos como incumplimientos de obligaciones de derechos humanos en sede judicial<sup>7</sup>. Ambas Opiniones comportan, por consiguiente, implicaciones de gran calado para el régimen de regulación de los emisores privados.

- 
- 4 BOISSON DE CHAZOURNES, L., «Advisory Opinions and the Furtherance of the Common Interest of Mankind», in Laurence Boisson de Chazournes, Cesare Romano and Ruth Mackenzie (eds.), *International Organizations and International Dispute Settlement – Trends and Prospects*, New York, Transnational Publishers, 2002. p. 105-118. BOYLE, A., «Human Rights and the Environment: Where Next?», *European Journal of International Law*, vol. 23, núm. 3, 2012, pp. 613-642, doi: 10.1093/ejil/chs054; SANDS, PH., «Climate Change and the Rule of Law: Adjudicating the Future in International Law», *Journal of Environmental Law*, vol. 28, núm. 1, 2016, pp. 19-35, doi: 10.1093/jel/eqw005; VOIGT, Ch., «The Potential Roles of the ICJ in Climate Change-Related Claims», en FARBER, DANIEL A.; PEETERS, MARJAN (eds.), *Climate Change Law*, Encyclopaedia of Environmental Law, Edward Elgar, Cheltenham, 2016, pp. 152-166. En la doctrina española, véase en particular PIGRAU SOLÉ, A., «Cambio climático y responsabilidad internacional del Estado», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid (AFDUAM)*, núm. 26, 2022, pp. 45-80. Disponible en: [https://repositorio.uam.es/xmlui/bitstream/handle/10486/708481/AFDUAM\\_26\\_3.pdf?isAllowed=y&sequence=1](https://repositorio.uam.es/xmlui/bitstream/handle/10486/708481/AFDUAM_26_3.pdf?isAllowed=y&sequence=1).
- 5 Tribunal Internacional del Derecho del Mar (ITLOS), *Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (Request for Advisory Opinion submitted to the Tribunal)*, Opinión consultiva, 21 de mayo de 2024, **Asunto núm. 31. Texto oficial**, en [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory\\_Opinion/C31\\_Adv\\_Op\\_21.05.2024\\_orig.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/C31_Adv_Op_21.05.2024_orig.pdf); **página del caso**: <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/request-for-an-advisory-opinion-submitted-by-the-commission-of-small-island-states-on-climate-change-and-international-law-request-for-advisory-opinion-submitted-to-the-tribunal/>
- 6 ZAMORA CABOT, F., SALES PALLARÉS, L., MARULLO, M.C., *La lucha en clave judicial contra el cambio climático*, Thomson Reuters Aranzadi, 2022.
- 7 Sobre la relevancia de la progresiva configuración de las obligaciones climáticas de las empresas, véase IGLESIAS MÁRQUEZ, D., «Empresas, derechos humanos y el régimen internacional del cambio climático: la configuración de las obligaciones climáticas para las empresas», *Anuario Mexicano De Derecho Internacional*, 1(20), 85-134. <https://doi.org/10.22201/ij.24487872e.2020.20.14472>.

La Opinión Consultiva (OC) de la CIJ, de 23 de julio de 2025<sup>8</sup>, responde a la solicitud de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU)<sup>9</sup> y representa la primera articulación autorizada de las obligaciones estatales frente al cambio climático bajo el Derecho internacional general. La solicitud formuló dos preguntas cuidadosamente redactadas: por un lado, sobre el contenido y el alcance de las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados de proteger el sistema climático y el medio ambiente; y, por otro, sobre las consecuencias jurídicas asociadas a dichas obligaciones frente a los daños significativos al sistema climático y al medio ambiente (Res. AGNU 77/276, párr. 1).

En su Opinión, la Corte Internacional de Justicia describe el cambio climático como una amenaza «urgente y existencial» (CIJ OC, párr. 73) y reafirma que los Estados tienen la obligación de prevenir daños significativos al sistema climático mediante la diligencia debida, extendiendo su responsabilidad a la omisión de regular adecuadamente a los actores privados (CIJ OC, párr. 457). La Corte afirmó además que el incumplimiento de «cualquiera de las obligaciones» identificadas en la Opinión podría constituir potencialmente un hecho internacionalmente ilícito (párr. 207), comprometiendo así potencialmente la responsabilidad internacional del Estado de que se trate (párr. 457)<sup>10</sup>.

En el caso de la Corte IDH, la OC-32/25, adoptada el 29 de mayo y notificada el 3 de julio de 2025<sup>11</sup> fue emitida a solicitud de **Colombia y Chile**. La Corte Interamericana reformuló las preguntas planteadas por los Estados solicitantes acerca de la emergencia climática<sup>12</sup>.

---

8 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA, *Obligations of States in respect of Climate Change (Request for Advisory Opinion)*, Opinión Consultiva, 23 de julio de 2025, Lista General n.º 187 (texto oficial en inglés y francés), en <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>.

9 ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU, *Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change*, Resolución 77/276, 29 de marzo de 2023.

10 MÁRQUEZ CARRASCO, C., «Climate Change and Corporate Accountability: What the ICJ Advisory Opinion Means for Business and Human Rights» blog post *Business and Human Rights Journal*, en <https://bhrj.blog/2025/08/27/climate-change-and-corporate-accountability-what-the-icj-advisory-opinion-means-for-business-and-human-rights/>.

11 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Opinión Consultiva OC-32/25, Emergencia Climática y Derechos Humanos*, Serie A n.º 32, 29 de mayo de 2025, en [corteidh.or.cr/tablas/OC-32-2025](https://corteidh.or.cr/tablas/OC-32-2025).

12 «1. ¿Cuáles son y cuál es el alcance de las obligaciones de respeto, garantía y de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos derechos sustantivos tales como el derecho a la vida y la salud, a la integridad personal, la vida privada y familiar, la propiedad privada, el derecho de circulación y residencia, a la vivienda, al agua, a la alimentación, al trabajo y la seguridad social, a la cultura, a la educación, y a gozar de un ambiente sano, frente a las afectaciones o amenazas generadas o exacerbadas por la emergencia climática? 2. ¿Cuáles son y cuál es el alcance de las obligaciones de respeto, garantía y de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos derechos de procedimiento tales como el acceso a la información, el derecho a la participación y el acceso a la justicia frente a las afectaciones generadas o exacerbadas en el marco de la emergencia climática? 3. ¿Cuáles son y cuál es el alcance de las obligaciones de respeto, garantía y de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos sin discriminación los derechos de la niñez, las personas defensoras del ambiente, las mujeres, los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y campesinas, así como otros grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad en el marco de la emergencia climática?».

Esta OC se inserta en una línea jurisprudencial que viene afirmando la integración de las obligaciones ambientales en el *corpus iuris* interamericano de derechos humanos. Así, tras el reconocimiento del **derecho autónomo a un ambiente sano** en *Lhaka Honhat c. Argentina* (2020), la Corte da ahora un paso más al reconocer un «derecho humano a un clima sano» como **derecho independiente (derivado del derecho a un ambiente sano)** y con **dimensiones individual y colectiva**, articulado en clave de equidad intra e intergeneracional y de protección de la naturaleza (párrs. 300-305, 313-316, 320). Además, la Corte IDH afirma expresamente que las empresas están llamadas a desempeñar un papel fundamental en la atención a la emergencia climática, y que esta constituye una obligación que debe ser cumplida por las corporaciones y regulada por los Estados (párr. 345).

El contraste entre ambas Opiniones abre un espacio de reflexión particularmente fértil para el campo de empresas y derechos humanos. La CIJ reafirma las reglas de fondo del Derecho internacional general, situando a los Estados como garantes últimos frente a la conducta empresarial que contribuye al deterioro climático (OC CIJ, párr. 427-429, 428 y 457; y, sobre el interés jurídico de todos los Estados, párr. 440-441). La Corte IDH, en cambio, realiza una expansión interpretativa en la que las empresas aparecen como destinatarias de deberes propios, vinculados a los derechos humanos y a una diligencia debida climática reforzada (OC Corte IDH, párr. 347). Leídas conjuntamente, las dos Opiniones revelan tanto las limitaciones estructurales del Derecho internacional para enfrentar un fenómeno de dimensiones planetarias como la emergencia de un nuevo horizonte normativo en el que la rendición de cuentas corporativa deja de ser periférica para convertirse en un eje central de la gobernanza climática global.

Este artículo tiene como objetivo analizar comparativamente las Opiniones Consultivas de la CIJ y la Corte IDH de 2025, con el propósito de identificar las convergencias y divergencias en la configuración de la responsabilidad corporativa climática en el Derecho internacional. A partir de la normativa y la doctrina reciente se examinará hasta qué punto estas decisiones consolidan, por un lado, la centralidad de los Estados en el control de los emisores privados, y, por otro, abren la puerta a la construcción de un régimen emergente de obligaciones empresariales en materia climática y de derechos humanos.

## II. Antecedentes

Ambos procedimientos se enmarcan en un contexto de creciente judicialización del cambio climático, en el que los tribunales internacionales y regionales han sido interpelados por Estados, organizaciones internacionales y sociedad civil para esclarecer el alcance de las obligaciones internacionales de prevención, mitigación, adaptación y reparación frente a los daños ambientales de origen antrópico. Esta tendencia responde, en parte, a la constatación de la insuficiencia de los compromisos voluntarios asumidos en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París, así como a la falta de mecanismos coercitivos eficaces en los regímenes multilaterales ambientales<sup>13</sup>.

---

13 CAMPINS ERITJA, M., «Cambio climático y sujetos responsables en el ámbito internacional: Las incertidumbres acerca de la responsabilidad de las empresas transnacionales», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, ISSN 1575-8427, N.º 26, 2022 (Ejemplar dedicado a: El derecho en la encrucijada: Los retos y oportunidades que plantea el cambio climático / coord. por ROSA MARÍA FERNÁNDEZ EGEA, ANDREA MACÍA MORILLO), págs. 81-133, esp. pp. 84-85.

## 2.1. La gestación de la OC-32/25 de la Corte IDH

La solicitud de la OC-32/25 fue presentada de forma conjunta por la República de Colombia y la República de Chile en enero de 2023, en aplicación del art. 64.1 CADH, en un proceso que destacó por la participación activa de comunidades indígenas, pueblos costeros, organizaciones no gubernamentales y redes juveniles de activistas climáticos de América Latina y el Caribe. Se recibieron **263** escritos de **613** actores (Estados, órganos internacionales, sociedad civil, academia y una empresa). Se celebraron **dos rondas de audiencias públicas**: en Bridgetown (23-25/04/2024) y Brasilia/Manaos (24-29/05/2024). Las audiencias públicas permitieron que los testimonios de comunidades afectadas por el aumento del nivel del mar, la deforestación amazónica y la degradación de ecosistemas críticos quedaran integrados en el acervo probatorio y argumentativo de la Corte. Esta interacción reforzó el vínculo entre la justicia climática y los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental, consagrados en el Acuerdo de Escazú (2018).

La Corte IDH, sobre la base de su jurisprudencia previa en materia ambiental (casos *Lhaka Honhat c. Argentina*, *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat y Comunidades de la Región del Río Atrato*), ha abordado en la OC-32/25 un conjunto de obligaciones estatales reforzadas que incluyen la regulación empresarial, la prevención del *greenwashing* y la exigencia de planes corporativos de transición alineados con el límite de 1,5 °C del Acuerdo de París. La Corte perfila obligaciones estatales reforzadas en clave de prevención y garantía, al fijar un estándar de «debida diligencia reforzada» (párrs. 231-236; punto resolutivo 3) y exigir la regulación y la fiscalización estricta de las actividades públicas y privadas generadoras de GEI, incluida la supervisión de la debida diligencia empresarial (párrs. 345-353). En materia de información y control del discurso corporativo, impone deberes de transparencia y medidas contra la desinformación, ordenando «evitar toda forma de *greenwashing*» y habilitando controles sobre publicidad engañosa (párrs. 505-521, en especial 521). Asimismo, reconoce por primera vez el «derecho a un clima sano» —componente del derecho a un ambiente sano, con dimensiones colectiva e individual— y califica como norma de *jus cogens* la prohibición de generar daños masivos e irreversibles al clima y al medio ambiente (párrs. 298-304 y 287-294; véanse también los puntos resolutivos 9 y 10). En coherencia con ello, el punto resolutivo 10 ordena a los Estados adoptar regulación con metas de mitigación y una estrategia de transición acorde con la mejor ciencia disponible<sup>14</sup>.

## 2.2. La solicitud y el contexto de la Opinión Consultiva de la CIJ

La Opinión Consultiva de la CIJ fue solicitada mediante resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Res. 77/276, 29 de marzo de 2023)<sup>15</sup>, impulsada por la República de

14 Para una síntesis de la OC-32/25 de la Corte IDH, puede verse, entre otros, HERENCIA CARRASCO, S y PAMPLONA, D., «OC-32/25 sobre emergencia climática y derechos humanos: una brújula jurídica para la justicia climática desde América Latina», *Agenda Estado de Derecho* (5 agosto 2025), en <https://agendaderecho.com/emergencia-climatica-y-derechos-humanos/>. De los mismos autores, «La Opinión Consultiva sobre Emergencia Climática: un avance para el ambiente y los derechos humanos y las empresas», *Agenda Estado de Derecho* (6 agosto 2025), en <https://agendaderecho.com/la-opinion-consultiva-sobre-emergencia-climatica/>.

15 ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU, *Request for an advisory opinion of the International Court of*

Vanuatu con el respaldo de un amplio grupo de pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID)<sup>16</sup>. Estados costeros vulnerables y una coalición de organizaciones juveniles liderada por el movimiento *Pacific Islands Students Fighting Climate Change*<sup>17</sup>. La movilización de la sociedad civil, tanto en el Pacífico como en otros continentes, ha desempeñado un papel fundamental para garantizar el apoyo mayoritario en la Asamblea General y para orientar la narrativa de justicia intergeneracional que impregna la solicitud.

En sus audiencias, celebradas en 2024, la CIJ recibió observaciones escritas y orales de más de Estados y de numerosas organizaciones internacionales, regionales y no gubernamentales en forma de 91 escritos iniciales y 62 comentarios ulteriores y celebró **audiencias públicas en diciembre de 2024**. El pronunciamiento final del 23 de julio de 2025 ha reafirmado, con base en el Derecho internacional consuetudinario y en la interpretación de tratados como la CMNUCC, el Acuerdo de París y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM), una serie de obligaciones jurídicas que abarcan la prevención de daños significativos, la cooperación internacional, la protección de los ecosistemas marinos y la regulación de actividades privadas con impactos climático<sup>18</sup>.

### 2.3. El contexto compartido de ambas solicitudes

Tanto la Corte IDH como la CIJ fueron llamadas a pronunciarse en un momento en que la comunidad internacional enfrenta la aceleración de los impactos climáticos y la persistente brecha entre las trayectorias de emisiones y los objetivos de temperatura establecidos en el Acuerdo de París. En ambas instancias, el papel de la sociedad civil —en particular de jóvenes, comunidades afectadas por el aumento del nivel del mar y pueblos indígenas— ha sido decisivo para incorporar perspectivas de justicia climática, equidad intergeneracional y responsabilidad corporativa en el debate jurídico.

Este contexto compartido no solo explica la coincidencia temporal de ambos pronunciamientos, sino también la sintonía de sus conclusiones en cuanto a la centralidad de la acción empresarial en la lucha contra el cambio climático y la necesidad de marcos regulatorios nacionales e internacionales robustos para canalizar esa acción.

---

*Justice on the obligations of States in respect of climate change*, Res. 77/276, 29 de marzo de 2023 (adoptada por consenso). Véase el texto oficial y el acta del debate, en <https://docs.un.org/en/A/RES/77/276?u>

16 Sobre el liderazgo de Vanuatu y el respaldo de los pequeños Estados insulares en desarrollo y otros Estados vulnerables, véase: MISIÓN DE VANUATU/COALICIÓN ICJ AO, «ICJ Resolution» (18 «ICJ Champions» y 132 co-patrocinadores), en <https://www.vanuatuicj.com/resolution?>

17 Sobre el papel de la coalición juvenil, en particular *Pacific Islands Students Fighting Climate Change* (PISFCC), véase «Our Journey» (orígenes de la campaña en 2019) y la actualización «105 Countries Co-sponsor ICJAO Resolution» (co-patrocinios anunciados antes de la adopción), en <https://www.pisfcc.org/ourjourney?>

18 Entre las numerosas publicaciones sobre esta OC, véase TIGRE, M.A., BÖNNEMANN, M., DE SPIEGELEIR, A. «*The ICJ's Advisory Opinion on Climate Change: An Introduction*, *Verf-Blog*, 2025/7/24, <https://verfassungsblog.de/the-icj-advisory-opinion-on-climate-change/>, DOI: 10.59704/26b670b790ef6acb.FERNÁNDEZ EGEA, R., «La Corte Internacional de Justicia se pronuncia sobre el cambio climático en su opinión consultiva y ¡no defrauda!», *blog aquiescencia*, 25 de julio 2025, <https://aquiescencia.net/autor/rofegea/>.

## 2.4. Participación procesal y sustantiva de actores no estatales y Estados vulnerables en los procedimientos consultivos: implicaciones para la responsabilidad corporativa en materia climática

Uno de los elementos de mayor interés en el análisis comparado de la Opinión Consultiva OC-32/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 23 de julio de 2025 reside en el modo en que ambas instancias han articulado —y limitado— la participación procesal de actores no estatales, así como en la relevancia que han otorgado a los Estados particularmente afectados por los impactos del cambio climático, en especial los pequeños Estados insulares y los países altamente vulnerables a la elevación del nivel del mar.

Desde una perspectiva estrictamente procesal, la Corte IDH ha consolidado una práctica de apertura a la sociedad civil—organizaciones no gubernamentales, pueblos indígenas, movimientos juveniles, académicos— mediante el mecanismo de *amicus curiae*<sup>19</sup>, que no solo opera como canal de aportación de argumentos jurídicos y científicos, sino también como vía para insertar en el proceso consultivo experiencias situadas y narrativas de justicia climática. Esta apertura, ya presente en consultas anteriores (por ejemplo, la OC-23/17 sobre medio ambiente y derechos humanos)<sup>20</sup>, se ha intensificado en la OC-32/25, con la admisión de decenas de escritos que han influido visiblemente en la densidad argumental de la opinión, en especial en lo relativo al reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos<sup>21</sup> y en la conceptualización de la prohibición de causar daño ambiental irreversible como norma de *jus cogens*.

Por el contrario, la CIJ —sujeta a un marco procedimental más restrictivo derivado de su Estatuto (art. 66) y del Reglamento— ha limitado la intervención directa de actores no estatales, circunscribiendo la presentación de observaciones a los Estados y a determinadas organizaciones internacionales autorizadas<sup>22</sup>. No obstante, el procedimiento ha mos-

19 Sobre el mecanismo del *amicus curiae* ante la Corte IDH, véase artículo 44 de la Convención Americana de derechos Humanos. Ejemplo representativo de *amicus curiae* de alta calidad técnica: Relatores Especiales de la ONU (Marcos Orellana, David Boyd, Surya Deva), *Escrito amicus* de 22 de noviembre de 2023, ingresado en el expediente de la OC-32/25, en [https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/6\\_UN\\_relatores.pdf](https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/6_UN_relatores.pdf).

20 CORTE IDH, Opinión Consultiva OC-23/17, *Medio ambiente y derechos humanos*, 15 de noviembre de 2017, texto oficial en español (apartado «Procedimiento ante la Corte»), [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf).

21 Sobre este tema en particular, véase GIL GANDÍA, C., «La naturaleza como interlocutora: reimaginar el derecho en la era del colapso ecológico», *Aquiescencia*, blog de Derecho internacional, 18 de julio de 2025, <https://aquiescencia.net/2025/07/18/la-naturaleza-como-interlocutora-reimaginar-el-derecho-en-la-era-del-colapso-ecologico/>.

22 Por **Auto de 20 de abril de 2023**, la Presidencia organizó el procedimiento y, conforme al art. 66.2 del Estatuto, consideró que «las Naciones Unidas y sus Estados Miembros» estaban en condiciones de aportar información, fijando plazos para **escritos de los Estados y organizaciones internacionales habilitadas**, en [https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230415\\_18913\\_press-release-1.pdf](https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230415_18913_press-release-1.pdf).

trado una permeabilidad indirecta a las contribuciones de la sociedad civil a través de la intermediación de los Estados solicitantes<sup>23</sup> y de coaliciones como la *Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (COSIS)*, que han canalizado, en sus escritos y alegatos, evidencia científica y jurídica proveniente de redes académicas y ONG especializadas<sup>24</sup>.

En cuanto al papel de los Estados vulnerables, en ambas opiniones la participación de pequeños Estados insulares ha sido determinante. La OC-32/25 recoge extensamente la perspectiva de Estados del Caribe y del Pacífico, que no solo han documentado los impactos existenciales del cambio climático sobre sus territorios, sino que han articulado el argumento de que la inacción climática de otros Estados —y de las corporaciones transnacionales cuya actividad contribuye sustancialmente a las emisiones globales— debe ser considerada una amenaza a su derecho a la autodeterminación y a su integridad territorial. La CIJ, por su parte, ha incorporado con un notable grado de deferencia los planteamientos de COSIS, vinculando la noción de «mayor responsabilidad» de los grandes emisores históricos con la obligación de adoptar el «máximo nivel posible de ambición» en sus contribuciones determinadas a nivel nacional (párr. 166), y con el deber de regular la conducta empresarial en materia climática (párr. 428).

El elemento juvenil e intergeneracional emerge con fuerza desigual en ambas opiniones. La Corte IDH, en coherencia con su jurisprudencia evolutiva, reconoce expresamente el papel de los jóvenes y de las generaciones futuras como titulares de un interés jurídico específico en la estabilidad del clima, lo que refuerza el enfoque de equidad intergeneracional como criterio de interpretación de las obligaciones estatales. En cambio, la CIJ adopta una formulación más cauta, situando la consideración de los intereses de las generaciones futuras como un elemento de equidad *infra legem* (párr. 157), sin reconocer explícitamente un derecho autónomo de estas generaciones. Esta divergencia tiene implicaciones sustantivas para el uso de ambas opiniones como precedentes en litigios estratégicos que invoquen la legitimación de movimientos juveniles o de demandas en representación de generaciones futuras.

En síntesis, la convergencia más significativa reside en que ambas opiniones elevan el umbral jurídico de las obligaciones estatales en materia climática hasta un punto en que la regulación de la conducta empresarial deja de ser un aspecto accesorio para convertirse en un elemento estructural de la diligencia debida climática. Las divergencias se sitúan, sobre todo, en el alcance del reconocimiento de sujetos no estatales como titulares de derechos o intereses jurídicos protegidos, y en el grado de apertura procesal para la participación directa de la sociedad civil, factores que influirán en la capacidad de cada opinión para ser utilizada como herramienta en litigios estratégicos que involucren la responsabilidad corporativa transnacional.

---

23 Ejemplos de organizaciones internacionales específicamente autorizadas por la CIJ en estas actuaciones: COSIS (Commission of Small Island States on Climate Change and International Law) fue expresamente autorizada a presentar **escrito y comentarios**; también lo fueron, entre otras, la **OMS/WHO**, la **IUCN/IUCN** y la **OCI/OIC**. Estas autorizaciones refuerzan que sólo ciertas organizaciones internacionales, no ONGs ni particulares, pueden intervenir directamente, en <https://www.icj-cij.org/node/202843>.

24 Véase en <https://www.cosis-ccil.org>.

## III. Empresas, derechos humanos y derecho internacional climático

La conexión con la responsabilidad corporativa en relación con el cambio climático se revela de forma convergente en ambas opiniones, aunque con intensidades distintas. En la OC-32/25, la Corte IDH desarrolla un marco explícito de deberes estatales de prevención, regulación y sanción frente a las actividades empresariales con impactos climáticos, vinculándolos a las obligaciones derivadas de los derechos humanos y a los estándares de diligencia debida reforzada. La CIJ, si bien formula estas obligaciones desde el prisma del Derecho internacional general y de los tratados climáticos, converge en reconocer que los Estados deben ejercer control regulatorio sobre las empresas bajo su jurisdicción, en particular mediante la exigencia de planes de transición alineados con el objetivo de 1,5 °C, mecanismos de transparencia y medidas efectivas contra el *greenwashing*.

### 3.1. Los enfoques de las opiniones consultivas acerca de la responsabilidad corporativa y la rendición de cuentas en materia climática

La Opinión Consultiva OC-32/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye, hasta la fecha, la respuesta más elaborada de un tribunal internacional a la cuestión de la responsabilidad corporativa en el contexto de la emergencia climática. La Corte sostuvo de manera inequívoca que «las empresas están llamadas a desempeñar un papel fundamental en la atención de la emergencia climática» (párr. 345), y acogió la posición del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos en el sentido de que no solo los Estados, sino también las empresas «tienen obligaciones y responsabilidades con respecto al cambio climático y sus impactos sobre los derechos humanos» (párr. 346).

La Corte dio un paso significativo al declarar que atender la emergencia climática «es una obligación que debe ser cumplida por las empresas y regulada por los Estados» párr. 345). Se trata de un avance notable en la construcción de un marco de responsabilidad corporativa en clave de derechos humanos, pero que, a la vez, introduce ambigüedad: por un lado, parece reconocer una obligación empresarial directa de acción climática, mientras que, por otro, circunscribe dicha obligación al ámbito normativo interno al señalar que corresponde a los Estados establecerla y garantizar su cumplimiento (párr. 346). Esta tensión recuerda el debate abierto en el litigio *Milieudefensie v. Shell*, donde el tribunal holandés de primera instancia de La Haya reconoció que Royal Dutch Shell podían tener una obligación independiente de reducir emisiones, incluso si esta no se encontraba explícitamente prevista en la legislación nacional<sup>25</sup>.

La Corte interamericana, además, ha articulado un camino para la concreción de estas obligaciones al recomendar a los Estados: (i) exigir a todas las empresas domiciliadas u operadas en su jurisdicción medidas efectivas para combatir el cambio climático y sus impactos sobre los derechos humanos; (ii) promulgar legislación de diligencia debida en derechos

---

25 Véase el pronunciamiento y el iter del caso, actualmente en apelación ante el Tribunal Supremo, en <https://climatecasechart.com/non-us-case/milieudefensie-et-al-v-royal-dutch-shell-plc/>.

humanos y cambio climático a lo largo de toda la cadena de valor; (iii) imponer obligaciones de transparencia sobre las emisiones de gases de efecto invernadero; (iv) demandar planes concretos de reducción de emisiones alineados con los objetivos de mitigación; y (v) establecer normas para prevenir el *greenwashing*, limitar la influencia indebida en procesos regulatorios y proteger a los defensores ambientales (párr. 347). Se abre así la posibilidad de sinergias entre los Principios Rectores de la ONU sobre empresas y derechos humanos y una versión reforzada de la diligencia debida climática, que trasciende los estándares generales para adaptarse a la magnitud del desafío ambiental.

Otro elemento crucial de la Opinión es la mención expresa a la necesidad de imponer mayores obligaciones a las denominadas «grandes empresas de carbono», considerando sus emisiones actuales y acumuladas (párr. 353)<sup>26</sup>. La Corte sugiere que los Estados deben exigir a estas empresas condiciones operativas más estrictas, cargas fiscales diferenciadas, contribuciones a planes de transición justa, inversiones en educación o medidas de adaptación y reparación de pérdidas y daños (párr. 350)<sup>27</sup>. Este enfoque conecta con experiencias previas como la investigación de la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas sobre las grandes empresas de carbono, pero enmarca ahora esas obligaciones en un discurso jurídico internacional con vocación de aplicabilidad general.

---

26 La Corte afirma expresamente «Teniendo en cuenta el estándar de debida diligencia reforzada en materia de prevención del daño al sistema climático, los Estados están obligados a supervisar y fiscalizar en forma estricta las actividades, públicas y privadas, generadoras de emisiones de GEI, de acuerdo con lo previsto en su estrategia de mitigación. Si bien las actividades supervisadas y fiscalizadas variarán de un Estado a otro, es deber del Estado supervisar y fiscalizar, como mínimo la exploración, extracción, transporte y procesamiento de combustibles fósiles, la fabricación de cemento, las actividades agroindustriales, así como de otros insumos utilizados en tales actividades. Asimismo, teniendo en cuenta la responsabilidad diferenciada de algunas empresas en razón de sus emisiones actuales y acumuladas de GEI, el Estado deberá asegurar una supervisión y fiscalización más exigente de las actividades que desempeñan y, en particular, del cumplimiento de las obligaciones que les sean impuestas en atención a dichas responsabilidades (supra párr. 350)».

27 «El Tribunal ha señalado que, aunque la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos es aplicable con independencia de su tamaño o del sector, ésta puede diferenciarse en la legislación en virtud de la actividad y el riesgo que conllevan para los derechos humanos<sup>596</sup>. En el contexto de la emergencia climática, la Corte advierte que, si bien todas las empresas pueden contribuir al cumplimiento de las metas de mitigación, algunas de ellas tienen una responsabilidad mayor en razón del riesgo creado por las actividades que realizan. La Corte considera, en consecuencia, que los Estados deben establecer obligaciones diferenciadas en materia de acción climática basadas en la contribución actual e histórica de las empresas al cambio climático e imponer deberes más estrictos a las empresas que desarrollan actividades generadoras de mayores emisiones de GEI. Tales obligaciones pueden referirse, por ejemplo, a condiciones de operación de las empresas, cargas impositivas, contribuciones a los planes y estrategias de transición justa, inversión en educación, medidas de adaptación o atención de pérdidas y daños, entre otras. Las distinciones así establecidas deben estar dirigidas a llevar a la práctica el principio de que quien contamina paga y a garantizar la eficacia de las medidas nacionales en materia de mitigación. Asimismo, la Corte destaca la importancia de que la regulación en esta materia considere el papel que desempeñan los distintos componentes de los conglomerados económicos y de las sociedades transnacionales, de manera que los Estados puedan atribuir responsabilidades jurídicas a las empresas matrices, o que ejercen control sobre otras, en función de las emisiones de gases de efecto invernadero generadas por sus filiales o por las empresas que controlan».

Asimismo, la Corte Interamericana reconoce el papel determinante de las estructuras empresariales transnacionales. Recomienda que la regulación estatal considere los vínculos de control dentro de los conglomerados, de modo que pueda atribuirse responsabilidad a las empresas matrices por las emisiones generadas por sus filiales (párr. 350). Este planteamiento abre una vía para reforzar el litigio transnacional contra empresas matrices, como ilustra la jurisprudencia británica en *Vedanta v. Lungowe*<sup>28</sup>, y podría catalizar un diálogo entre jurisdicciones del Norte y del Sur global con vistas a fortalecer la rendición de cuentas corporativa.

Ahora bien, esta narrativa no puede analizarse de manera aislada. La Corte Internacional de Justicia, en su Opinión Consultiva de 23 de julio de 2025, abordó la cuestión desde un ángulo diferente pero complementario<sup>29</sup>. Si bien la CIJ centró su razonamiento en las obligaciones estatales de reducción de emisiones y cooperación internacional, reconoció expresamente que los Estados deben regular de forma efectiva a los actores privados bajo su jurisdicción para asegurar que sus actividades no contribuyan de manera desproporcionada al agravamiento de la crisis climática<sup>30</sup>. La Corte introduce, además, un elemento clave: el deber de los Estados de prevenir daños significativos a terceros incluye el control de empresas y corporaciones cuya actividad transfronteriza genera impactos globales, lo que enlaza directamente con la problemática de las «grandes empresas de carbono»<sup>31</sup>.

En efecto, la Opinión de la CIJ afirmó de manera inequívoca que las obligaciones de derechos humanos —derivadas tanto de los tratados como de la costumbre— forman parte integral del marco jurídico aplicable en relación con el cambio climático (párr. 145). También reconoció explícitamente que los efectos adversos del cambio climático pueden menoscabar el goce efectivo de una amplia gama de derechos humanos (párr. 386), incluidos los derechos a la vida, la salud, un nivel de vida adecuado, la privacidad, la familia y el hogar, así como los derechos de las mujeres, los niños y los pueblos indígenas. Esta posición alinea a la CIJ con el creciente cuerpo de práctica internacional, regional y nacional que reconoce la interdependencia entre el disfrute de los derechos humanos y la protección del sistema climático (párr. 393). Esta práctica abarca una serie de resoluciones del Consejo de Derechos Humanos; la Opinión Consultiva de 2025 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la emergencia climática y los derechos humanos; la sentencia de 2024 dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en *KlimaSeniorinnen y otros v. Suiza*<sup>32</sup>; así como una plétora

---

28 Véase en <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2017-0185>.

29 SAVARESI, A. y MCVEY, M., «The ICJ Advisory Opinion on Climate Change: A Business and Human Rights Perspective», *Opinio Juris blog* post 2025, en <https://opiniojuris.org/2025/08/04/the-icj-advisory-opinion-on-climate-change-a-business-and-human-rights-perspective/>.

30 MÁRQUEZ CARRASCO, C., «Climate Change and Corporate Accountability: What the ICJ Advisory Opinion Means for Business and Human Rights» blog post *Business and Human Rights Journal*, en <https://bhrj.blog/2025/08/27/climate-change-and-corporate-accountability-what-the-icj-advisory-opinion-means-for-business-and-human-rights/>.

31 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA, *Obligations of States in respect of Climate Change (Request for Advisory Opinion)*, Opinión Consultiva, 23 de julio de 2025. Para citas de párrafos, v. texto de la Opinión (PDF, 23 julio 2025): «amenaza urgente y existencial» (párr. 73); deber de prevención mediante diligencia debida y uso de todos los medios a su alcance (párrafos 282, 457); omisiones regulatorias como hecho internacionalmente ilícito (párrafos 427-429); deber de regular la conducta de privados (párr. 428).

32 TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS, Gran Sala, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and*

de decisiones de tribunales nacionales dictadas desde el caso histórico *Urgenda v. State of The Netherlands*<sup>33</sup>.

La CIJ afirmó que los Estados deben adoptar medidas regulatorias diseñadas para lograr «reducciones profundas, rápidas y sostenidas de las emisiones de GEI» (párr. 282). Estas medidas deben regular la conducta de operadores públicos y privados dentro de la jurisdicción o control de los Estados y deben ir acompañadas de mecanismos efectivos de cumplimiento y supervisión para garantizar su aplicación.

De manera aún más crucial, la Corte afirmó que la falta de acción adecuada por parte de un Estado para proteger el sistema climático —incluyendo la producción y consumo de combustibles fósiles, la concesión de licencias de exploración de combustibles fósiles o la provisión de subsidios a los combustibles fósiles— puede constituir un hecho internacionalmente ilícito atribuible a ese Estado (párr. 427).

Algunos participantes en el procedimiento habían argumentado que la aplicación de las normas sobre responsabilidad del Estado es particularmente difícil en el contexto del cambio climático, ya que la emisión de GEI no constituye un hecho internacionalmente ilícito y surgen dificultades para su atribución (párr. 426). En cambio, la CIJ sostuvo que un Estado puede ser considerado responsable cuando no adopta las medidas regulatorias y legislativas necesarias para limitar la cantidad de emisiones causadas por actores privados bajo su jurisdicción (párr. 428). En este sentido, el acto ilícito queda configurado no por las emisiones de GEI, sino por la falta de regulación.

Esta interpretación de las obligaciones estatales es totalmente coherente con la jurisprudencia de la CIJ sobre daño ambiental (incluidos *Plantas de celulosa en el Río Uruguay* y *Ciertas actividades realizadas por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua)* y *Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*), así como con la jurisprudencia de tribunales regionales (más recientemente, *Cannavacciuolo y otros c. Italia*<sup>34</sup>, y el *Caso de los habitantes de La Oroya c. Perú*)<sup>35</sup>. La Opinión de la CIJ además afirmó que, en principio, las normas sobre responsabilidad del Estado pueden aplicarse a una situación en la que exista una pluralidad de Estados lesionados o responsables (párr. 430).

Al coincidir con sus colegas, los jueces Bhandari y Cleveland emitieron una declaración conjunta, argumentando que la Corte podría haber adoptado una posición más firme, dado el papel «desproporcionado» de los combustibles fósiles en el impulso de las emisiones antropogénicas<sup>36</sup>. Se refirieron específicamente a los informes del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático, la Agencia Internacional de Energía y a la práctica estatal —incluyendo *Estado noruego c. Greenpeace Nordic, Natur og Ungdom (Juventud y Naturaleza de Noruega)*— para desarrollar sus argumentos sobre las obligaciones estatales de proteger el sistema climático, en particular en relación con la producción, concesión de licencias y subsidios de combustibles fósiles. Específicamente, expusieron las obligaciones de los Estados relativas,

---

*Others v. Switzerland*, demanda n.º 53600/20, Sentencia de 9 de abril de 2024, en <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-233206%22%5D%7D>.

33 En <https://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>.

34 En <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-241395%22%5D%7D>.

35 En [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_511\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_511_esp.pdf).

36 Declaración conjunta Jueces Bhandari y Cleveland, párr. 4.

entre otras, a las evaluaciones de riesgos ambientales y a la preparación e implementación de las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) en virtud del Acuerdo de París. Concluyeron que las obligaciones internacionales de los Estados de mitigar los posibles daños que surjan dentro de su jurisdicción o control incluyen la eliminación progresiva de la dependencia de los combustibles fósiles y la rendición de cuentas directa, así como la reparación de las consecuencias derivadas de la producción, concesión de licencias y actividades relacionadas con los subsidios (párr. 23).

De este modo, mientras la Corte Interamericana avanza hacia la configuración de obligaciones empresariales cuasi-directas en materia climática, la Corte Internacional sitúa la clave en la responsabilidad estatal de regular, supervisar y sancionar. El contraste entre ambas jurisdicciones es revelador: la primera busca abrir espacio a una responsabilidad corporativa autónoma, la segunda refuerza la centralidad del Estado como garante de control sobre los actores privados. Sin embargo, vistas en conjunto, ambas Opiniones delimitan un horizonte normativo emergente en el que la rendición de cuentas corporativa ya no puede considerarse una cuestión marginal, sino un eje central de la gobernanza climática internacional.

En gran medida, como señala Orford<sup>37</sup>, la CIJ, al igual que el TEDH y el ITLOS, está recordando que el Derecho internacional general ya contiene obligaciones de prevención y reparación por daños transfronterizos causados por emisiones de GEI. Los grandes emisores han intentado argumentar que las únicas obligaciones relevantes son las derivadas de la CMCCC y el Acuerdo de París, pero —como señala Orford— el Derecho internacional consuetudinario sobre prevención de daño significativo y responsabilidad por actos ilícitos no ha sido desplazado. En su Opinión Consultiva, la CIJ se sitúa en esa línea: reafirma que los Estados tienen el deber de prevenir daños significativos (*erga omnes*, párr. 440) y que la falta de regulación adecuada de actores privados puede constituir un hecho internacionalmente ilícito atribuible al Estado (párr. 428). En este sentido, la CIJ no innova radicalmente, sino que refuerza los principios generales ya consolidados en el Derecho internacional ambiental y de la responsabilidad estatal.

La interpretación autorizada de la CIJ sobre las obligaciones internacionales de los Estados en materia de cambio climático refuerza el creciente cuerpo de práctica sobre la rendición de cuentas corporativa por daños relacionados con el clima. La Opinión Consultiva deriva del Derecho internacional existente un deber claro y sustancial para que los Estados garanticen que los actores corporativos bajo su jurisdicción o control no contribuyan a impactos climáticos dañinos. Según las declaraciones pronunciadas por los jueces Bhandari y Cleveland, esta obligación adquiere contornos específicos en el contexto de la concesión de licencias para la extracción de petróleo y gas.

Cabe admitir que la CIJ se quedó muy por debajo de la posición más progresista adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en su Opinión Consultiva emitida el 3 de julio de 2025. La Corte IDH afirmó de manera inequívoca que «las empresas están llamadas a desempeñar un papel fundamental en la atención de la emergencia climática» y que hacerlo «es una obligación que debe ser cumplida por las empresas y regulada por los Estados» (Opinión Consultiva Corte IDH, párr. 345). La Corte IDH sugirió que las corporaciones llamadas *Carbon Majors* debían estar sujetas a obligaciones más estrictas (párr. 353),

---

37 ORFORD, A., «Reparations, Climate Change, and the Background Rules of International Law», *American Journal of International Law*, vol. 119, n.º 3 (julio de 2025), pp. 452-483, doi: 10.1017/ajil.2025.10085.

alineándose así con las conclusiones históricas de la investigación sobre las *Carbon Majors* de la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas. La Corte IDH también respaldó explícitamente la lectura holística del Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos de los Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos (PRNU), que vincula claramente el daño corporativo relacionado con el clima con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (párr. 346).

A diferencia de la Corte IDH, la Opinión de la CIJ no hizo ninguna referencia explícita a los Principios Rectores de las UN sobre empresas y derechos humanos. La posición de la CIJ es, por lo tanto, más cautelosa y matizada que la de la Corte IDH y que la de algunos tribunales nacionales (en particular en *Milieudefensie y otros c. Shell PLC*), que se han alineado con el creciente cuerpo de doctrina y políticas que abogan por la integración de los impactos climáticos en la «responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos» conforme a los Principios Rectores. En la OC de 23 de julio, la clave reside en que, al considerar ilícita la omisión estatal de regular a los privados, la CIJ legitima la idea de que las actividades empresariales —especialmente de las *carbon majors*— están en el centro de las obligaciones estatales. La CIJ no reconoce obligaciones directas de las empresas (a diferencia de la Corte IDH en la OC-32/25), pero, al afirmar que los Estados deben regular, controlar y sancionar a las empresas en su jurisdicción, abre un espacio normativo para la responsabilidad corporativa dentro del marco del Derecho internacional, aunque siempre mediado por la acción estatal.

Como observa Orford, esta reflexión conecta con el debate sobre las reglas de fondo del Derecho Internacional general: si se reconoce que las reglas generales obligan a los Estados a reparar y prevenir el daño, el coste del cambio climático ya no puede ser externalizado sin más a los países y comunidades vulnerables. En la práctica, ello conduce a que la industria fósil sea jurídicamente más arriesgada y menos rentable.

Por tanto, aun con las limitaciones señaladas, es probable que las conclusiones de la CIJ tengan impactos significativos.

En primer lugar, el creciente cuerpo de legislación obligatoria sobre diligencia debida en derechos humanos podría exigir a las empresas informar sobre sus impactos climáticos relacionados con los derechos humanos y adoptar planes de reducción de emisiones alineados con el objetivo de temperatura de 1,5 °C del Acuerdo de París. La primera prueba de este desarrollo es el debate en curso y conflictivo sobre la propuesta de revisión de la Directiva de 2024 sobre diligencia debida en materia de sostenibilidad corporativa de la UE (CSDDD)<sup>38</sup>. La revisión de la CSDDD se encuentra actualmente en examen, con la adopción final prevista a lo largo de 2025. Entre las propuestas bajo consideración se encuentra la sugerencia polémica de eliminar la obligación del artículo 22 de la CSDDD para que las empresas adopten e implementen planes creíbles de transición climática. Según la redacción propuesta en la enmienda *Omnibus* hasta la fecha actual<sup>39</sup>, las empresas solo estarían obligadas a formular un plan

---

38 MÁRQUEZ, CARRASCO, C., MARULLO, M.C., SCHÖNFELDER, D., «Adopción de la Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad. Relevancia para España y las empresas españolas», *Revista Española de Empresas y Derechos Humanos*, vol. 2, n.º 3 (monográfico CSDDD), 2024, en <https://revistas.colex.es/index.php/empresasyderechoshumanos/article/view/229>.

39 Véase en [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/sustainability-due-diligence-responsible-business/corporate-sustainability-due-diligence\\_en](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/sustainability-due-diligence-responsible-business/corporate-sustainability-due-diligence_en).

de reducción de emisiones, sin obligación alguna de demostrar su implementación efectiva. Este cambio parece debilitar sustancialmente los requisitos de diligencia debida climática de la CSDDD y, a la luz de la Opinión Consultiva de la CIJ, corre el riesgo de contradecir las obligaciones de los Estados en virtud del Derecho internacional.

En segundo lugar, la Opinión de la CIJ también puede influir en el resultado de las negociaciones en curso sobre un tratado sobre empresas y derechos humanos. Según lo mandado por la Resolución 26/9 del Consejo de Derechos Humanos de 2014, se espera que estas negociaciones produzcan «un instrumento jurídicamente vinculante a nivel internacional para regular, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas». Hasta la fecha, se han elaborado seis borradores sucesivos del instrumento. Sin embargo, el borrador actual contiene un escaso reconocimiento explícito del vínculo entre las emisiones privadas y el correspondiente deber del Estado de proteger el sistema climático en virtud del Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>40</sup>. Más allá de afirmar los derechos de las víctimas a la reparación y a la restauración ecológica en casos de daños corporativos, el borrador actual no hace referencia explícita a responsabilidades corporativas relacionadas con el cambio climático. Esto marca un alejamiento respecto al borrador de 2022, que incluía un lenguaje explícito sobre el cambio climático, los daños y normas asociados, y afirmaba el derecho a un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible. Esta reducción de alcance es difícil de justificar a la luz de las Opiniones Consultivas emitidas tanto por la CIJ como por la Corte IDH, una tensión que sin duda saldrá a la superficie durante la 11.ª sesión de negociaciones prevista para octubre de 2025<sup>41</sup>.

En definitiva, la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia debe leerse —como señala con agudeza Anne Orford— como una reafirmación del Derecho internacional general: más que inaugurar un nuevo régimen, reafirma la vigencia de principios consuetudinarios clásicos —el deber de prevención de daños significativos, la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos, la obligación de cooperación— frente al intento de circunscribir la acción climática a la lógica flexible y programática del Acuerdo de París. El valor de esta reafirmación, sin embargo, no reside en su aparente conservadurismo, sino en las consecuencias que despliega.

En primer lugar, la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia debe interpretarse como la reafirmación de un cuerpo de normas consuetudinarias que preceden y desbordan a los tratados climáticos: el deber de prevención de daños significativos, la obligación de ejercer la diligencia debida, la prohibición de causar perjuicios transfronterizos y la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos. Frente a las tentativas de limitar el debate jurídico al marco flexible del Acuerdo de París, la CIJ reivindica la fuerza normativa de estas reglas de fondo y las proyecta al ámbito climático. Así, lo que a primera vista podría parecer una reiteración conservadora adquiere una función disruptiva: reposicionar el Derecho internacional general como límite jurídico duro frente a la externalización sistemática de los costes de la crisis climática hacia los Estados y comunidades más vulnerables.

---

40 Véase el comentario en SAVARESI, A. y MCVEY, M., «The ICJ Advisory Opinion on Climate Change: A Business and Human Rights Perspective», *Opinio Juris blog* post 2025, en <https://opiniojuris.org/2025/08/04/the-icj-advisory-opinion-on-climate-change-a-business-and-human-rights-perspective/>.

41 Véase en <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/wg-trans-corp/igwg-on-tnc>.

En segundo lugar, al declarar ilícita la omisión estatal de regular las actividades privadas bajo su jurisdicción, la CIJ desplaza el foco hacia el papel estructural de las empresas en la producción de la crisis, aunque lo haga indirectamente, a través de la responsabilidad estatal. El contraste con la Corte Interamericana es aquí decisivo: mientras la CIJ reafirma la centralidad del Estado como garante último de la regulación y sanción de los emisores privados, la Corte IDH ensaya una apertura hacia la configuración de obligaciones empresariales cuasi-directas, al situar a las compañías —y de manera singular a las *carbon majors*— como sujetos llamados a desempeñar un papel fundamental en la atención de la emergencia climática. Entre ambas aproximaciones se dibuja un campo de tensiones normativas en el que se cruzan la prudencia institucional de la CIJ y la audacia interpretativa de la Corte IDH. Lo que emerge, sin embargo, es un denominador común: la imposibilidad de seguir concibiendo la responsabilidad corporativa climática como un asunto periférico. Por la vía de la reafirmación de reglas generales (CIJ) o por la vía de la expansión del catálogo de obligaciones (Corte IDH), el Derecho internacional comienza a configurar un espacio normativo en el que la rendición de cuentas de las empresas se erige en eje central de la arquitectura jurídica emergente del Derecho internacional sobre el clima.

## IV. Proyección de las opiniones consultivas en litigios climáticos corporativos y en la configuración de regímenes de responsabilidad corporativa transnacional

### 4.1. Proyección de las OC en la configuración de regímenes de responsabilidad corporativa

La recepción y utilización de las opiniones consultivas internacionales en materia climática, como la OC-32/25 de la Corte IDH y la Opinión Consultiva de la CIJ de 2025, plantea interrogantes sustantivos sobre su potencial para reconfigurar los parámetros jurídicos de la responsabilidad corporativa transnacional. Su relevancia excede el plano declarativo: ambas opiniones, en distinta medida, ofrecen una base normativa reforzada para atribuir a los Estados el deber de regular y sancionar las conductas empresariales que contribuyen al cambio climático, e indirectamente para fundamentar la imputación de responsabilidad civil, administrativa o incluso penal a las corporaciones implicadas.

Desde un punto de vista normativo, ambas opiniones se insertan en un marco internacional en evolución, caracterizado por la progresiva juridificación de la agenda climática. La OC-32/25, con un anclaje explícito en los derechos humanos, reconoce la obligación estatal de garantizar que las empresas bajo su jurisdicción adopten medidas efectivas para prevenir daños climáticos irreversibles, alineando sus actividades con las metas del Acuerdo de París y observando una diligencia debida reforzada en contextos de riesgo grave. Este enfoque no solo refuerza la aplicabilidad de los Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos al ámbito climático, sino que también anticipa criterios que podrían ser recogidos por legislaciones nacionales y regionales como la Directiva (UE) 2024/1760 sobre dili-

gencia debida empresarial en sostenibilidad (CSDDD), actualmente en fase de transposición en varios Estados miembros y al mismo tiempo cuestionada por un proceso de enmiendas *Omnibus* por iniciativa de la Comisión Europea.

Por su parte, la CIJ, aunque formula sus consideraciones dentro de un registro más generalista, establece que el deber de prevenir daños significativos al medio ambiente y al clima implica regular las emisiones y conductas corporativas (párr. 428), y que este deber debe ejercerse conforme al más alto nivel posible de ambición (párr. 166). La Corte introduce así, de forma implícita, un estándar de actuación que podría utilizarse en litigios para evaluar si un Estado ha incumplido sus obligaciones por falta de regulación o por permisividad frente a actividades empresariales altamente emisoras.

En el plano jurisprudencial, ambas opiniones poseen un efecto catalizador sobre la litigación climática estratégica contra empresas, tanto en jurisdicciones nacionales como en foros internacionales o cuasi-judiciales. En América Latina, la OC-32/25 ya está siendo invocada por redes de litigantes y organizaciones como base para demandar a Estados por no regular suficientemente a empresas petroleras o mineras con impactos climáticos significativos, articulando un nexo entre la omisión regulatoria estatal y la vulneración de derechos humanos fundamentales como la vida, la salud o el derecho a un ambiente sano. En Europa y otras regiones, la Opinión Consultiva de la CIJ puede reforzar argumentos en casos como *Milieudefensie v. Shell* o *Lluya v. RWE*, donde el núcleo del litigio reside en demostrar que la actividad empresarial contribuye de manera significativa a un daño climático global y que los Estados tienen un deber positivo de impedirlo.

Atendiendo a las incertidumbres en la atribución de responsabilidad a empresas transnacionales en materia climática resulta aquí especialmente relevante traer a colación que Campins ha señalado que la arquitectura actual del Derecho internacional carece de un régimen autónomo de responsabilidad corporativa, lo que obliga a construir la imputación a través de la mediación de las obligaciones estatales<sup>42</sup>. En este sentido, ambas opiniones consultivas fortalecen el eslabón normativo intermedio: al precisar que la omisión estatal en regular o sancionar conductas empresariales contrarias a los objetivos climáticos constituye un incumplimiento del derecho internacional, abren la puerta a que tal omisión pueda ser objeto de control judicial y, por derivación, a que la empresa sea responsabilizada en el foro interno.

En cuanto a la convergencia sustantiva, ambas opiniones comparten la premisa de que el cambio climático no es un fenómeno exclusivamente atribuible a la acción estatal, sino que involucra de manera estructural a actores privados cuya actividad tiene un peso determinante en la acumulación de gases de efecto invernadero. Asimismo, ambas establecen que el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia climática requiere la integración de la regulación empresarial como un componente esencial de la diligencia debida estatal.

---

42 CAMPINS ERITJA, M., «Cambio climático y sujetos responsables en el ámbito internacional: las incertidumbres acerca de la responsabilidad de las empresas transnacionales», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, ISSN 1575-8427, N.º 26, 2022 (Ejemplar dedicado a: El derecho en la encrucijada: Los retos y oportunidades que plantea el cambio climático / coord. por ROSA MARÍA FERNÁNDEZ EGEA, ANDREA MACÍA MORILLO), págs. 81-133.

Las divergencias, sin embargo, son notorias en cuanto al fundamento jurídico de estas obligaciones. La OC-32/25 parte de un marco de derechos humanos y atribuye a los Estados deberes derivados de la protección de derechos sustantivos e indivisibles, lo que permite incorporar estándares más ambiciosos y flexibles que los previstos en los tratados climáticos. La CIJ, en cambio, ancla su razonamiento en principios de Derecho internacional general y en la interpretación de obligaciones convencionales, lo que le otorga mayor fuerza como precedente universal, pero menor especificidad en la articulación de estándares aplicables a la conducta empresarial.

Finalmente, desde una perspectiva de proyección futura, ambas opiniones pueden servir como catalizadores para el desarrollo de un régimen internacional híbrido de responsabilidad climática corporativa, que combine mecanismos de *soft law* (Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos, Directrices para Empresas Multinacionales de la OCDE) con instrumentos jurídicamente vinculantes (CSDDD, legislaciones nacionales, futuros tratados sobre empresas y derechos humanos). La forma en que jueces nacionales y tribunales regionales utilicen estas opiniones será determinante para cristalizar estándares que permitan cerrar la actual brecha de impunidad frente a la contribución empresarial a la crisis climática.

## 4.2. Limitaciones y desafíos prácticos para la operatividad de las opiniones consultivas en la responsabilidad corporativa climática

Si bien las opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia (2025) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (OC-32/25) representan avances significativos en la densificación normativa de las obligaciones estatales vinculadas a la regulación empresarial frente al cambio climático, su traslación a mecanismos efectivos de rendición de cuentas corporativa enfrenta obstáculos estructurales, jurídicos y políticos que conviene analizar con detenimiento.

### a) Carácter no vinculante y límites procesales

En primer lugar, ambas opiniones carecen de fuerza obligatoria directa, en tanto actos jurisdiccionales consultivos. Su autoridad proviene de la calidad interpretativa y del peso institucional de los órganos que las emiten, pero no generan per se un régimen vinculante aplicable de forma automática. Esta limitación es particularmente relevante en contextos donde los Estados carecen de voluntad política para incorporar estos estándares a su ordenamiento interno o para aplicarlos frente a empresas con poder económico significativo. La doctrina ha advertido que, aunque las opiniones consultivas poseen un alto valor persuasivo (*soft law with teeth*, según Rajamani)<sup>43</sup>, su efectividad depende en gran medida de su instrumentalización por litigantes, sociedad civil y jueces nacionales<sup>44</sup>.

43 RAJAMANI, L., en ABILA International Law Chats Ep. 5 - The ICJ's Advisory Opinion on Climate Change, <https://www.youtube.com/watch?v=SCx8bdK60Lw>.

44 PIGRAU SOLÈ, A., «Cambio climático y responsabilidad internacional del Estado», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid (AFDUAM)*, núm. 26, 2022, pp. 45-80. Disponible en: [https://repositorio.uam.es/xmlui/bitstream/handle/10486/708481/AFDUAM\\_26\\_3.pdf?isAllowed=y&sequence=1](https://repositorio.uam.es/xmlui/bitstream/handle/10486/708481/AFDUAM_26_3.pdf?isAllowed=y&sequence=1)

## b) Obstáculos jurisdiccionales y procesales

La posibilidad de utilizar las conclusiones de estas opiniones en litigios climáticos corporativos se enfrenta a obstáculos derivados de las reglas de jurisdicción y competencia. En muchas jurisdicciones, las acciones contra empresas por daños climáticos requieren superar la prueba de *forum non conveniens*, la falta de conexión territorial o el rechazo de demandas extraterritoriales. Además, la atribución de responsabilidad a través de la mediación de la obligación estatal (modelo indirecto) obliga a probar no solo la conducta empresarial, sino también la omisión regulatoria del Estado, lo que complejiza la estrategia procesal y aumenta la carga probatoria<sup>45</sup>.

## c) Problemas probatorios y de causalidad

Uno de los principales retos para operacionalizar estas opiniones en litigios es la acreditación del nexo causal entre las emisiones o actividades de una empresa y daños climáticos específicos. Aunque la ciencia de la atribución en materia climática ha avanzado sustancialmente —permitiendo vincular emisiones de determinadas fuentes con incrementos medibles en la temperatura global o en fenómenos meteorológicos extremos—, los tribunales aún muestran reticencias a aceptar cadenas causales globales y difusas como base suficiente para asignar responsabilidad civil o administrativa. La CIJ reconoce en su Opinión Consultiva (párr. 194), que la pluralidad de emisores no exime de responsabilidad, pero no ofrece criterios procesales específicos para superar este escollo, a diferencia de la Corte IDH, que se muestra más abierta a la construcción de causalidades complejas en clave de prevención y precaución.

## d) Resistencias políticas y económicas

En la práctica, la implementación de obligaciones reforzadas de regulación empresarial en materia climática se enfrenta a resistencias por parte de sectores industriales y gobiernos que perciben estas medidas como una amenaza para la competitividad o la inversión extranjera. La experiencia de la negociación de la CSDDD en la UE —donde se recortaron significativamente las obligaciones climáticas en la versión final, estamos sometida actualmente a un proceso de revisión bajo *Omnibus* que puede hacer desaparecer la obligación en la práctica— es ilustrativa de las tensiones que pueden erosionar la aplicación de estándares derivados de las opiniones consultivas. Este fenómeno, que puede ser denominado «erosión por transposición política», puede neutralizar en parte el potencial transformador de los desarrollos jurisprudenciales internacionales.

## e) Fragmentación y falta de coherencia normativa

La ausencia de un régimen internacional unitario sobre responsabilidad climática corporativa provoca que las opiniones consultivas interactúen con un mosaico de instrumentos heterogéneos: desde legislaciones nacionales de debida diligencia (Francia, Alemania, Países Bajos, anteproyecto de España) hasta iniciativas voluntarias (OCDE, Pacto Mundial). Esta fragmentación dificulta la construcción de un estándar global uniforme y puede generar

---

45 MAYER, B., «Litigation on Climate Change Mitigation: From Holistic to Atomistic Cases», *International & Comparative Law Quarterly*, vol. 72, n.º 1 (enero 2023), pp. 233-250, doi: 10.1017/S0020589322000458.

asimetrías regulatorias que las empresas aprovechen para desplazar operaciones a jurisdicciones con menor exigencia climática (*carbon leakage* normativo).

#### f) Desafíos en el acceso a la justicia y legitimación procesal

Un elemento transversal que condiciona el uso de estas opiniones es la legitimación activa de víctimas y comunidades afectadas para accionar contra empresas. Mientras que la Corte IDH, por su mandato en derechos humanos, ha reforzado la centralidad de comunidades indígenas, pueblos costeros y jóvenes en el marco consultivo, la CIJ se mantiene en un plano estrictamente interestatal, lo que limita el protagonismo procesal directo de la sociedad civil. Esta diferencia de diseño institucional repercute en la capacidad de las opiniones para traducirse en resultados concretos de rendición de cuentas empresarial.

En conjunto, estos desafíos muestran que el potencial normativo y simbólico de ambas opiniones consultivas debe ser acompañado por estrategias jurídicas, políticas y sociales coordinadas que permitan superar las limitaciones inherentes a su naturaleza y contexto. De lo contrario, el riesgo es que queden relegadas a un papel meramente interpretativo, sin incidencia práctica en la transformación de los regímenes de responsabilidad corporativa frente a la crisis climática.

### 4.3. Estrategias para potenciar la operatividad de las opiniones consultivas en el ámbito de la responsabilidad corporativa climática

La potencialidad transformadora de las opiniones consultivas internacionales en materia climática radica en su capacidad para alimentar marcos normativos internos, servir de referencia a la judicatura nacional e inspirar procesos legislativos y regulatorios que traduzcan obligaciones estatales en mandatos corporativos claros y exigibles. Para ello, se identifican varias líneas estratégicas complementarias.

#### a) Integración legislativa y regulatoria

Una vía prioritaria consistiría en incorporar las obligaciones interpretadas por ambas cortes a la legislación nacional e internacional vinculante. En el plano interno, esto implicaría:

- Revisar y ampliar leyes de diligencia debida en derechos humanos y medio ambiente —como las ya adoptadas en Francia, Alemania y Países Bajos, o el Anteproyecto español— para incluir obligaciones específicas de mitigación y adaptación climática coherentes con los estándares de las opiniones consultivas.
- Integrar el principio de máxima ambición climática en la elaboración y ejecución de planes de transición empresarial, siguiendo el criterio de la CIJ (párr. 166).
- Incorporar a la regulación sectorial (energía, transporte, agroindustria) estándares reforzados de prevención y evaluación de impactos climáticos, de acuerdo con el enfoque de precaución y prevención consolidado en la OC-32/25.

En el plano internacional, se podría impulsar que el Tratado Vinculante sobre Empresas y Derechos Humanos en negociación en Naciones Unidas asuma los parámetros de debida diligencia climática y de no regresión definidos por ambas opiniones, generando un estándar uniforme.

## b) Uso estratégico en litigios climáticos

Las Opiniones Consultivas constituyen herramientas argumentativas de alto valor para litigantes en jurisdicciones nacionales y regionales. Algunas estrategias clave podrían incluir las siguientes actuaciones:

- Invocar las interpretaciones de las cortes como fuente autorizada de Derecho internacional consuetudinario y de interpretación teleológica de tratados ambientales y de derechos humanos.
- Utilizar sus criterios de atribución de responsabilidad en contextos de pluralidad de emisores (CIJ, párr. 194; Corte IDH, énfasis en obligaciones de prevención) para superar objeciones procesales sobre causalidad.
- Articular reclamaciones colectivas o de interés público donde la legitimación activa esté reconocida, reforzando la narrativa de justicia intergeneracional y de protección de comunidades vulnerables.

Ejemplos potenciales son la extensión del razonamiento de *Millieudéfensie v. Shell* en Países Bajos o de *Held v. Montana* en EE. UU.<sup>46</sup>, incorporando referencias expresas a las opiniones consultivas para sustentar la exigibilidad judicial de obligaciones estatales y empresariales.

## d) Incidencia política y diplomática

Los Estados, especialmente los pequeños Estados insulares y países altamente vulnerables a la subida del nivel del mar, pueden servirse de las opiniones como instrumentos diplomáticos para impulsar compromisos climáticos más ambiciosos en foros multilaterales (CMNUCC, OMC, OCDE) con base en su legitimidad jurídica. Asimismo, las pueden utilizar para presionar por la inclusión de cláusulas climáticas vinculantes en acuerdos comerciales y de inversión, que obliguen a empresas transnacionales a cumplir con estándares de mitigación y adaptación. Además, servirían de base para promover coaliciones de Estados y sociedad civil para dar seguimiento a la implementación nacional de las obligaciones interpretadas por ambos tribunales.

## e) Fortalecimiento de capacidades judiciales y administrativas

El impacto de las opiniones dependerá también de que jueces, fiscales, agencias ambientales y autoridades de competencia internalicen sus estándares. Ello requeriría adoptar programas de formación judicial sobre Derecho internacional climático y responsabilidad corporativa, integrando la doctrina de ambas cortes; elaborar y dar difusión a manuales y guías administrativas que traduzcan obligaciones estatales en protocolos de supervisión y sanción empresarial, y finalmente, adopción de mecanismos de coordinación interinstitucional para supervisar cadenas globales de suministro y emisiones corporativas.

## e) Participación de la sociedad civil y legitimidad social

La legitimidad y eficacia de las obligaciones derivadas de las opiniones consultivas aumenta cuando la sociedad civil, comunidades afectadas y jóvenes participan en la elaboración de políticas climáticas empresariales, en línea con el enfoque participativo de la

---

46 Disponible en <https://climatecasechart.com/case/11091/>.

Corte IDH. Desempeñan un papel activo en la monitorización independiente del cumplimiento corporativo y en la denuncia de casos de *greenwashing*. Integran las conclusiones de las opiniones en campañas de sensibilización y presión sobre empresas y gobiernos, vinculando la responsabilidad corporativa a los impactos reales en derechos humanos.

#### f) Armonización normativa y prevención del «forum shopping» regulatorio

Para evitar que las empresas exploten asimetrías regulatorias, se requiere promover la convergencia de legislaciones nacionales sobre diligencia debida climática, establecer estándares mínimos globales de transparencia y reporte de emisiones corporativas, con mecanismos de verificación independientes, así como incorporar cláusulas de alineamiento climático en los contratos públicos y privados, de forma coherente con el principio de no regresión ambiental.

## V. Conclusiones

Las dos opiniones consultivas de 2025 analizadas —la de la Corte Internacional de Justicia y la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos— no se neutralizan; se encadenan. La primera recompone, con los términos del Derecho internacional general, un haz de obligaciones estatales de prevención del daño significativo, cooperación y diligencia debida que se proyectan sin ambages sobre las emisiones y sobre las omisiones regulatorias. La segunda, desde el prisma de los derechos humanos, densifica ese armazón: reconoce la centralidad del derecho a un clima sano, eleva el estándar de diligencia a una diligencia debida reforzada, y sitúa el principio de no causar daños ambientales irreversibles en el vértice axiomático del sistema. Leídas en conjunto, ambas opiniones desplazan el eje de lo «programático» a lo exigible, abriendo una vía de justiciabilidad que reduce los márgenes de discrecionalidad en materia climática.

En ese marco, la responsabilidad corporativa deja de ser un apéndice voluntarista y pasa a formar parte del núcleo duro de la gobernanza climática. La CIJ reubica a los Estados como garantes últimos frente a la conducta empresarial, con obligaciones de regular, supervisar y sancionar a los actores privados cuando su actividad —o la ausencia de controles— contribuye al deterioro climático. La Corte IDH, con mayor especificidad, articula un haz de deberes empresariales que, aun canalizados normativamente a través del Estado, adquieren contornos cuasi-directos: evaluación de impactos climáticos en toda la cadena de valor, planes de transición verificables, prohibición de prácticas de *greenwashing* y deberes de transparencia alineados con la ciencia de la atribución. Esta convergencia desplaza la narrativa de la «responsabilidad social» hacia una responsabilidad jurídica con consecuencias.

La contribución metodológica más relevante es, quizá, la que en el entrelazamiento de principios estructurales —precautorio, no regresión, integración, equidad intra e intergeneracional— con garantías procesales de información, participación y acceso a la justicia. La experiencia comparada muestra que sin la participación de la sociedad civil y de los países más vulnerables no hay efectividad climática: pequeños Estados insulares, comunidades indígenas, juventud y sociedad civil han sido coautores intelectuales de los estándares ahora cristalizados. Este dato no es retórico; explica por qué las obligaciones *erga omnes* enunciadas por la CIJ y la lectura ampliada de la Corte IDH pueden traducirse en legitimación activa

más robusta, remedios más creativos y un control jurisdiccional más intenso sobre licencias, subsidios y decisiones de inversión de alto impacto.

No obstante, persisten límites y riesgos. La naturaleza no formalmente vinculante de las opiniones, las dificultades probatorias asociadas a cadenas causales complejas y la fragmentación regulatoria —incluidos los vaivenes de la agenda de «simplificación» normativa— pueden erosionar su eficacia. Aquí también la lección de la doctrina experta es útil: el Derecho ambiental internacional avanza cuando se anudan principios, procedimientos y regímenes materiales en soluciones operativas. Traducido a la agenda climática, ello supone: incorporar obligaciones climáticas específicas en la diligencia debida empresarial; exigir planes de transición creíbles, auditables y alineados con 1,5 °C; condicionar contratación pública y finanzas a la integridad climática; y reforzar la responsabilidad de matrices por la cadena de valor. La coherencia sistémica exige, además, revisar la interacción con el Derecho de inversiones y con el comercio internacional para evitar enclaves de inmunidad regulatoria.

En suma, las opiniones consultivas de 2025 inauguran una fase de madurez normativa en la que el lenguaje universal, más abstracto y menos comprometido de la CIJ y la especificidad garantista de la Corte IDH se retroalimentan. La aportación de este artículo ha sido mostrar que, si se las interpreta de forma combinada, proporcionan una caja de herramientas suficiente para transformar la responsabilidad climática corporativa en un régimen híbrido —de *soft* y *hard law*— dotado de estándares verificables, palancas regulatorias y vías procesales eficaces.

La tarea inmediata no es retórica sino de ingeniería jurídica: traducir la autoridad interpretativa de la CIJ y de la Corte IDH en parámetros operativos del Derecho internacional general y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Ello implica positivizar la diligencia debida climática como obligación de conducta exigible —con exigencias de prevención, control y supervisión sobre actores privados—, dotarla de contenido extraterritorial cuando existan vínculos de jurisdicción relevantes, y articular su proyección *erga omnes* a través de la invocación de responsabilidad y de la cooperación reforzada. Exige, además, una lectura sistemática conforme a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que armonice regímenes: cláusulas de estabilidad inversora con el derecho a regular, comercio con integridad climática, y financiamiento público con planes de transición verificables y compatibles con 1,5 °C. En el plano contencioso, deben consolidarse estándares probatorios que integren ciencia de la atribución y precaución, así como remedios efectivos (cesación, garantías de no repetición, reparación proporcional y acceso a acciones colectivas), desplazando la carga probatoria cuando proceda. Y, siguiendo esta línea, es imprescindible cerrar el triángulo entre principios materiales (prevención, no regresión, equidad inter e intrageneracional), garantías procedimentales (información, participación, justicia) y mecanismos institucionales (supervisión independiente, verificación y rendición de cuentas), de modo que la responsabilidad climática corporativa deje de ser un programa y pase a ser práctica jurídica ordinaria.

# El litigio estratégico con enfoque de género e interseccional como herramienta para el cambio social: el ejemplo de las temporeras de Huelva

STRATEGIC LITIGATION WITH A GENDER AND INTERSECTIONAL FOCUS AS A CATALYST FOR SOCIAL CHANGE: THE CASE OF SEASONAL WORKERS IN HUELVA

**Aintzane Márquez Tejón**

Investigadora en SOMO - The Centre for Research on Multinational.  
Doctoranda en Derecho en la Universidad Carlos III de Madrid.  
ORCID ID 0009-0000-1559-7194  
a.marquez@somo.nl

Enviado el 30 de mayo de 2025; aceptado el 10 de septiembre de 2025.

**Resumen.** Este artículo examina las experiencias de las trabajadoras migrantes en el sector agrícola en Huelva, España, destacando la compleja interrelación entre género, migración y abusos de derechos humanos perpetrados por empresas. A través del análisis de casos de trabajadoras temporeras en Huelva, litigados por la organización Women's Link Worldwide ante tribunales nacionales y organismos internacionales de derechos humanos, se subraya el impacto del litigio estratégico con enfoque de género e interseccional como una herramienta efectiva para el cambio social. Además, el artículo pone de manifiesto la urgente necesidad de integrar este enfoque en cualquier diálogo sobre empresas y derechos humanos.

**Palabras clave:** migración, derechos humanos y empresas, litigio estratégico, perspectiva de género, interseccionalidad.

**Abstract.** This article delves into the experiences of female migrant workers in the agricultural sector in Huelva, in Spain, highlighting the complex interplay of gender, migration, and human rights abuses by corporations. Through the examination of cases involving seasonal female workers in Huelva, litigated by the organisation *Women's Link Worldwide* before national courts and international human rights bodies, the article underscores the profound impacts of strategic litigation with a gender and intersectional approach as a catalyst for social change. It also emphasizes the pressing need to integrate this approach into any business and human rights dialogue.

**Keywords:** migration, business and human rights, strategic litigation, gender perspective, intersectionality.

## I. Contexto y relevancia del estudio

A pesar de las disposiciones que impiden la discriminación por motivos de género a nivel internacional, regional y nacional, en la práctica las mujeres y las niñas de todo el mundo siguen enfrentándose a estereotipos de género y discriminación en todas las esferas de la vida, también en el acceso a la justicia<sup>1</sup>. En relación con los abusos de derechos humanos cometidos por empresas<sup>2</sup>, las mujeres sufren tales violaciones específicamente por motivo de su género<sup>3,4</sup>. No solo eso, sino que se enfrentan a obstáculos adicionales en el acceso a la justicia<sup>5</sup>. Sin embargo, la experiencia única de las mujeres y las niñas y la discriminación estructural a la que se enfrentan cuando intentan acceder a la protección jurisdiccional de sus derechos ha recibido poca atención en la mayoría de los marcos e iniciativas sobre empresas y derechos humanos, incluido en las estrategias de litigio estratégico.

Como se destaca en el informe de 2019 sobre las dimensiones de género de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (en adelante, Principios Rectores)<sup>6</sup> del grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales de Naciones Unidas (ONU), «la mayoría de los Estados y empresas comerciales aún prestan poca o inadecuada atención a las diversas experiencias de las mujeres en el cumplimiento de sus respectivos deberes y responsabilidades bajo los Principios Rectores»<sup>7</sup>. A partir de este instrumento clave para el análisis de la materia desde la perspectiva de género e interseccional, otros mecanismos internacionales como por ejemplo la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE en adelante) y

- 1 CEDAW. *Recomendación general n.º 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia* (CEDAW/C/GC/33), 2015. <https://undocs.org/CEDAW/C/GC/33>
- 2 En el presente artículo se entiende como tales las violaciones de derechos humanos reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos, contenidos, entre otros y como mínimo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los derechos humanos laborales reconocidos en la Declaración de la OIT de los derechos fundamentales del trabajo.
- 3 BARRANCO AVILÉS, M. «Vulnerabilidad, derechos humanos y empresas | Vulnerability, human rights and business», en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm. 34, Article 34, 2016. <https://doi.org/10.7203/CEFD.34.8925>
- 4 MIRALLES, N. «Analizar y sistematizar las vulneraciones del Estado y de las empresas desde una perspectiva interseccional». *Observatorio de Derechos Humanos y Empresas en el Mediterráneo*, 2024. <https://www.odhe.cat/es/analizar-y-sistematizar-las-vulneraciones-del-estado-y-de-las-empresas-desde-una-perspectiva-interseccional/>
- 5 CEDAW. *Recomendación general No. 26 sobre las trabajadoras migratorias* (CEDAW/C/2009/WP.1/R), 2008. [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/2009/WP.1/R&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/2009/WP.1/R&Lang=en)
- 6 Los Principios Rectores fueron aprobados por la Resolución 17/4 del Consejo de Derechos Humanos, 6 de julio de 2011, A/HRC/RES/17/4. Esta resolución también creó el grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales.
- 7 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, Dimensiones de género de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (A/HRC/41/43.) Asamblea General de las Naciones Unidas, 2019. <https://undocs.org/A/HRC/41/43>

la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura<sup>8</sup> o la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>9 10</sup> han abordado parcialmente este enfoque reconociendo la importancia de instrumentos internacionales como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en adelante, CEDAW), adoptada en 1979, ratificada por España el 16 de diciembre de 1983<sup>11</sup>.

La hipótesis de partida de este artículo es que el litigio estratégico con un enfoque de género e interseccional puede visibilizar los impactos diferenciados de género y promover cambios estructurales más allá de los tribunales. El objetivo principal es presentar y analizar los casos litigados por la autora en nombre de la organización *Women's Link Worldwide*, que se centraron en las trabajadoras temporeras en el sector agrícola en Huelva, España<sup>12</sup>. La información proporcionada en este artículo se basa, entre otros recursos, en la información y documentación de los casos a la que la autora tuvo acceso desde el 2018 hasta el 2023. Además de la recolección y análisis de datos cualitativos de las experiencias de las trabajadoras temporeras representadas por *Women's Link Worldwide*, incluyendo documentación judicial, entrevistas y observaciones directas a las que se tuvo acceso como abogada del caso, la metodología también incluye un análisis exhaustivo de la literatura existente y de informes de otras ONG que visibilizan la situación general de las mujeres temporeras en Huelva hasta el verano de 2022<sup>13</sup>. Los casos presentados, son paradigmáti-

---

8 OECD-FAO. *Integrating a gender perspective into supply chain due diligence*. OECD Publishing. 2021. <https://mneguidelines.oecd.org/Integrating-a-gender-perspective-into-supply-chain-due-diligence.pdf>

9 GRUPO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Manual para la incorporación de la perspectiva de género en la programación común a escala nacional—Versión definitiva*, 2018. <https://unsdg.un.org/sites/default/files/Manual-incorporacion-perspectiva-genero-programacion-comun.pdf>

10 MONTESINOS PADILLA, C. M. «Los principios Ruggie y la Agenda 2030. Un futuro de recíprocas influencias por explorar», en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 70, núm. 2, 2018, Article 2. <https://www.revista-redi.es/redi/article/view/601>.

11 MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES. *Instrumento de Ratificación de 16 de diciembre de 1983 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, hecha en Nueva York el 18 de diciembre de 1979*. 1984. [https://www.boe.es/eli/es/ai/1979/12/18/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1979/12/18/(1)).

12 Women's Link Worldwide es una organización de derechos humanos interseccional, feminista, antirracista, anticapacitista y anticolonial, liderada desde el sur global. Para más información sobre los casos objeto de análisis ver: <https://womenslinkworldwide.org/es/womens-link-worldwide-pide-a-la-onu-que-estudie-de-manera-urgente-las-vulneraciones-de-derechos-humanos-que-sufren-las-trabajadoras-migrantes-de-la-fresa-en-espana/>

13 Este trabajo no habría sido posible sin la colaboración y el compromiso constante de las organizaciones que han acompañado, documentado y visibilizado la situación de las personas trabajadoras temporeras en Huelva desde hace años. En particular, se agradece el apoyo de Abogadas Sociedad Cooperativa Andaluza; la Colectiva de Trabajadores Africanos; la Asociación Solidaridad, Igualdad y Sostenibilidad de Trabajo Integral Cuenca Minera (ASISTI); Jornaleras en Lucha; Mujeres 24H; el Observatori de Drets Humans i Empreses a la Mediterrània (OCDHE); y el Instituto Interamericano de Responsabilidad Social y Derechos Humanos (IIRESODH). Su trabajo ha sido clave no solo para el avance de los casos litigados por Women's Link Worldwide, sino también para documentar y denunciar de manera colectiva la situación estructural del sector de la fresa en Huelva.

cos de la situación del colectivo, proporcionando un marco representativo para el análisis del impacto del litigio estratégico<sup>14</sup>.

A partir de ahí el artículo pretende ilustrar, en primer lugar, la discriminación y los abusos de los derechos de las mujeres trabajadoras migrantes empleadas en la recolección de fresas y frutos rojos en la región, una de las principales exportadoras de fresas y otros frutos rojos a nivel mundial<sup>15</sup>. En segundo lugar, utilizando un análisis interseccional, a través de los casos objeto de estudio, se pone de manifiesto cómo el género, así como otros factores como la raza, la situación socioeconómica y el estatus migratorio, suponen importantes barreras para el acceso a la justicia. El objetivo último es exponer desde la experiencia práctica de la autora cómo el litigio de estos casos, desde el enfoque del litigio estratégico, sirve para evidenciar los impactos diferenciados de género en el contexto específico de empresas agrícolas en Huelva, pero también para favorecer cambios estructurales en los marcos de protección de los derechos de las trabajadoras temporeras más allá de los tribunales.

Este artículo introduce un marco teórico sobre el enfoque de género y la discriminación interseccional en el derecho internacional de los derechos humanos y el contexto legal en España, para después aproximarse al concepto de litigio estratégico proporcionando un marco teórico para el análisis entradterior. A continuación, se presentan y analizan los casos litigados por *Women's Link Worldwide*. Los resultados se discuten en el contexto de algunos de los cambios estructurales promovidos por el litigio estratégico, abordando la importancia de un enfoque de género e interseccional en la debida diligencia empresarial.

## II. Marco teórico: género e interseccionalidad en la debida diligencia empresarial

### 2.1. Definiciones y marcos conceptuales clave

El enfoque de género en el derecho internacional de los derechos humanos se definió en 1997 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas como:

«(...) una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración,

14 Este análisis se enmarca en un periodo temporal específico (2018-2023) y no pretende sugerir que las condiciones actuales de las trabajadoras temporeras hayan mejorado sustancialmente. Se trata de una fotografía de un momento concreto. La continuidad de muchas de las problemáticas aquí descritas puede constatarse en el trabajo de *Jornaleras en Lucha* (<https://jornaleras-enlucha.org/>).

15 ANDALUCÍA TRADE. «Andalucía bate récord de exportación de frutas y hortalizas en los diez primeros meses de 2022, con 5.539 millones de euros y un alza del 10,7 %». *Junta de Andalucía*, 4 de enero de 2023. <https://www.andaluciatrade.es/noticias/andalucia-bate-record-de-exportacion-frutas-y-hortalizas-noticias-enero-2022/>

la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros<sup>16</sup>».

A partir de esta definición y de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en 1995<sup>17</sup> multitud de organismos internacionales de derechos humanos han llamado la atención sobre su relevancia, siendo el comité CEDAW uno de los principales referentes en el desarrollo de estándares sobre su interpretación y aplicación<sup>18</sup>.

En cuanto a la discriminación interseccional, por ejemplo, el Parlamento Europeo, precisamente apoyándose en, entre otros instrumentos, en la Convención de la CEDAW, definía la discriminación interseccional como:

«Una situación en la que intervienen varios motivos de discriminación que interactúan entre sí, por ejemplo, el género junto con otros motivos de discriminación, como la raza, el color de piel, la situación étnica o socioeconómica, la edad, la orientación sexual, la identidad y la expresión de género, las características sexuales, las características genéticas, la religión o las creencias, la nacionalidad, la situación de residencia, el origen inmigrante o la discapacidad, entre otros, de una manera indisoluble y que produce tipos específicos de discriminación<sup>19</sup>».

En España, la Ley 15/2022 integral para la igualdad de trato y la no discriminación<sup>20</sup> incorpora en su art. 6.3, b) una aproximación a cuándo se produce discriminación interseccional refiriendo que surge: «cuando concurren o interactúan diversas causas de las previstas en esta ley, generando una forma específica de discriminación». Causas que a su vez se concretan en el art. 2.1. de la misma norma e incluyen:

Por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, expresión de género, enfermedad o condición de salud, estado serológico y/o predisposición genética a sufrir patologías y trastornos, lengua, situación socioeconómica, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

16 UN ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL [ECOSOC]. *Resolution 1997/2: Agreed Conclusions*. 1997. <https://www.refworld.org/docid/4652c9fc2.html>

17 ONU MUJERES. *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer*. 1995. [https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/BPA\\_S\\_Final\\_WEB.pdf](https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/BPA_S_Final_WEB.pdf)

18 CEDAW. *Recomendación general n.º 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer* (CEDAW/C/GC/35), 2017. [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/35&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/35&Lang=en)

19 PARLAMENTO EUROPEO. *Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de julio de 2022, sobre la discriminación interseccional en la Unión Europea: Situación socioeconómica de las mujeres de origen africano, de Oriente Próximo, latinoamericano y asiático (A9-0190/2022)*, 2022.

20 MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES. *Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación*. 2022. <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/07/12/15/con>

### 2.1.1. Hacia una debida diligencia empresarial desde el enfoque de género e interseccional

Cuando se habla de la necesidad de incorporar la perspectiva de género y el enfoque interseccional al fenómeno de la responsabilidad de las empresas por vulneraciones de derechos humanos las expertas en la materia<sup>21 22 23 24</sup> las organizaciones<sup>25 26</sup> y mecanismos internacionales de derechos humanos<sup>27</sup> se refieren: (i) por un lado, a los impactos diferenciados que sufren las mujeres en los casos de abusos de sus derechos por parte de la empresas y cómo hacer frente a los mismos; y (ii) por otro lado, a las barreras que ya existen derivadas de la situación de vulnerabilidad a la que se enfrentan en general las mujeres debido a los estereotipos de género, a la discriminación interseccional y las formas cruzadas y múltiples de discriminación, a la feminización de la pobreza, la división sexual del trabajo y a la sobre-representación de las mujeres en la economía informal, entre otros factores.

La respuesta normativa a esta problemática a nivel regional en el ámbito de Unión Europea ha sido insuficiente. Por ejemplo, aunque todos los Estados miembros han establecido puntos nacionales de contacto de conformidad con lo recomendado en las directrices de la OCDE y muchos de ellos, han adoptado planes nacionales de derechos humanos, algunos de los cuales incluyen medidas desde la perspectiva de género. Ahora bien, la propuesta de Directiva sobre la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad<sup>28</sup> que

- 
- 21 AWORI, S., Y OTROS. «A Feminist Approach to the Binding Instrument on Transnational Corporations and other Business Enterprises», en *Business and Human Rights Journal*, vol. 3, núm. 2, 2018, págs. 285-290. <https://doi.org/10.1017/bhj.2018.3>
- 22 GÖTZMANN, N., Y OTROS. «From Formalism to Feminism: Gender, Business and Human Rights», en *Business and Human Rights Journal*, vol. 7, núm. 11 2022, págs. 1-11. <https://doi.org/10.1017/bhj.2021.61>
- 23 HANDL, M. N., SECK, S. L., Y SIMONS, P. «Gender and Intersectionality in Business and Human Rights Scholarship», en *Business and Human Rights Journal*, vol. 7, núm. 2, 2022, págs. 201-225. <https://doi.org/10.1017/BHJ.2022.12>
- 24 GÖTZMANN, N., Y OTROS. *Las mujeres en el ámbito de las empresas y los derechos humanos. Identificación de temas que los Estados deben considerar en los procesos de implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas*, Instituto Danés de Derechos Humanos, 2018.
- 25 BOURKE MARTIGNON, J., Y UMLAS, E. *Gender responsive due diligence for business actors human rights-based approaches* (Academy Briefing n.o 12), 2 Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights (The Geneva Academy), 2018. <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Academy%20Briefing%2012-interactif-V3.pdf>
- 26 FEMINISTAS POR UN TRATADO VINCULANTE. *Recomendaciones clave sobre el tercer borrador revisado publicado el 17 de agosto de 2021 del instrumento jurídicamente vinculante para regular, en la legislación internacional sobre derechos humanos, las actividades de las corporaciones transnacionales y otras empresas comerciales*. 2021. <https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2021/10/Formatted-SP-F4BT-Key-Recommendations-2021-3rd-Treaty-Draft-21.10.21.docx.pdf>
- 27 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, Dimensiones de género de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (A/HRC/41/43.) Asamblea General de las Naciones Unidas, 2019. <https://undocs.org/A/HRC/41/43>
- 28 Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva

obligará a los Estados miembros que todavía no lo han hecho a introducir normas nacionales vinculantes sobre diligencia debida, no incluye consideraciones específicas sobre los impactos de género y la discriminación interseccional<sup>29</sup>. Aunque este aspecto no se analiza en el presente artículo, conviene señalar que, aunque la Directiva sobre diligencia debida fue finalmente aprobada en 2024, persiste una voluntad política de desregulación, evidenciada en propuestas como el paquete ómnibus, que debilitan los avances logrados y generan incertidumbre sobre su aplicación efectiva.

En 2017, España aprobó su primer plan nacional sobre empresas y derechos humanos, cuyo impacto fue limitado y cuya renovación no se concretó, en un contexto de escasa voluntad política para avanzar en obligaciones vinculantes<sup>30</sup>. En el plan se contemplaba sucintamente la importancia de aplicar los Principios Rectores de manera no discriminatoria comprometiéndose a desarrollar guías para abordar el riesgo de violencia sexual y de género en situaciones de conflicto, según el Principio Rector 7. No obstante, hasta la fecha, el plan no ha sido ni evaluado<sup>31 32</sup> ni renovado<sup>33</sup>. En 2022 se introdujo en el plan normativo y se abrió un proceso de consulta pública sobre el Anteproyecto de Ley protección de derechos humanos, de la sostenibilidad y de la diligencia debida en las actividades empresariales<sup>34</sup>. Si bien el proceso no concluyó con la aprobación de una norma, la consulta pública previa hace referencia precisamente a las recomendaciones internacionales como la Agenda 2030 y las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité DESC) sobre la necesidad de mejorar el marco normativo aplicable a la materia en España<sup>35</sup>, así como a los «obstáculos que impiden el adecuado ejercicio del derecho de las víctimas al acceso a la justicia ante los tribunales españoles, independientemente del lugar en el que se haya cometido la vulneración» (página 5 de la consulta pública.)

---

(UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-81037>.

29 Ver carta enviada a la Unión Europea (ActionAid Internacional et al., 2021).

30 MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN. *Resolución de 1 de septiembre de 2017, de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores, por la que publica el Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos*. 2017. <https://www.boe.es/boe/dias/2017/09/14/pdfs/BOE-A-2017-10516.pdf>

31 STEVE-MOLTÓ, J. E. «Planes de Acción Nacional sobre empresas y derechos humanos: La imperiosa complementariedad con normas vinculantes. Referencia al plan español», en *Anuario Español de Derecho Internacional*, núm. 34, 2018, págs. 729-751. <https://doi.org/10.15581/010.34.729-751>

32 OBSERVATORIO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA. *Conmemorando (es un decir) el Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos—Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa*. 2 de octubre de 2018. <https://observatoriorsc.org/conmemorando-el-plan-nacional-de-empresas-y-derechos-humanos/>

33 MÁRQUEZ CARRASCO, C., IGLESIAS MÁRQUEZ, D., Y DOMÍNGUEZ DÍAZ, F.A. (Eds.) *El I plan de acción nacional sobre empresas y derechos humanos de España: Evaluación seguimiento y propuestas de revisión*, Aranzadi, 2019.

34 MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030. *Consulta pública previa sobre el anteproyecto de ley de servicios sociales*. 2022. <https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/220208-consulta-publica-definitiva.pdf>

35 COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España (E/C.12/ESP/CO/6)*. Naciones Unidas. Consejo Económico y Social, 2018. <https://undocs.org/en/E/C.12/ESP/CO/6>

Ante la paralización de esta propuesta y la incertidumbre sobre la implementación de la Directiva de debida diligencia empresarial de la Unión Europea en los Estados miembros, cualquier normativa integral deberá formularse desde un enfoque interseccional que garantice a las víctimas protección y reparación. Este enfoque debe ir más allá de la dimensión de género, considerando factores como nacionalidad, raza, etnia, educación, religión y situación socioeconómica, entre otros factores de discriminación. Además, debe alinearse con otras normas vigentes o futuras, como la Ley 15/2022 y la modificación de la Directiva de trata aprobada en junio de 2024<sup>36</sup>. La coordinación entre el contenido de ambas normas sería una oportunidad precisamente para abordar no solo qué significa la debida diligencia empresarial en las cadenas de suministro independientemente de dónde se haya cometido la vulneración, —de manera similar a las leyes que operan en Reino Unido (*Modern Slavery Act 2015*) y Australia (*Modern Slavery Act 2018*)— sino también a cómo regular la debida diligencia empresarial, incluido el acceso a formas de reparación, desde la perspectiva de género e interseccional siguiendo las recomendaciones de mecanismos internacionales<sup>37 38</sup>.

## 2.2. Litigio estratégico: contexto y relevancia

Una vez hechas las anteriores precisiones conceptuales y cómo se incorporan al debate sobre diligencia empresarial, a continuación, para contextualizar el análisis de los casos estudiados, se incluye una aproximación preliminar al concepto de litigio estratégico. Este concepto se ilustra con ejemplos paradigmáticos. Además, se revisan brevemente algunos de los pocos pronunciamientos relevantes en España sobre la aplicación de la perspectiva de género en la justicia. Esta revisión es útil para entender cómo las deficiencias actuales en la incorporación de la perspectiva de género en el sistema judicial español afectan a los casos objeto de estudio de este artículo.

### 2.2.1. Aproximación preliminar al litigio estratégico

El concepto de litigio estratégico, también conocido como litigio de impacto o de interés público, carece de una definición universalmente aceptada<sup>39</sup>. En la medida que el presente artículo se basa en la experiencia empírica de la autora a través del uso de esta herramienta como abogada de una organización experta en la materia, se utilizará como referencia la definición de *Women's Link Worldwide* para la cual el litigio estratégico es:

---

36 Directiva (UE) 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80945>

37 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. *Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias*. Asamblea General de las Naciones Unidas, 2013a. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10178.pdf>

38 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. *Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños (A/HRC/44/45)*. Asamblea General de las Naciones Unidas, 2020. <https://undocs.org/es/A/HRC/44/45>

39 VAN DER PAS, K. «Conceptualising strategic litigation», en *Oñati Socio-Legal Series*, vol. 11, núm. 6S, 2021, págs. s116-s145. <https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1226>

«That which not only aims to set progressive legal standards, but also shapes public opinion and bolsters social mobilization by actively creating opportunities for activists and civil society to organize and mobilize around a case. Through this process, legal victories enable the conditions for implementation. However, even without a legal victory, the conditions to solve the problem through other democratic avenues will improve, the movement will become stronger, and the public will be better informed<sup>40</sup>».

En sentido similar, para Amnistía Internacional:

«En el caso de los derechos humanos, el litigio es «estratégico» cuando está diseñado conscientemente para promover la aclaración, el respeto, la protección y la realización de los derechos. La idea es cambiar las leyes, políticas y prácticas, y obtener remedios o reparaciones tras violaciones de derechos humanos. El litigio estratégico también trata a menudo de concienciar a la población sobre una injusticia<sup>41</sup>».

La justificación de esta mínima aproximación al concepto de litigio estratégico se ampara en el entendimiento de que está siendo una herramienta fundamental para favorecer el avance en la concienciación de los impactos de las empresas en los derechos humanos<sup>42</sup>, la necesidad de desarrollar normativa vinculante y que, en algunos casos, ha facilitado el acceso a mecanismos de reparación para las víctimas<sup>43 44 45 46</sup>. Sin ánimo de elaborar un listado exhaustivo de todos los litigios en curso, entre los casos más emblemáticos litigados en países del continente europeo<sup>47</sup> lo constituyen los casos relativos a los vertidos de residuos en algunas regiones de África (como los casos de Shell en el delta del Níger) en el que, tras años de litigio recientemente han obtenido una sentencia favorable en los Países

40 ROA, M., Y KLUGMAN, B. *Seeking Social Change in the Courts: Tools for Strategic Advocacy*. Women's Link Worldwid. 2018. <https://www.womenslinkworldwide.org/en/files/3043/seeking-social-change-in-the-courts-tools-for-strategic-advocacy.pdf>

41 AMNISTÍA INTERNACIONAL. «Litigio estratégico». *Amnistía Internacional*, 26 de marzo de 2024. <https://www.amnesty.org/es/strategic-litigation/>

42 BIRCHALL, E., DEVA, S., Y NOLAN, J. *The impact of strategic human rights litigation on corporate behaviour*, The Freedom Fund, 2023.

43 BADER, M., SAAGE-MAASS, M., Y TERWINDT, C. «Strategic Litigation against the Misconduct of Multinational Enterprises: An anatomy of Jabir and Others v KiK», en *Verfassung Und Recht in Übersee*, vol. 52, núm, 2, 2019, págs. 156-171. <https://doi.org/10.5771/0506-7286-2019-2-156>.

44 BRIGHT, C., PIETROPAOLI, I., E ÍÑIGO ÁLVAREZ, L. «Una mirada hacia los desarrollos normativos y jurisprudenciales en materia de debida diligencia empresarial y cambio climático», en F. Zamora Cabot, J. L. Sales Pallarés, y M. C. Marullo (Eds.), *La lucha en clave judicial frente al cambio climático*, Aranzadi. 2022.

45 MÁRQUEZ CARRASCO, C., IGLESIAS MÁRQUEZ, D., Y DOMÍNGUEZ DÍAZ, F.A. (Eds.) *El I plan de acción nacional sobre empresas y derechos humanos de España: Evaluación seguimiento y propuestas de revisión*, Aranzadi, 2019.

46 MARX, A., BRIGHT, C., Y WOUTERS, J. *Access to legal remedies for victims of corporate human rights abuses in third countries* (Study requested by the DROI committee PE 603.475.) Policy Department for External Relations / European Parliament, 2019. [https://doi.org/10.2861/566720\(pdf\)](https://doi.org/10.2861/566720(pdf)).

47 Este enfoque, centrado principalmente en el contexto europeo, no obvia que también se están produciendo avances significativos en otras regiones del mundo en relación con el avance de estrategias de litigio que permiten el acceso a mecanismos de reparación para las víctimas.

Bajos<sup>48 49 50</sup>. O los casos de Lafarge en Francia<sup>51</sup> o *Lungowe v. Vedanta* en Reino Unido<sup>52 53 54</sup>. Estos casos, litigados por organizaciones de derechos humanos que son referentes en el litigio estratégico en Europa —como *Sherpa* con sede en Francia, *Leigh Day* establecidos en Reino Unido y el *European Center for Constitutional and Human Rights* (ECCHR) basados en Alemania—, han servido como una plataforma a nivel internacional para favorecer el debate sobre empresas y derechos humanos y probablemente como vía para hacer incidencia alrededor de la Directiva de debida diligencia empresarial aprobada en junio de 2024<sup>55 56</sup>.

A diferencia de lo ocurrido en otros países de nuestro entorno, nuestros tribunales no se han visto hasta la fecha apenas expuestos ante casos similares o al menos con esa relevancia pública sobre responsabilidad de multinacionales o empresas transnacionales por vulneraciones de derechos humanos cometidas fuera de España. Sí que se ha recurrido a mecanismos no judiciales, como son los puntos nacionales de contacto de la OCDE en dos casos<sup>57</sup>. La ausencia de litigios de esta naturaleza ante los tribunales en España no signi-

- 
- 48 BENOIT, M. «The duty of care of fossil-fuel producers for climate change mitigation milieudéfense V. Royal Dutch Shell District Court of The Hague (The Netherlands)», en *Transnational Environmental Law*, vol. 11, núm. 2, 2022, págs. 407-418.
- 49 MAYER, B. «The Duty of Care of Fossil-Fuel Producers for Climate Change Mitigation: Milieudéfense v. Royal Dutch Shell District Court of The Hague (The Netherlands)», en *Transnational Environmental Law*, vol. 11, núm. 2, 2022, págs. 407-418. <https://doi.org/10.1017/S2047102522000103>
- 50 PEEL, J., Y MARKEY-TOWLER, R. «Recipe for Success?: Lessons for Strategic Climate Litigation from the Sharma, Neubauer, and Shell Cases», en *German Law Journal*, vol. 22, núm. 8, 2021, págs. 1484-1498. <https://doi.org/10.1017/glj.2021.83>
- 51 BELHOSTE, N., Y NIVET, B. «The Organization of Short-Sightedness: The Implications of Remaining in Conflict Zones. The Case of Lafarge during Syria's Civil War», en *Business & Society*, vol. 60, núm. 7, 2021, págs. 1573-1605. <https://doi.org/10.1177/00076503209343>
- 52 MCCORQUODALE, R. «Vedanta v. Lungowe Symposium: Duty of Care of Parent Companies». *Opinio Juris*. 18 de abril de 2019. <https://opiniojuris.org/2019/04/18/symposium-duty-of-care-of-parent-companies/>
- 53 ZAMORA CABOT, F. J. «Acceso a la justicia y empresas y derechos humanos: importante decisión del Tribunal Supremo del Reino Unido en el Caso Vedanta v. Lungowe (Access to Justice and Business and Human Rights: Important Decision of the UKSC in the Vedanta v. Lungowe Case)», en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 63, 2020
- 54 El Tribunal Supremo de Reino Unido a raíz del caso *Lungowe v Vedanta Resources plc* [2019] UKSC 20 reconoció que las empresas matrices pueden incurrir en responsabilidad por falta de debida diligencia en el control de las operaciones de sus subsidiarias si ejercen sobre las actividades de esta cierta supervisión.
- 55 PIGRAU SOLÉ, A., E IGLESIAS MÁRQUEZ, D. *Litigación en materia de empresas y derechos humanos: estudio de casos*. Tirant lo Blanch, 2023
- 56 PIGRAU SOLÉ, A., E IGLESIAS MÁRQUEZ, D. *Hacia una diligencia debida obligatoria en derechos humanos: Propuestas regulatorias y lecciones aprendidas*. Colex, A Coruña, 2023. <https://www.colex.es/libros/hacia-diligencia-debida-obligatoria-derechos-humanos-propuestas-regulatorias-y-lecciones-aprendidas-7735>
- 57 Uno de los casos se inició por Alianza por la Solidaridad frente a la mercantil Cobra (perteneciente al grupo ACS) por los daños al medioambiente y los impactos a los derechos de la población indígena por la construcción del proyecto hidroeléctrico llamado RENACE en Alta Verapaz, Guatemala. (OECD Watch, 2017). El otro caso versaba sobre la participación de empresas españolas en los territorios ocupados de Palestina (OECD Watch, 2019).

fica que no existan ejemplos de empresas multinacionales españolas que no están siendo diligentes en la prevención de violaciones de derechos humanos en sus actividades en el extranjero. Muestra evidente de que esto no es así es, por ejemplo, el hecho de que Inditex fuera investigada en Francia por el supuesto uso de trabajo esclavo de población Uigur en China<sup>58</sup>; los vertidos de Repsol en el Perú que han sido denunciados ante la Organización de Estados Americanos<sup>59</sup> y ante la justicia holandesa<sup>60</sup>; o los casos de Santa Cruz de Barillas en Guatemala y Buenaventura i El Quimbo en Colombia con involucración de empresas multinacionales con sede en España<sup>61</sup>.

En ese escenario y aunque en general hay pocos casos que podrían enmarcarse como litigios estratégicos ante los tribunales o mecanismos extrajudiciales sobre vulneraciones por parte de empresas enfocados en explorar en qué consiste un enfoque de género e interseccional en el deber de debida diligencia empresarial, se destacan a continuación algunos asuntos por su relación con los casos que serán objeto de análisis. El primero es el caso de los Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde contra Brasil<sup>62</sup> sobre esclavitud y trata en contextos agrícolas y la responsabilidad del Estado por la conducta de empresas. En este procedimiento, litigado por la Comisión Pastoral de la Tierra y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional —referente en el litigio estratégico ante el sistema interamericano—, la Sentencia de la Corte Interamericana subraya:

«(...) el Estado incurre en responsabilidad internacional en aquellos casos en que, habiendo discriminación estructural, no adopta medidas específicas respecto a la situación particular de victimización en que se concreta la vulnerabilidad sobre un círculo de personas individualizadas (párr. 338)».

En el caso particular, estas circunstancias se concretaban reconociendo claramente la específica vulnerabilidad de las víctimas y la discriminación interseccional a la que se enfrentan:

«(...) en que algunas características de particular victimización compartidas por los 85 trabajadores rescatados el 15 de marzo de 2000: se encontraban en una situación de pobreza; provenían de las regiones más pobres del país, con menor

58 EFE. «Investigación judicial: Francia investiga a Inditex y otras empresas textiles por el presunto trabajo forzado de la minoría uigur en China», en *Público*, 2 de julio de 2021, <https://www.publico.es/internacional/francia-investiga-inditex-y-otras-empresas-textiles-presunto-forzado-minoria-ugur-china.html>

59 EL MUNDO. «Perú denuncia ante la OEA el daño ambiental causado por el vertido de petróleo de una refinería operada por Repsol», en *El Mundo*, 3 de febrero de 2022. <https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/medio-ambiente/2022/02/03/61fb92dcfc6c8319648b45eb.html>

60 EFE. «Demandan a Repsol por 1.000 millones de dólares en Países Bajos por el derrame en Perú», en *El Nacional*, 12 de enero de 2024. <https://www.elnacional.com/mundo/demandan-a-repsol-por-1-000-millones-de-dolares-en-paises-bajos-por-el-derrame-en-peru/>

61 SANZ DOMÍNGUEZ, M. «Transnacionals vs. Drets de les dones. Investigació sobre els casos de Santa Cruz de Barillas (Guatemala), Buenaventura i El Quimbo (Colòmbia) des d'una perspectiva feminista». *CooperAcció*. 2021. <https://www.cooperaccio.org/wp-content/uploads/2021/09/drets-humans-dones-transnacionals-cat-web.pdf>

62 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Trabajadores de la hacienda Brasil verde vs. Brasil*. 2016. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_esp.pdf)

desarrollo humano y perspectivas de trabajo y empleo; eran analfabetas, y tenían poca o nula escolarización (supra párr. 41.) Lo anterior los colocaba en una situación que los hacía más susceptibles de ser reclutados mediante falsas promesas y engaños<sup>63</sup>».

De manera similar, aunque no idéntica, en el caso *Chowdury* y otros contra Grecia, litigado asimismo por una organización experta en litigio estratégico como es la *Open Society Justice Initiative*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos destacó la especial vulnerabilidad de los demandantes, todos ellos trabajadores de temporada contratados para trabajar en explotaciones de fresas en Grecia, que fueron declarados víctimas de trata. En esta ocasión, el Tribunal reconoció que conforme al art. 4 del Convenio Europeo de Derecho Humanos los Estados tienen la obligación de implementar las medidas regulatorias necesarias que aseguren que las empresas no utilizan a víctimas de trata o de trabajo forzoso<sup>64</sup>.

A partir de esta revisión preliminar del litigio estratégico y los ejemplos paradigmáticos presentados, se puede entender mejor cómo esta herramienta no solo busca establecer precedentes legales, sino también influir en la opinión pública y movilizar a la sociedad civil. Estos elementos son cruciales para visibilizar la problemática objeto de estudio y en última instancia, apoya la hipótesis de que el litigio estratégico puede ser un mecanismo efectivo para abordar las desigualdades estructurales y promover cambios sociales.

### 2.2.2. Limitaciones del enfoque de género en la justicia española

La falta de enfoque de género en el acceso a la justicia española ha sido reconocida precisamente en el art. 4.4. de la precitada Ley 15/2022. En ese sentido, el art. 19.1 de la misma Ley subraya:

«Los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, velarán por la supresión de estereotipos y promoverán la ausencia de cualquier forma de discriminación en la administración de justicia por razón de las causas previstas en esta ley».

La perspectiva de género en el ámbito del acceso a la justicia es un concepto que se ha empezado a analizar en España desde hace relativamente poco a partir de los pronunciamientos de mecanismos de derecho internacional de los derechos humanos que reconocen que la aplicación de las normas no es neutral<sup>65 66</sup>. Algunas de las expertas en la materia, como la Magistrada Gloria Poyatos Matas<sup>67</sup> ha abordado en múltiples ocasiones este con-

63 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Trabajadores de la hacienda Brasil verde vs. Brasil*. 2016 (párr. 339). [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_esp.pdf)

64 EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Chowdury and Others v. Greece*. 2017. <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-172701>

65 CEDAW. *Recomendación general n.o 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia* (CEDAW/C/GC/33), 2015. <https://undocs.org/CEDAW/C/GC/33>

66 MARTÍN SÁNCHEZ, M. *La perspectiva de género en la protección internacional de los derechos humanos: Diálogo multinivel y deconstrucción de estereotipos*, Tirant lo Blanch, 2021.

67 POYATOS MATAS, G. «Juzgar con perspectiva de género: Una metodología vinculante de justicia equitativa», en *iQual*, núm. 2, 2019, págs. 1-21. <https://doi.org/10.6018/iQual.341501>

cepto en las sentencias de las que es ponente. Por ejemplo, en la Sentencia de 12 de marzo de 2019 n.º 255/2019, Recurso 19/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias (ECLI:ES:TSJICAN:2019:3) donde se afirma lo siguiente:

«El deber internacional de diligencia debida exige del Estado, a través de todos sus poderes (incluido el judicial), respetar, proteger y garantizar el cumplimiento efectivo del derecho para lograr la igualdad de facto (art. 2 f) y 5. a) de la CEDAW, en relación con las recomendaciones 28 y 33 del comité CEDAW y arts. 10.2 o y 96 de la CE.) Como ya dijimos en nuestra sentencia de 15 de diciembre de 2017 (AS 2017, 2155) (Rec.1249/2017), sentencia de 7 de marzo de 2017 (JUR 2017, 66383) (Rec. 1027/2016) y sentencia de 2 de mayo de 2017 (AS 2017, 255) (Rec. 1237/2016) entre otras, la integración de la perspectiva de género en la resolución judicial debe realizarse tanto en la fase de tramitación procesal, como en la valoración de la prueba, y también y sobre todo, en la interpretación y aplicación de las normas sustantivas».

También en el ámbito de la jurisdicción social –de relevancia para el presente artículo, por los casos analizados– y sobre la importancia de integrar la perspectiva de género en la interpretación y aplicación de las normas y qué significa esto, se ha pronunciado la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, entre otras, en la Sentencia (Sección 1.ª) de 8 de junio de 2021 n.º 197/2021, Recurso 3004/2018 (ECLI:ES:TS:2021:2410) que subraya: «Ante el tenor literal de las normas precitadas hemos de concluir que el principio de integración de la dimensión de género vincula a todos los poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial». Aparece así la obligación de Jueces y Tribunales, como poder del Estado, de incorporar la perspectiva de género en el ejercicio de la potestad jurisdiccional atribuida por el artículo 117. 3 de la Constitución.

Por su parte, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo se ha referido a la perspectiva de género en distintas sentencias, si bien lo ha hecho sin abordar una definición del concepto o la relevancia de la interpretación de las normas conforme a los estándares internacionales, sino asumiendo más bien la importancia de su aplicación a los tipos penales, en casos de violencia sexual o violencia de género<sup>68</sup>. Por ejemplo, entre las distintas sentencias en la que ha sido ponente el Magistrado Vicente Magro Servet con este enfoque destacamos la Sentencia n.º 843/2021 de 4 de noviembre de 2021, Recurso 4682/2019 (ECLI:ES:TS:2021:4045) sobre el delito de acoso o *stalking* de género (art. 173.2 CP.)

Lo anterior demuestra que algunos tribunales en España comienzan a integrar la importancia de aplicar la perspectiva de género en la interpretación de las normas, incluso la relevancia de las normas regionales e internacionales y la jurisprudencia o estándares que interpretan esas normas. Al hacerlo, generalmente se refieren a que los tribunales deben tener en cuenta los tratados y acuerdos en la materia ratificados por España, por el valor interpretativo de las normas relativas a los derechos fundamentales y libertades públicas que les reconoce lo establecido en los art. 10.2 y el art. 96 apartado 1 de la CE, el art. 31 de

---

68 HERNÁNDEZ MOURA, B. «Consideraciones en clave de género sobre la valoración del testimonio en delitos contra la libertad e indemnidad sexuales en atención a la jurisprudencia reciente del Tribunal Supremo», en *Revista General de Derecho Procesal*, núm. 59, 2023, págs. 1-58. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8819056>

la Ley Española 25/2014 de 27 de noviembre de Tratados y otros Acuerdos Internacionales y la jurisprudencia que los interpreta (por todas, ver la Sentencia del Tribunal Constitucional, n.º 11/2016 de 1 de febrero de 2016, ECLI:ES:TC:2016:11 y la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.º, Sentencia n.º1263/2018, Recurso 1002/2017 de 17 de julio de 2018, ECLI:ES:TS:2018:2747<sup>69</sup>.

En ese sentido, no podemos obviar que, si los estados incumplen y no desarrollan las obligaciones derivadas de los tratados internacionales a nivel interno, podría derivarse responsabilidad internacional; responsabilidad que, a su vez, generaría otras problemáticas relativas a sus efectos jurídicos internos<sup>70</sup>. En todo caso, como se verá a través de los casos de estudio del presente artículo, el enfoque de género e interseccional en la justicia en España es todavía completamente residual prevaleciendo precisamente todo lo contrario<sup>71 72</sup>.

### III. Estudio de caso: la realidad de las temporeras de Huelva y el poder del litigio estratégico

Este apartado analiza las condiciones de vida y trabajo de las trabajadoras temporeras en el sector agrícola en Huelva, España, poniendo de relieve la intersección de género, migración y derechos humanos. Se presenta un análisis de los abusos y la discriminación que enfrentaban estas trabajadoras entre 2019 y 2023, basado en los casos específicos litigados por *Women's Link Worldwide*. Además, se discuten las barreras y desafíos en el acceso a la justicia a través de esos casos y se evalúa el impacto del litigio estratégico como herramienta para el cambio social.

69 ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. «Sobre la problemática determinación de los efectos jurídicos internos de los “dictámenes” adoptados por Comités de derechos humanos: Algunas reflexiones a la luz de la sts 1263/2018, de 17 de julio», en *Revista española de derecho internacional*, vol. 71, núm. 1, 2019, págs. 241-250. <http://dx.doi.org/10.17103/redi.71.1.2019.3.01>

70 FUNDACIÓN ABOGACÍA ESPAÑOLA. (2022.) *Efectos de los dictámenes de los Comités Internacionales de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico español. Guía práctica para la abogacía*. 2022. <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2022/09/WEB-GUIA-EFECTOS-DE-LOS-DI%C3%81CTAMENES-DE-LOS-COMITE%CC%81S-INTERNACIONALES-DE-DERECOS-HUMANOS-003.pdf>

71 LERUSSI, R. C. *¿Por qué importa la interseccionalidad en el trabajo judicial?: anotaciones ius feministas*, Derechos en Acción. 2021.

72 SALAZAR BENÍTEZ, O. «La (in)trascendencia constitucional de la perspectiva de género: Reflexiones a partir de las dos decisiones del Comité CEDAW condenatorias de España», en *Revista de Derecho Político*, núm. 111, 2021, págs. 77-108. <https://doi.org/10.5944/rdp.111.2021.31054>

### 3.1. Contexto y problemática: la situación de las trabajadoras temporeras en el sector agrícola en Huelva

#### 3.1.1. Introducción al problema

Las trabajadoras migrantes se enfrentan a vulneraciones de derechos humanos antes de salir de sus países de origen, durante el tránsito y en su país de destino<sup>73</sup>, incluidas diferentes formas de violencia sexual<sup>74</sup> e incluso prostitución forzada<sup>75 76</sup>, tanto por parte del Estado como de las empresas que las emplean. La Relatora Especial sobre la trata de personas en su informe de abril de 2022 sobre la trata de personas en el sector agrícola hace referencia a estos riesgos específicos y a la: «escasa atención que prestan los tribunales y los fiscales a las intersecciones de la trata con fines de trabajo forzoso y la violencia sexual de que son objeto las mujeres, lo cual incluye la trata con fines de explotación sexual»<sup>77</sup>. Este informe menciona igualmente cómo:

«(...) la discriminación, el estigma y los estereotipos nocivos limitan la aplicación y el cumplimiento de la legislación laboral y la identificación de las víctimas de la trata o de las personas expuestas al riesgo de trata, creando un clima de impunidad para los responsables de la trata y dejando a las víctimas sin asistencia ni protección»<sup>78</sup>.

Como se explora en las siguientes líneas, los casos de las mujeres trabajadoras temporeras de Huelva que se analizan son ejemplos paradigmáticos de todos estos indicadores.

73 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas migrantes* (A/HRC/26/35.) Asamblea General de las Naciones Unidas, 2014 (párr. 33). <https://undocs.org/en/A/HRC/26/35>

74 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas migrantes sobre las prácticas de contratación* (A/70/310.) Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015 (párr. 26, 28, 29). <https://undocs.org/A/70/310>

75 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. *Informe de la Relatora sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia sobre visita a España* (/HRC/23/56/Add.2.) Asamblea General de las Naciones Unidas, 2013. <https://undocs.org/A/HRC/23/56/Add.2>

76 En su informe sobre la visita a España en 2013 de la Relatora sobre formas contemporáneas de racismo, se hace especial alusión al viaje realizado a Almería, donde se comprobó la situación de particular vulnerabilidad de las mujeres migrantes que viven y trabajan en los invernaderos expuestas a violencia, incluyendo violencia sexual y prostitución. En este informe ya se refería a cómo esta situación era ilustrativa de una práctica sistemática en otras regiones con agricultura intensiva de España como Huelva.

77 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. *Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños: «Trata de personas en el sector agrícola: Diligencia debida en materia de derechos humanos y desarrollo sostenible»* (A/HRC/50/33.) Asamblea General de las Naciones Unidas, 2022 (párr. 8). <https://undocs.org/A/HRC/50/33>

78 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. *Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños: «Trata de personas en el sector agrícola: Diligencia debida en materia de derechos humanos y desarrollo sostenible»* (A/HRC/50/33.) Asamblea General de las Naciones Unidas, 2022 (párr. 33). <https://undocs.org/A/HRC/50/33>

Desde la firma del convenio bilateral entre España y Marruecos en 2001<sup>79</sup> para la contratación en origen de mujeres marroquíes, esta práctica de migración circular ha sido objeto de análisis por múltiples actores desde la academia<sup>80 81 82</sup> hasta las organizaciones de derechos humanos<sup>83</sup> y organismos e internacionales<sup>84 85</sup>. En 2018, la realidad es que pasó a tener un mayor foco de atención como consecuencia de que distintos medios de comunicación extranjeros empezaron a publicar algunas de las historias sobre casos de explotación laboral y violencia sexual en Huelva<sup>86</sup>.

A partir de ese momento y hasta 2023 —marco temporal analizado en este trabajo— se han publicado múltiples artículos académicos<sup>87 88</sup>, noticias<sup>89 90 91</sup> y reportajes periodísti-

- 
- 79 MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Marruecos*, Madrid, 2001.
- 80 MORENO NIETO, J. «Movilidad transnacional, trabajo y género: Temporeras marroquíes en la agricultura onubense», en *Política y Sociedad*, vol. 49, núm. 1, 2012, págs. 123-140. [https://doi.org/10.5209/rev\\_POSO.2012.v49.n1.36525](https://doi.org/10.5209/rev_POSO.2012.v49.n1.36525)
- 81 PALUMBO, L., Y SCIURBA, A. *The vulnerability of women migrant workers in agriculture and the EU: the need for a Human Rights and Gender based approach* (Study for the FEMM Committee PE 604.966.) Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs / European Parliament. 2018. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604966/IPOL\\_STU\(2018\)604966\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604966/IPOL_STU(2018)604966_EN.pdf)
- 82 REIGADA, A. «Las mujeres como protagonistas de las migraciones laborales. El caso de la agricultura industrial en España», en *Ra Ximhai*, vol. 8, núm. 1, 2012, págs. 1-15. <https://www.redalyc.org/pdf/461/46123324001.pdf>
- 83 FIDH. *Importing Workers, Exporting Strawberries. Working Conditions on Strawberry Farms in the Huelva Province (Spain)*. 2012. [https://www.fidh.org/IMG/pdf/report\\_strawberries\\_eng.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/report_strawberries_eng.pdf)
- 84 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. *Informe provisional de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación*. 2018 (párr. 39) <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/224/96/pdf/n1822496.pdf?token=2K2ZvKyVxXL29YkO7S&fe=true>
- 85 CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. (2013c.) *Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia*. Asamblea General de las Naciones Unidas, 2013 (párrafos 57, 58). [https://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/23/56/Add.2](https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/23/56/Add.2)
- 86 MÜLLER, P., Y PRANDI, S. «Rape in the fields» *Correctiv*. 30 de abril de 2018. <https://correctiv.org/top-stories/2018/04/30/rape-in-the-fields/?lang=en>
- 87 FERNÁNDEZ QUIROGA, A. «Construcción de la desigualdad en las contrataciones en origen de mujeres migrantes. Estrategias de resistencia de las mujeres migrantes marroquíes en la provincia de Huelva, España», en *Revista de Estudios de Género, La ventana*, vol. 7, núm. 59, 2024, págs. 291-321. <https://doi.org/10.32870/lv.v7i59.7745>
- 88 MOLINA-FERNÁNDEZ, M., Y FERNÁNDEZ-QUIROGA, A. «La trata en las mujeres temporeras y asentamientos en Huelva, España: Nuevas vulnerabilidades, nuevos desafíos», en *Revista Espiga*, vol. 22, núm. 46, 2023, Article 46. <https://doi.org/10.22458/re.v22i46.4985>
- 89 BABIKER, S. «Mujeres en los asentamientos, cautivas en las afueras de todo derecho», *El Salto*, 23 de julio de 2021. <https://www.elsaltodiario.com/migracion/mujeres-en-asentamientos-abandonadas-a-su-suerte>
- 90 KELLY, A., Y DE PABLO, O. «Fresh abuse claims from women picking strawberries in Spain for UK market», en *The Guardian*, 29 de junio de 2019. <https://www.theguardian.com/global-development/2019/jun/29/fresh-abuse-claims-from-women-picking-spain-strawberries>
- 91 VARGAS, J. «Temporeras atrapadas en Huelva: La cárcel de fresa de Fatima». *Público*. 12 de julio de 2020. <https://www.publico.es/sociedad/temporeras-atrapadas-huelva-carcel-fresa-fatima.html>

cos<sup>92, 93</sup>, informes de investigación<sup>94</sup> y de las organizaciones que trabajan en la región<sup>95</sup>, que evidencian que existía una situación de abuso sistemático de los derechos de las temporeras marroquíes en Huelva. De acuerdo con los recursos analizados, se han identificado situaciones constitutivas de vulneraciones de los siguientes derechos (sin ánimo de calificación jurídica penal): el derecho a vivir libre de discriminación y violencia, incluido el derecho a vivir libre de violencia sexual; el derecho a vivir libre de explotación y otros abusos laborales; y el derecho a vivir en condiciones de vida y habitabilidad dignas y con acceso a servicios básicos como agua potable, saneamiento y a la asistencia sanitaria.

Los siguientes apartados se centrarán únicamente en la selección discriminatoria y el engaño en origen, así como en las limitaciones y riesgos que enfrentan las trabajadoras temporeras en caso de denuncia.

### 3.1.2. Criterios de selección discriminatorios

De acuerdo con la literatura existente y la oferta facilitada en origen a las mujeres que representaba *Women's Link Worldwide*, el criterio de selección estaba basado en la edad y el estado familiar de las mujeres. La contratación era casi exclusiva de mujeres de entre 25 y 45 años, preferiblemente no casadas y con hijos menores a su cargo<sup>96</sup>. Además, el sistema se basaba en una visión estereotipada sobre las mujeres y su forma de trabajar. La realidad era que las mujeres son seleccionadas, entre otros motivos, porque se las considera más dóciles, cuidadosas y con mayor capacidad de esfuerzo<sup>97</sup>. Estos criterios son una forma de discriminación interseccional de acuerdo con la definición más arriba explicada. Se imponían para garantizar el retorno a su país de origen al final de las campañas para cuidar de sus hijos pequeños y/o familias. Esta garantía de retorno se consolidaba con la firma de un documento de compromiso de retorno recogido en la normativa de aplicación<sup>98</sup> que aseguraba su posi-

92 MORTENSEN, N. H. M., y PRANDI, S. «In Spain's strawberry fields, migrant women face sexual abuse». *Al Jazeera*, 10 de julio de 2021. <https://www.aljazeera.com/news/2021/7/10/in-spains-strawberry-fields-migrant-women-face-sexual-abuse>

93 RASMUSSEN, S. B., PILGAARD, R., y MORTENSEN, N. H. *Jordbærindustrien vil kun have yngre mødre: Små børn hjemme i Marokko skal sikre, at kvinderne rejser hjem igen - Danwatch* [Danwatch], 9 de julio de 2021. <https://danwatch.dk/undersogelse/jordbaerindustrien-vil-kun-have-yngre-moedre-smaa-boern-hjemme-i-marokko-skal-sikre-at-kvinderne-rejser-hjem-igen/>

94 OBSERVATORI DRETS HUMANS I EMPRESES A LA MEDITERRÀNIA. *Desmontando la «inmigración ordenada»: El trabajo de las temporeras de los frutos rojos*. 2019. [https://archivo.amecopress.net/-2020/pdf/desmontando\\_la\\_inmigracion\\_ordenada\\_el\\_trabajo\\_de\\_las\\_temporeras\\_de\\_los\\_frutos\\_rojos.pdf](https://archivo.amecopress.net/-2020/pdf/desmontando_la_inmigracion_ordenada_el_trabajo_de_las_temporeras_de_los_frutos_rojos.pdf)

95 JORNALERAS DE HUELVA EN LUCHA. *Informe Campaña Sindical 2021/2022*, 2022. <https://jornalerasenlucha.org/informe-campana-sindical-2021-2022/>

96 JIMÉNEZ SÁNCHEZ, C., DOVAL HERNÁNDEZ, V., y ZAMORA GÓMEZ, C. M. *Los derechos humanos de las mujeres migrantes temporeras en Andalucía*, Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (WILPF España), 2021 (p. 33). [https://wilpf.es/wp-content/uploads/2021/04/ddhh\\_temporeras\\_wilpf\\_espana\\_web.pdf](https://wilpf.es/wp-content/uploads/2021/04/ddhh_temporeras_wilpf_espana_web.pdf)

97 JIMÉNEZ SÁNCHEZ, C., DOVAL HERNÁNDEZ, V., y ZAMORA GÓMEZ, C. M. *Los derechos humanos de las mujeres migrantes temporeras en Andalucía*, Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (WILPF España), 2021 (p. 34). [https://wilpf.es/wp-content/uploads/2021/04/ddhh\\_temporeras\\_wilpf\\_espana\\_web.pdf](https://wilpf.es/wp-content/uploads/2021/04/ddhh_temporeras_wilpf_espana_web.pdf)

98 Por ejemplo, en el art. 4 de la Orden ISM/1289/2020 de 28 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2021, según el cual: «una vez finalizada la pres-

bilidad de optar a ser contratadas en las temporadas siguientes. Estos factores hacen que, una vez en España, en la situación de vulnerabilidad en que se encontraban, sin conocimiento del idioma, aisladas en las fincas, en situación de dependencia absoluta de la empresa para continuar trabajando y garantizarse una vivienda, se veían expuestas a situaciones laborales abusivas y/o de violencia sexual que son muy difíciles de denunciar por miedo a perder el trabajo y los ingresos que necesitan para mantener a sus familias.

### 3.1.3. Engaño en origen en las condiciones laborales

Las trabajadoras eran informadas en su país de origen de unas condiciones laborales que, una vez en España, cambiaban radicalmente. Según las investigaciones realizadas por distintas organizaciones y de acuerdo con la experiencia de las mujeres representadas por *Women's Link Worldwide*, las trabajadoras firmaban en origen un contrato del que no se les facilitaba copia —a pesar de lo preceptuado en el art. 4.2. del acuerdo bilateral de aplicación<sup>99</sup>—. Se trataba de un contrato temporal en el que se incluía una cláusula que garantizaba que la persona contratada tendrá actividad continuada<sup>100</sup> durante el periodo de vigencia de la autorización para residir y trabajar que, por lo general, se extendía desde enero o marzo hasta finales de julio. Las temporeras asumían que trabajarán hasta finales de julio de la campaña correspondiente y que cobrarán, por lo menos, el 75 % del tiempo de su contrato<sup>101</sup>. Cuando llegan a España firmaban otro contrato de distinta naturaleza generalmente con un periodo de prueba mayor del que se les comunicaba en origen, consistiendo esto en una contratación temporal encubierta<sup>102</sup>. Lo que ocurre con los contratos firmados en origen es claramente ejemplificativo de que existe una ausencia manifiesta de información en Marruecos. Este incumplimiento determina que las trabajadoras desconocen plenamente sus derechos y las responsabilidades de los empleadores. Una vez que llegan a España, de nuevo el desconocimiento de la lengua, el aislamiento en las fincas y unas condiciones laborales abusivas hacían que la mayoría de las trabajadoras migrantes no tuvieran información sobre cuáles son los mecanismos de acceso a la justicia, lo cual acentuaba su vulnerabilidad al dejarlas desamparadas en la protección de sus derechos.

### 3.1.4. Limitaciones y riesgos en caso de denuncia

A lo anterior se añade que el sistema de ofertas nominativas hacía que las empresas recontraten en las sucesivas campañas a las trabajadoras que ya estuvieron en la anterior.

---

*tación laboral, deberán regresar a su país de forma inmediata y acreditar dicho retorno en tiempo y forma» (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2020).*

99 IRUARRIZAGA BALLESTEROS, L. «Los derechos ignorados de las freseras marroquíes», en *La Mar de Onuba*, 2021. <https://revista.lamardeonuba.es/los-derechos-ignorados-de-las-freseras-marroquies/>

100 JIMÉNEZ SÁNCHEZ, C., DOVAL HERNÁNDEZ, V., y ZAMORA GÓMEZ, C. M. *Los derechos humanos de las mujeres migrantes temporeras en Andalucía*, Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (WILPF España), 2021 (p.48). [https://wilpf.es/wp-content/uploads/2021/04/ddhh\\_temporeras\\_wilpf\\_espana\\_web.pdf](https://wilpf.es/wp-content/uploads/2021/04/ddhh_temporeras_wilpf_espana_web.pdf)

101 GÜELL, B., y GARCÉS-MASCAREÑAS, B. *Agricultural seasonal workers in times of Covid-19 in Spain* [Admigov Deliverable 3.3]. CIDOB, 2020. [https://www.cidob.org/content/download/77726/2492444/version/2/file/ADMIGOV%20Deliverable\\_2020\\_3.3.pdf](https://www.cidob.org/content/download/77726/2492444/version/2/file/ADMIGOV%20Deliverable_2020_3.3.pdf)

102 FILIGRANA GARCÍA, P., y OTROS. *La situación de las jornaleras en los campos de fresa de Huelva* [Informe de la brigada feminista de observación]. 2021 (p.17) [https://laboratoria.red/wp-content/uploads/2021/07/InformeJuridicoHuelvaFINAL12\\_07\\_2021.pdf](https://laboratoria.red/wp-content/uploads/2021/07/InformeJuridicoHuelvaFINAL12_07_2021.pdf)

Esto implicaba que, aún en el caso de que las trabajadoras conocieran sus derechos y los mecanismos para hacerlos valer y denunciaren de manera efectiva cualquier vulneración de sus derechos, encontrarían un obstáculo: el riesgo de no ser contratadas en las campañas siguientes —lo cual les ocurrió a las mujeres a las que representa la autora de este artículo—. En cambio, las empresas que fueran denunciadas no se enfrentan a ningún impedimento para participar en la campaña de los años siguientes a esas denuncias. Adicionalmente, en las comunidades de origen de las temporeras marroquíes, rurales y religiosas, cualquier conducta de naturaleza sexual fuera del ámbito familiar supone un rechazo de la comunidad, el entorno y la familia. Por estos motivos, entre otros, las mujeres no querían denunciar.

Desde el inicio de esta práctica de contratación en origen en Huelva, algunas fuentes constatan que cuando las trabajadoras son dadas de baja o despedidas antes de que finalice la temporada de recolección, quedaban en una situación de riesgo que, en ocasiones, es aprovechada por las redes de trata de seres humanos. Este riesgo se ejemplifica con el caso Urofort<sup>103</sup>, el caso Adelita<sup>104</sup> o el caso Yawari iniciado en septiembre de 2020 sobre seis trabajadoras marroquíes, que después de trabajar como temporeras en Huelva, se desplazaron a Murcia buscando trabajo<sup>105</sup>.

En resumen, las trabajadoras temporeras en Huelva enfrentaban una serie de desafíos que comienzan desde la selección en origen, perpetuando el riesgo de explotación y precariedad de su situación. La siguiente sección se enfocará en visibilizar cómo lo anterior favorece las condiciones laborales abusivas y el acoso que estas trabajadoras enfrentaban, ejemplificados a través de los casos específicos analizados.

### 3.2. Acoso y abusos laborales: vías de acceso a la justicia en España

En esta sección se examinan los casos presentados por *Women's Link Worldwide*. El análisis se centra en las acciones legales emprendidas contra las condiciones laborales abusivas y el acoso sexual sufrido, así como en las respuestas de los distintos mecanismos de acceso a la justicia. Se presta especial atención a la respuesta en el procedimiento penal, destacando las dificultades y barreras que enfrentan estas mujeres.

103 ECHEVARRÍA, P. «La operación Urofort contra la trata movilizó en Huelva a más de 300 guardias civiles, 20 traductores y efectivos de la Cruz Roja», en *La Mar de Onuba*, 7 de octubre de 2019. <https://www.lamardeonuba.es/la-operacion-urofort-contra-la-trata-movilizo-en-huelva-a-mas-de-300-guardias-civiles-20-traductores-y-efectivos-de-la-cruz-roja/>

104 ECHEVARRÍA, P. «Operación Adelita: La Guardia Civil detiene a ocho personas y desmantela otra trama de explotación de trabajadores inmigrantes en Huelva, Segovia y Madrid», en *La Mar de Onuba*, 20 de junio de 2019. <https://www.lamardeonuba.es/operacion-adelita-la-guardia-civil-detiene-a-ocho-personas-y-desmantela-otra-trama-de-explotacion-de-trabajadores-inmigrantes-en-huelva-segovia-y-madrid/>

105 VARGAS, J. «Agresiones sexuales a temporeras en Murcia: «Operación Yawari: “Si las temporeras no se acostaban con el intermediario, no trabajaban”» en *Público*. 29 de septiembre de 2020b. <https://www.publico.es/sociedad/agresiones-sexuales-temporeras-murcia-operacion-yawari-temporeras-no-acostaban-intermediario-no-trabajaban.html>

### 3.2.1. Sobre las denuncias y los procedimientos legales iniciados en España

Las cuatro mujeres a las que representaba *Women's Link Worldwide* denunciaron su situación ante la inspección de trabajo y los tribunales laborales, así como ante la policía y la guardia civil, fruto de lo cual se inició un procedimiento penal. En las diferentes acciones legales interpuestas se denunciaron: (i) por un lado, los distintos episodios de acoso y abuso sexual sufridos por las denunciantes por parte del responsable de la finca y su superior jerárquico; y (ii) por otro lado, las condiciones de contratación y trabajo abusivas en la primera finca en la que fueron contratadas, así como el despido improcedente de la segunda finca —propiedad de la misma mercantil— donde fueron contratadas de nuevo después de haber denunciado.

El proceso ante la inspección de trabajo quedó suspendido una vez se inició el procedimiento ante la jurisdicción social. No obstante, la inspección de trabajo elaboró un informe preliminar en el que se destaca la constatación de lo siguiente: (i) falta de traducción de los contratos de trabajo al árabe; (ii) retribución salarial por debajo del convenio y la no retribución de horas extra; (iii) en materia de sanciones, se advierte que la empresa contravenía lo dispuesto en la normativa de aplicación por cuanto que en su regulación interna se establecía un régimen sancionador más gravoso que el permitido, imponiendo desproporcionadas sanciones vinculadas a la productividad; y (iv) por último, el cobro por los alojamientos facilitados por la empresa durante la campaña que, según la normativa de aplicación, han de ser gratuitos.

En cuanto al procedimiento ante la jurisdicción laboral, en este las demandantes reclamaban frente a la empresa: (i) por un lado, el reconocimiento de la nulidad del despido del que habían sido objeto, al haberse producido vulnerando sus derechos fundamentales; y (ii) por otro, también se denunciaba la situación de discriminación, acoso y abuso laboral al que habían estado sometidas durante toda su relación laboral con la empresa. En fecha de 24 de febrero de 2021, el Juzgado de lo Social de Huelva dictó sentencia desestimatoria de la demanda, reconociendo el despido de la segunda finca agrícola como procedente porque la temporada había terminado sin valorar el resto de las circunstancias concurrentes y vulneraciones denunciadas. La sentencia fue confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Social, Sevilla el 15 de julio de 2023.

Por último, en el procedimiento penal se denunció la situación de acoso y abusos sexuales por parte del superior jerárquico de las trabajadoras en la primera finca en la que trabajaron, así como las condiciones laborales abusivas. El Juzgado de Instrucción consideró que las circunstancias laborales descritas en las declaraciones de las denunciantes, como el impago de salarios, jornadas de diez horas y malos tratos verbales y físicos, no eran constitutivas de delito. Además, afirmó que los hechos relacionados con las condiciones laborales no podían ser investigados en ese procedimiento porque existía un acuerdo entre España y Marruecos, como si esto eximiera de la posibilidad de cometer vulneraciones que deberían ser consideradas delito de acuerdo con el art. 311 del Código Penal (CP), cuanto menos, al no existir un delito autónomo de trabajo forzado.

Ahora bien, el proceso penal continuó en lo que a las conductas relativas a las vulneraciones a la libertad e indemnidad sexual se refiere y en julio de 2020, se acordó la apertura de juicio oral frente al acusado y frente a la empresa como responsable civil subsidiaria por

cuatro delitos de acoso sexual del art. 184.1.º, 2.º y 3.º del CP, un delito de abuso sexual del art. 181.1.º del CP en relación con los arts. 181.5 y 180.1.3.º y cuatro delitos contra la integridad moral previstos y penados en el art. 173.1 del Código Penal. La petición de la responsabilidad civil subsidiaria de estos delitos se fundamentó en el hecho de que las infracciones ocurrieron en el lugar de trabajo, en horario laboral, por alguien ejerciendo sus funciones de gerente y aprovechándose de su cargo y jerarquía.

### 3.2.2. Barreras y desafíos en la búsqueda de justicia: sobre el resultado del procedimiento penal

Por medio de sentencia de fecha 25 de julio de 2022 el Juzgado de lo Penal absolvió al acusado por falta de prueba suficiente para acreditar los hechos objeto de acusación<sup>106</sup>. La sentencia —como ocurre en general en los casos en los que juzgan conductas de naturaleza sexual— analiza el testimonio de las víctimas y si se cumplen o no los requisitos de ausencia de incredibilidad subjetiva, verosimilitud del testimonio y persistencia en la incriminación. En ese ejercicio se produce una valoración estereotipada sobre la falta de elementos objetivos de corroboración completamente innecesaria para el análisis de los hechos y que supone una muestra evidente de la falta de perspectiva de género en la interpretación y aplicación del Derecho por parte de los tribunales inferiores, en línea opuesta a la práctica que viene siguiendo, por ejemplo, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo. Como muestra, se cuestiona la credibilidad del testimonio de las denunciantes por la inexistencia de otras denuncias frente al mismo perpetrador en la finca llegando a afirmar que:

«(...) a pesar del supuesto modus operandi del acusado ninguna trabajadora de las que permaneció en la empresa le denunció ni esa temporada ni en temporadas anteriores» y que «(l)lama la atención que, tras conocer la existencia de esa causa ninguna otra trabajadora de la misma empresa ni de la misma finca en los seis últimos años durante los cuales el acusado desarrolló sus funciones le denunciara por hechos similares y aprovechar la existencia de esta causa para contar algún comportamiento similar y ello a pesar del numeroso contingente de mujeres que trabajaban en dicha finca».

Aunque la Sentencia es absolutoria, en la misma se aborda en detalle la solicitud de la acusación particular de responsabilidad civil subsidiaria de la empresa en caso de condena para concluir que procede la condena en costas sobre la base de que «(se) ha hecho una utilización indebida y abusiva del proceso penal para el ejercicio de unas pretensiones económicas carentes de cualquier trascendencia criminal, faltando al respecto de la última ratio como principio fundamental del derecho penal». El fundamento de dicha condena en costas se apoya en que no era ajustado a Derecho solicitar la responsabilidad civil subsidiaria en la medida en que:

«(e)l acusado, entre cuyas obligaciones podía estar el control de los trabajadores/trabajadoras, lleva a cabo unos supuestos delitos contra la libertad sexual, comportamiento totalmente ajeno al contenido de su relación laboral con la entidad mercantil (...) No puede en consecuencia afirmarse que los presuntos delitos que se atribuían al

106 Las sentencias que se citan en este artículo no han sido publicadas en bases de datos oficiales de recopilación de jurisprudencia forma anonimizada, razón por la cual no pueden ser compartidas por motivos de confidencialidad y protección de las partes implicadas.

acusado en los escritos de acusación del Ministerio Fiscal y Acusación Particular guardasen relación alguna, al margen de las referidas coincidencias meramente de tiempo y lugar, con el desempeño de sus obligaciones y servicios, con respecto a la relación laboral que le vinculaba con la citada empresa».

Esta aproximación es ciertamente contraria a la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, en los últimos años, camina hacia una suerte de responsabilidad objetiva e interpretación amplia de los requisitos de la responsabilidad civil subsidiaria para procurar la debida protección de las víctimas (entre otras, Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 2017, número 252/2017, recurso 1382/2016, ECLI: ES:TS:2017:1776 y la Sentencia de 28 de noviembre de 2014 número 830/2014, recurso 1005/2014, ECLI: ES: TS: 2014:5203.) La sentencia ignora que, en los casos en los que se interesa la responsabilidad civil derivada de delito, no solo en conductas contra la libertad sexual y/o acoso laboral, obviamente siempre se produce una extralimitación de las funciones propias pues el ejercicio normal de las obligaciones laborales nunca incluirá la realización de acciones delictivas. La Audiencia Provincial de Huelva, al pronunciarse sobre el recurso de apelación contra la sentencia absolutoria mediante la Sentencia 15/2024, emitida el 18 de enero de 2024, ha resuelto el caso de manera parcialmente favorable, particularmente en lo relacionado con la condena en costas. Esta decisión se basó en dos consideraciones fundamentales. En primer lugar, se determinó que la imposición de las costas no había sido solicitada por la parte contraria, por lo que no procedía su imposición en consonancia con el principio de rogación. En segundo lugar, la sentencia, citando la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en relación con la interpretación del artículo 120.4.º del Código Penal, concluye:

«(...) para operar con esta norma resulta necesario acreditar un vínculo o relación jurídica entre el infractor y el responsable subsidiario en virtud del cual se infiera que el autor se encuentra bajo la dependencia del principal y que el delito se ha cometido dentro del ejercicio normal o anormal de las funciones encomendadas en el seno de la actividad confiada al infractor. Es decir, en relación con el desempeño de las obligaciones que le sean propias, incluso lo hiciera con extralimitación o de forma que no se corresponda con el cabal ejercicio de las aquellas o incluso las contravenga. Es decir, únicamente en el supuesto de que la acción delictiva se produzca en un contexto ajeno al ejercicio de las funciones de la persona criminalmente responsable no se aplicara el mencionado art.120.4.º».

La responsabilidad civil derivada de delito en casos en los que no se contempla la responsabilidad de la persona jurídica era entonces la única alternativa para las víctimas frente a la impunidad de la falta de debida diligencia empresarial. Es relevante tener presente que en el momento en que ocurrieron los eventos objeto del caso que se examina en este artículo, aún no se encontraba en vigor la modificación del Código Penal realizada a través de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual. Esta reforma amplía el abanico de delitos por los cuales una persona jurídica podría ser considerada responsable penalmente, incorporando tanto los delitos contra la integridad moral como el delito de acoso sexual.

De cualquier modo, la decisión del Juzgado de lo Penal ejemplifica las dificultades de acceso a la justicia de las mujeres temporeras y la ausencia de una interpretación con enfoque de género tomando en consideración las circunstancias concurrentes de las denunciantes y la situación de desamparo estructural y sistemática de las víctimas. Desafortuna-

damente, este no es el único caso ni en Huelva ni en otras regiones de España<sup>107 108</sup> sobre mujeres temporeras y actos contra la libertad sexual, pero la falta de denuncia por parte de otras mujeres contra una misma persona no puede ser un criterio negativo de valoración del testimonio de las denunciadas. Es más, la problemática vinculada a los marcos de contratación circular de personas migrantes en el sector agrícola está cada vez más documentada y visibilizada en otros contextos nacionales, como en el Reino Unido<sup>109</sup>, Francia<sup>110</sup> o Canadá<sup>111</sup>, entre otros<sup>112</sup>.

### 3.3. Responsabilidad estatal y empresarial: el impacto del litigio estratégico

El análisis de los procedimientos judiciales y las barreras enfrentadas por las trabajadoras temporeras en Huelva revela una necesidad urgente de reformas en la interpretación y aplicación del Derecho por parte de los tribunales. Para abordar estas deficiencias, el litigio estratégico ha emergido como una herramienta para promover cambios sociales y legales, como se verá a continuación. A pesar de los resultados de los procedimientos en España, la próxima sección examinará cómo la propia existencia de los casos judicializados objeto de estudio, respaldados por mecanismos internacionales de derechos humanos, la atención mediática y la movilización social, ha influido en las políticas y prácticas tanto del Estado y sus instituciones, como de las empresas en la cadena de suministro agrícola de los frutos rojos de Huelva.

107 SEVILLAELDIARIO.ES. «Liberadas 21 temporeras víctimas de explotación en Sevilla a las que no les permitían comer ni beber». *elDiario.es*, 20 de febrero de 2024. [https://www.eldiario.es/sevilla/liberadas-21-temporeras-victimas-explotacion-sevilla-no-les-permitian-comer-beber\\_1\\_10942323.html](https://www.eldiario.es/sevilla/liberadas-21-temporeras-victimas-explotacion-sevilla-no-les-permitian-comer-beber_1_10942323.html)

108 VALDÉS, I. «Un hombre que violó a una jornalera se libra de la cárcel por 6.000 euros, las costas y un curso de educación sexual» *El País*, 3 de agosto de 2022. <https://elpais.com/sociedad/2022-08-03/una-violacion-a-cambio-de-6000-euros-las-costas-y-un-curso-de-educacion-sexual-en-murcia.html>

109 MELLINO, E., PANGENI, R., Y BOUTAD, C. «'They treat you like an animal': How British farms run on exploitation». *The Bureau of Investigative Journalism*, 27 de marzo de 2023. <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2023-03-27/they-treat-you-like-an-animal-how-british-farms-run-on-exploitation>

110 B. N. N. CORRESPONDENTS. «Former CEO and Thai Partner Face 77 Human Trafficking Charges Over Forced Labor in Finland's Berry Fields», en *The People's Network*. 26 de febrero de 2024. <https://yle.fi/a/74-20109030>.

111 KESTLER-D'AMOURS, J. «'Overtly racist': Lawsuit challenges Canada's migrant farmworker system», en *Al Jazeera*, 9 de febrero de 2024. <https://www.aljazeera.com/news/2024/2/9/overtly-racist-lawsuit-challenges-canadas-migrant-farmworker-system>

112 Existen múltiples informes y fuentes que han documentado y muestra la vigencia de la explotación de personas migrantes en contextos agrícolas. I-CLAIM, *Women Migrant Workers with Precarious Legal Status in the Agricultural Sector in Southern Italy, Mondragone (Italia)*, 2022, disponible en: <https://i-claim.eu/project/women-migrant-workers-with-precarious-legal-status-in-the-agricultural-sector-in-southern-italy/>. BBC NEWS, «Forced labour allegations in EU farms raise concerns over migrant rights», *BBC News*, 15 de abril de 2025, disponible en: <https://www.bbc.com/news/articles/cz7lj59ne8jo>. YABILADI, «Francia: Trabajadores agrícolas marroquíes en las garras de la esclavitud moderna», *Yabiladi*, 15 de abril de 2025, disponible en: <https://en.yabiladi.com/articles/details/163960/francia-trabajadores-agricolas-marroquies-garras.html>.

### 3.3.1. Influencia de los mecanismos internacionales de derechos humanos

Como parte de la estrategia de litigio vinculada a los casos judicializados en España y aprovechando la visita a Huelva en enero de 2020 del Relator de extrema pobreza de Naciones Unidas en junio de 2020<sup>113</sup>, *Women's Link Worldwide* junto con otras 7 organizaciones<sup>114</sup> presentaron una comunicación urgente<sup>115</sup> ante los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, incluida la Relatoría de extrema pobreza y el grupo de trabajo sobre derechos humanos y empresas. En esa comunicación, además de exponer la situación concreta de las cuatro trabajadoras representadas por *Women's Link Worldwide* explicada en el anterior apartado, se advertía de los riesgos que planteaba la pandemia de la COVID-19 para los derechos de las personas migrantes empleadas en la recogida de fresas y otros frutos rojos en Huelva. En respuesta a esta comunicación, los expertos independientes se pronunciaron sobre esta situación en un comunicado oficial<sup>116</sup><sup>117</sup>. Pero, además, enviaron solicitudes de información sobre los casos denunciados a los estados español y marroquí, a la empresa española denunciada en España y a una de las empresas distribuidoras con sede en Reino Unido preguntándoles, entre otras cuestiones, sobre las medidas implementadas por parte de cada uno de los actores involucrados para el cumplimiento con los Principios Rectores.

Como consecuencia de estas comunicaciones, se pudo comprobar cómo la distribuidora, con sede en Reino Unido, llevó a cabo una auditoría en Huelva, y la empresa denunciada en España reformó algunas de sus normas de funcionamiento, incluyendo todo un nuevo paquete de prácticas y políticas internas basadas en los Principios Rectores. En sentido similar, el Estado español en su contestación se compromete, entre otras cuestiones, a desarrollar acciones y campañas de sensibilización y formación sobre los Principios Rectores, y acerca de cómo evitar las prácticas discriminatorias en las empresas públicas y privadas por razones de género, edad, origen étnico, raza, religión, discapacidad, afiliación política o sindical, orientación sexual, nacionalidad, estado civil, origen socioeconómico o cualquier otra distinción personal (discriminación interseccional.) Asimismo, el gobierno se compromete

113 NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS. *Declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, sobre la conclusión de su visita oficial a España, 27 de enero – 7 de febrero de 2020*, 2020 <https://www.ohchr.org/es/2020/02/statement-professor-philip-alston-united-nations-special-rapporteur-extreme-poverty-and>

114 Organizaciones que presentaron la comunicación junto con Women's Link Worldwide: Abogadas Sociedad Cooperativa Andaluza; Colectiva de Trabajadores Africanos; Asociación Solidaridad, Igualdad y Sostenibilidad de Trabajo Integral Cuenca Minera (Asisti); Jornaleras en Lucha; Mujeres 24H; Observatori de Drets Humans i Empreses a la Mediterrània (OCDHE); Instituto Interamericano de Responsabilidad social y derechos humanos (IIRESODH).

115 Las respuestas de los Estados español y marroquí y las empresas a las que se solicitó información están disponibles en el sitio web de las comunicaciones ante los mecanismos especiales con las referencias: AL OTH 36/2020, OTH 48/2020, OTH 49/2020, ESP 1/ 2020, ESP 2/2020 y MAR 1/2020: <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Mandates?m=21>.

116 NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS. *Declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, sobre la conclusión de su visita oficial a España, 27 de enero – 7 de febrero de 2020*, 2020 <https://www.ohchr.org/es/2020/02/statement-professor-philip-alston-united-nations-special-rapporteur-extreme-poverty-and>

117 NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS. *España: Pasarse la pelota en el tema de los trabajadores migrantes víctimas de explotación debe terminar, dice el experto de la ONU*. 2020. <https://www.ohchr.org/es/2020/06/spain-passing-buck-exploited-migrant-workers-must-end-says-un-expert>

en esa respuesta a colaborar con las organizaciones de la sociedad civil en la difusión de los mecanismos de reparación existentes a disposición de las víctimas de abusos de derechos humanos causados por la actividad de las empresas.

### 3.3.2. Cambios y consecuencias de la incidencia legal: el poder del activismo

Como se expone a continuación, el impacto de esta estrategia legal para promover la causa de las temporeras de Huelva a nivel internacional en conjunto con los procedimientos judiciales iniciados a nivel nacional y las comunicaciones públicas, investigaciones, campañas sociales y otras múltiples iniciativas de las distintas organizaciones involucradas han favorecido que, aunque la respuesta judicial en España haya sido desfavorable para los intereses de las mujeres representadas por *Women's Link Worldwide*, se haya generado un debate público que ha contribuido a que se produzcan ciertos cambios tanto por parte de las empresas involucradas en el sector agrícola en Huelva, como por parte del Estado español más allá de estos casos.

Varios cambios son ilustrativos de estos impactos; por ejemplo:

- A nivel normativo, en 2020, justo después de los reportajes y las primeras denuncias públicas sobre acoso sexual de las campañas de 2018/2019 entró en vigor un nuevo convenio que incluyó por primera vez un protocolo para la prevención y actuación en los casos de acoso sexual y por razón de género<sup>118</sup>.
- Como mecanismos de investigación, en mayo de 2020, el Ministerio de Trabajo impulsó una campaña intensiva a nivel nacional de inspecciones en explotaciones agrícolas en la que se identificaron casos de trata con fines de explotación laboral y delitos contra los derechos de los trabajadores<sup>119</sup>. El Ministerio se comprometió en 2021 a reforzar las inspecciones en la región, como consecuencia de lo que aumentaron las sanciones<sup>120</sup>.
- Además, el Defensor del Pueblo inició en 2020 una investigación de oficio sobre la situación de los temporeros y las temporeras en Huelva abierta con el Ministerio de Trabajo. En dicho informe se hace constar que el objeto de la investigación número 18010037 es:

«(...) conocer los mecanismos existentes para la supervisión de las condiciones de contratación en origen y las condiciones en las que desarrollan su trabajo las trabajadoras temporeras marroquíes de la campaña de la fresa en la provincia de Huelva<sup>121</sup>».

118 CONVENIOS COLECTIVOS. «Convenio colectivo de Trabajadores del Campo de Huelva (2018-2020)», en *Convenios colectivos*, 12 de noviembre de 2018 (art. 36). <https://www.convenioscolectivos.net/trabajadores-del-campo-de-la-provincia-de-huelva/>

119 En conexión con esto y en contestación a la solicitud de las relatorías especiales de Naciones Unidas, el Estado español hace un listado (pp. 21 a 24) de los casos registrados por la Guardia Civil en 2020 indiciarios de trata de seres humanos con fines de explotación laboral y otros delitos contra los derechos de los trabajadores. Disponible en: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gld=35820>

120 REVIEJO, S. F. «Más de 15.000 empleos en fraude en el campo de Huelva: Las vergüenzas del líder mundial de la fresa» *Público*, 25 de febrero de 2024. <https://www.publico.es/sociedad/15000-empleos-fraude-campo-huelva-vergüenzas-lider-mundial-fresa.html>

121 DEFENSOR DEL PUEBLO. *Informe Anual 2019, Vol 1. Informe de Gestión*. 2020 (págs. 274 y siguientes). [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020/05/I\\_Informe\\_gestion\\_2019.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020/05/I_Informe_gestion_2019.pdf)

- La reforma laboral de 2021, materializada a través del Real Decreto-ley 3232/2021<sup>122</sup> impulsó el contrato fijo-discontinuo configurado en el artículo 16 del Estatuto de los Trabajadores, especialmente relevante para sectores estacionales como la agricultura debido a que no extingue durante los periodos de inactividad, sino que se suspende hasta el siguiente llamamiento para la reincorporación. Esta figura mejora la estabilidad de las temporeras al garantizar su reincorporación y otorgar derechos de antigüedad. Aun así, esta reincorporación depende de un llamamiento formal por parte de la empresa en cada temporada, pero la omisión de ese requerimiento puede entenderse como despido improcedente si no existe causa justificada o comunicación formal, que faculta a las trabajadoras a ejercer las acciones legales pertinentes<sup>123</sup>.
- Por su parte, el Instituto de la Mujer inauguró el Boletín de Igualdad en el empleo con un informe dedicado a la situación de las trabajadoras de la fresa y una guía de recursos para la atención y asesoramiento de las entidades que trabajan con temporeras<sup>124</sup>.
- En términos del deber de protección y prevención por parte de las empresas que participan en el sector, una clara muestra de impacto es que la cadena alemana de supermercados Lidl, una de las mayores compradoras de frutos rojos procedentes de Huelva, anunció un plan de acción para exigir a sus proveedores que respetaran los derechos humanos de las trabajadoras después de llevar a cabo una evaluación sobre el terreno para analizar si se producían las vulneraciones de derechos denunciadas en las distintas investigaciones realizadas<sup>125</sup>. Otras empresas internacionales hicieron también investigaciones propias como consecuencia de las cuales dejaron de comercializar productos procedentes de Huelva<sup>126</sup>.
- Por último, a nivel nacional, en Huelva, la Patronal Interfresa desarrolló el Plan de Responsabilidad Ética, Laboral y Social<sup>127</sup> que introdujo, entre otras medidas, la figura del consultor de integración con la función de asesorar y apoyar a las personas trabajadoras —principalmente jornaleras— para resolver potenciales conflictos que surjan en el ámbito laboral.

Estos pequeños avances por si solos son insuficientes, pero reflejan las posibilidades de cambio social a través del litigio estratégico, junto con los continuados esfuerzos de la sociedad civil y la necesidad de involucrar en ese cambio a todos los actores involucrados, tanto estados como empresas, incluidas las que participan en la cadena de suministro. Es

122 MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. *Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo*. 2021. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2021/12/28/32/con>

123 EL SALTO, «Jornaleras en lucha: denuncian el despido de una temporera marroquí tras pedir un cambio de finca», *El Salto*, 5 de mayo de 2025, disponible en: <https://www.elsaltodiario.com/huelva/jornaleras-huelva-lucha-denuncia-despido-temporera-marroqui%C3%AD>

124 INSTITUTO DE LAS MUJERES. «El Instituto de las Mujeres publica dos documentos sobre las temporeras de la fresa en Huelva». en *Noticias y novedades*. 23 de junio de 2023.

125 LIDL GREAT BRITAIN. *In 2020, the LIDL Group conducted it's second human rights impact assessment, looking in-depth into the Spanish (Huelva) berry supply chain*, 2020. <https://corporate.lidl.co.uk/sustainability/human-rights/hria/hria/spanish-berry>

126 HERNÁNDEZ SOLANA, M. H. «Un grupo de supermercados danés deja de comprar fresas de Huelva por no respetar los derechos de las temporeras», en *The Objective*, 19 de marzo de 2022. <https://theobjective.com/economia/2022-03-19/fresas-huelva-dinamarca/>

127 INTERFRESA. *Plan de Responsabilidad Ética, Laboral y Social de Interfresa (PRELSI)*, 2018. <https://www.interfresa.com/wp-content/uploads/2019/12/PRELSI.pdf>

fundamental que las empresas del sector agrícola en Huelva sean conscientes de su deber de velar por el bienestar de sus trabajadores y trabajadoras y establezcan mecanismos que analicen el impacto de género de sus actividades. Además, es fundamental que, una vez que las empresas pongan en práctica estas iniciativas, se acompañen de mecanismos de prevención, control, investigación y sanción por parte del Estado. Para ello, España necesita reforzar el marco legal aplicable desarrollando obligaciones de diligencia debida para las empresas y definiendo la consiguiente responsabilidad legal de las mismas cuando no la lleven a cabo, más allá de la responsabilidad penal de la persona jurídica. En ese sentido, el acceso a recursos efectivos de reparación o indemnización es un componente clave para evitar la impunidad corporativa y la manera en que esta problemática se aborde no puede ser ajena a las formas de discriminación interseccional y la falta de perspectiva de género en el acceso a la justicia.

## IV. Conclusiones y aprendizajes

A partir de los Principios Rectores, el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares de *soft law* que se han promulgado desde mecanismos internacionales han sido y son una herramienta clave para interpretar la debida diligencia empresarial. A pesar de los avances normativos en la materia, especialmente a nivel de la Unión Europea con la directiva de diligencia debida empresarial, sigue prevaleciendo la impunidad corporativa y la falta de acceso a la justicia para las víctimas en casos de violaciones de los derechos humanos por parte de empresas.

A través de este artículo se ha podido constatar cómo los mecanismos que interpretan el derecho internacional de los derechos humanos, como son los expertos y expertas independientes de Naciones Unidas, además de favorecer los avances en la configuración teórica y práctica de las obligaciones de los estados y las empresas, son un recurso efectivo y eficiente para las víctimas de vulneraciones de derechos humanos por parte de empresas. Precisamente por la aproximación a este fenómeno de algunos de estos mecanismos desde un enfoque interseccional y de género, estos estándares son utilizados por las organizaciones de derechos humanos impulsando su aplicación a nivel nacional, entre otras formas, a través del litigio estratégico.

Los casos de las temporeras de Huelva objeto de estudio en este artículo son una muestra clara de esta práctica. Aunque los resultados en instancias judiciales inferiores en España ejemplifiquen cómo los procesos judiciales son discriminatorios, los cambios normativos, los controles en la cadena de suministros por parte de empresa y supermercados extranjeros, los compromisos empresariales e institucionales y pronunciamientos por parte de organismos internacionales expuestos, demuestran los impactos que tienen o pueden tener los litigios estratégicos. Las acciones legales junto con las múltiples y varias estrategias de incidencia desarrolladas por la sociedad civil, así como la cobertura mediática de esta problemática, han servido como plataforma para visibilizar los impactos diferenciados en los derechos de las mujeres, así como las formas de discriminación interseccional, pero también han sido un medio para impulsar las reformas de algunas de las normas sectoriales y políticas empresariales aplicables, así como para, cuanto menos, favorecer compromisos institucionales y empresariales de investigación y prevención de la vulneración de derechos humanos en Huelva por parte de distintos actores involucrados.

En último lugar, la realidad de las temporeras de Huelva explicada en este artículo trasciende del caso concreto y ejemplifica cómo las mujeres se enfrentan a efectos adversos de las actividades empresariales de manera específica a su género; o cómo, debido a formas interseccionales de discriminación, diferentes mujeres pueden verse afectadas de distinta manera por las actividades empresariales a causa de la clase, la raza o la situación migratoria en la que se encuentren. Además, estos litigios visibilizan los obstáculos adicionales a los que se exponen las mujeres cuando intentan acceder a los tribunales. En estos casos, los mismos factores de discriminación, dependencia y desigualdad que explican la existencia de vulneraciones en el sector, explican la dificultad de acceder a la justicia.

Por todo ello, estos casos reflejan la necesidad de reforzar la perspectiva de género en cualquier iniciativa sobre empresas y derechos humanos, independientemente de su naturaleza, de manera que informe todas las etapas de debida diligencia empresarial. Así, cualquier medida de evaluación, mitigación, seguimiento y reparación del daño que se adopte en respuesta a esta problemática debe ser analizada desde el enfoque de género y teniendo en cuenta formas de discriminación interseccional.

# I contenziosi climatici proposti contro le multinazionali italiane dinanzi al Punto di Contatto Nazionale dell'OCSE

CLIMATE LITIGATION BROUGHT AGAINST ITALIAN MULTINATIONALS  
BEFORE THE OECD NATIONAL CONTACT POINT

**Luca Saltalamacchia**

Avvocato civilista del Foro di Napoli è esperto di contenzioso strategico ambientale e climatico e relative alla tutela dei diritti umani  
[studiolegalesaltalamacchia@gmail.com](mailto:studiolegalesaltalamacchia@gmail.com)

Enviado el 18 de julio de 2025; aceptado el 29 de septiembre de 2025.

**Abstract:** Il presente contributo, adottando una prospettiva al contempo professionale e pratica, si propone di analizzare le principali caratteristiche del contenzioso climatico, per poi concentrarsi sui casi promossi nei confronti di multinazionali italiane dinanzi al Punto di Contatto Nazionale (PCN) dell'OCSE. Attraverso l'esame delle peculiarità di tale procedura, il lavoro evidenzia come essa costituisca non solo uno strumento innovativo di risoluzione delle controversie, ma anche un meccanismo potenzialmente idoneo a rafforzare la responsabilità sociale e climatica delle imprese nel contesto globale attuale.

**Parole chiave:** Contenzioso climatico; accesso alla giustizia; interesse e legittimazione ad agire; OCSE; Punto di Contatto Nazionale; istanza specifica.

**Abstract:** This paper, adopting both a professional and practical perspective, aims to analyze the main characteristics of climate litigation, focusing on cases brought against Italian multinationals before the OECD National Contact Point (NCP). By examining the peculiarities of this procedure, the paper highlights how it constitutes not only an innovative dispute resolution tool, but also a mechanism that is potentially suitable for strengthening the social and climate responsibility of companies in the current global context.

**Keywords:** Climate litigation; access to justice; interest and legal standing; OECD; National Contact Point; specific instance.

## I. Introduzione

A fine giugno 2025 il Sabin Center for Climate Change Law<sup>1</sup>, centro di ricerca Columbia Law School dedicato al cambiamento climatico, ha censito l'esistenza di circa 3500 contenziosi climatici nel mondo<sup>2</sup>, di cui più della metà (circa duemila) si sono celebrati o sono ancora pendenti negli Stati Uniti<sup>3</sup>.

All'interno di questo censimento rientrano i casi che riguardano in qualche modo le problematiche connesse al cambiamento climatico, lanciati sia contro enti pubblici (come gli Stati, i governi locali o le agenzie pubbliche), sia contro le imprese (operanti in settori che producono impatti climalteranti), dinanzi ad organi giudiziari o quasi-giudiziari (principalmente istituzioni nazionali per i diritti umani, organismi di controllo dei consumatori, Punti di Contatto Nazionali dell'OCSE).

La comunità degli Stati concorda in maniera unanime sin dagli anni '90 (a partire dall'approvazione della Convenzione Quadro dell'ONU sui Cambiamenti Climatici<sup>4</sup> – UNFCCC – nel 1992) sul fatto che il cambiamento climatico è un fenomeno potenzialmente in grado (a causa dei suoi impatti) di compromettere i diritti fondamentali<sup>5</sup>. Il legame tra gli impatti del cambiamento climatico ed i diritti fondamentali è stato peraltro sancito da numerosi documenti provenienti da istituzioni internazionali, come la Dichiarazione congiunta sui diritti umani e i cambiamenti climatici del 2019 emessa dai cinque organi del trattato sui diritti umani delle Nazioni Unite<sup>6</sup>; le *Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change* dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, 2021<sup>7</sup>; il *Making Peace with Nature* dell'UNEP del 18 febbraio 2021<sup>8</sup>; la *dichiarazione congiunta degli organismi delle Nazioni Unite sul diritto a un ambiente sano* firmata l'8 marzo 2021 da 15 organizzazioni delle Nazioni Unite; il *Rapporto Cambiamenti climatici e diritti umani. I Contributi delle Istituzioni Nazionali per i Diritti Umani* del dicembre 2020 prodotti dalle istituzioni nazionali per la protezione dei diritti umani<sup>9</sup>; la Dichiarazione delle nove Procedure Speciali delle Nazioni Unite sul legame tra cambiamento climatico e diritti umani del 2019; il rapporto sul clima sicuro del relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani e l'ambiente sempre nel 2019<sup>10</sup>.

---

1 Sabin Center for Climate Change Law en: <https://climate.law.columbia.edu/>.

2 Database on climate litigation: <https://climatecasechart.com/>.

3 US Climate change litigation: <https://climatecasechart.com/us-climate-change-litigation/>.

4 UN Climate Change: <https://unfccc.int/>

5 Reports Amnesty International: <https://www.amnesty.it/campagne/cambiamenti-climatici-e-diritti-umani/>.

6 Five UN human rights treaty bodies, *Joint statement on human rights and climate change*, 2019; disponibile qui: <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2019/09/five-un-human-rights-treaty-bodies-issue-joint-statement-human>

7 Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change*, 2021, disponibile qui: <https://reliefweb.int/report/world/frequently-asked-questions-human-rights-and-climate-change>

8 UNEP, *Making Peace with Nature*, 2021, disponibile qui: <https://www.unep.org/resources/making-peace-nature>

9 CIEL, *Climate Change and Human Rights: The Contributions of National Human Rights Institutions*, 2020, disponibile qui <https://www.ciel.org/reports/climate-change-and-human-rights-the-contributions-of-national-human-rights-institutions/>

10 Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Safe Climate report*, 2019, disponibile qui: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-environment/safe-climate-report>

Più di recente, l'Ufficio dell'Alto commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite ha pubblicato una serie di report sull'impatto dei cambiamenti climatici sul diritto al cibo (2023)<sup>11</sup>, sulle perdite e sui danni derivanti dagli effetti negativi dei cambiamenti climatici (2024)<sup>12</sup>, e sull'interconnessione tra transizione giusta e diritti umani (2025)<sup>13</sup>.

La compromissione dei diritti fondamentali potenzialmente provocata dagli impatti dei cambiamenti climatici è stata considerata dalla comunità degli Stati una vera e propria minaccia per la sopravvivenza dell'intera umanità alle condizioni di vita attuali, come dichiarato in occasione dell'Accordo di Parigi<sup>14</sup> (anno 2015) allorché la comunità degli Stati, adottando la Decisione n. 1/CP.21 (di cui l'Accordo di Parigi fa parte), ha definito il cambiamento climatico una: "minaccia urgente e potenzialmente irreversibile"<sup>15</sup>.

Orbene, gli accordi internazionali sul clima, contengono un'unica ricetta per contrastare efficacemente il riscaldamento globale, ricetta che è ben nota sin dall'adozione della UNFCCC (1992) e che è stata propugnata con vigore dalla comunità scientifica, in particolare dall'IPCC<sup>16</sup>: ridurre la concentrazione di gas serra, soprattutto di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>), in atmosfera<sup>17</sup>.

Purtroppo, le misure adottate dagli Stati che avrebbero dovuto centrare questo obiettivo (le cd. misure di mitigazione) sono state del tutto inefficaci, tant'è che non si è ancora raggiunto quel «picco globale delle emissioni» che l'art. 4 dell'Accordo di Parigi imponeva doversi centrare «il prima possibile»<sup>18</sup>.

Parimenti, non risultano efficaci i programmi di decarbonizzazione delle imprese (spesso trionfalmente annunciati con una buona dose di greenwashing), tant'è che il livello di concentrazione di gas serra in atmosfera sale costantemente ogni anno, arrivando a superare nel maggio 2025 la soglia di 430 parti per milione (ppm)<sup>19</sup>. Come accertato dall'IPCC nel suo

---

11 Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *The impact of climate change on the right to food*, 2023, disponibile qui: <https://www.ohchr.org/en/climate-change/impact-climate-change-right-food>

12 Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *The impact of loss and damage from the adverse effects of climate change on human rights*, 2024, disponibile qui <https://www.ohchr.org/en/climate-change/impact-loss-and-damage-adverse-effects-climate-change-human-rights>

13 Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Just transition and human rights*, 2025, disponibile qui: <https://www.ohchr.org/en/climate-change/just-transition-and-human-rights>

14 Su questo tema, Luca Saltalamacchia, *Il contenzioso climatico a livello nazionale: una panoramica dei casi internazionali più rilevanti*, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/contenzioso-climatico>.

15 Conferenza delle Parti, decisione 1/CP.21, 2015, disponibile qui: <https://unfccc.int/files/home/application/pdf/decision1cp21.pdf>

16 <https://www.ipcc.ch/>

17 Cambiamento climatico: gas a effetto serra che causano il riscaldamento globale, <https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20230316STO77629/cambiamento-climatico-gas-a-effetto-sera-che-causano-il-riscaldamento-globale>.

18 Michele Carducci, *La violazione del diritto umano al clima stabile e sicuro da parte dello Stato italiano con l'autorizzazione del gasdotto TAP per la costituzione dell' «Hub del gas» nel Salento*, Rapporto presentato dal Centro di Ricerca Euro Americano sulle Politiche Costituzionali (Cedeuam) dell'Università del Salento, in risposta alla "Call for input" per la visita in Italia del Relatore Speciale delle Nazioni Unite su sostanze tossiche e diritti umani.

19 NASA, *Carbon Dioxide*, dati in continua evoluzione, disponibili qui: <https://climate.nasa.gov/vital-signs/carbon-dioxide/?intent=121>

ultimo rapporto (l'Assessment Report n. 6)<sup>20</sup>, contrariamente agli impegni assunti in seno all'Accordo di Parigi, sarà difficile che l'aumento della temperatura globale venga contenuta ben al di sotto di 2°C entro fine secolo, visto che le politiche climatiche attualmente implementate dagli Stati porteranno la temperatura media della Terra ad aumentare di 3,2 gradi entro 2100.

Del pari inefficaci risultano spesso le misure adottate per "gestire" le conseguenze del cambiamento climatico (le cd. misure di adattamento; si pensi alla costruzione degli argini costieri per contrastare l'innalzamento del livello delle acque o alle misure preventive per fronteggiare le ondate di calore).

Inoltre, non sempre le informazioni relative alle questioni climatiche vengono diffuse in modo trasparente e coerente. Anzi, al contrario, Stati ed imprese molto spesso omettono di informare in modo corretto l'opinione pubblica<sup>21</sup>.

Esiste dunque una radicale ed insanabile contraddizione che vede da un lato l'inefficacia delle misure sinora poste in essere per contrastare il riscaldamento globale e la scarsa trasparenza che accompagna l'informazione delle questioni climatiche, e dall'altro la necessità di agire per ridurre le emissioni, informando correttamente il pubblico delle questioni relative al cambiamento climatico.

Questa radicale ed insanabile contraddizione ha dato la spinta alla società civile per ricorrere al contenzioso al fine di ottenere in via giudiziaria (o quasi-giudiziaria) ciò che gli Stati e le imprese che operano in settori climalteranti non vogliono o non riescono a fare spontaneamente. Questo contenzioso, visti la delicatezza dei temi trattati e le ripercussioni sui diritti fondamentali, è definito "strategico"<sup>22</sup>.

Secondo l'UNEP<sup>23</sup>, rientrano nel contenzioso climatico: «le controversie che sollevano questioni rilevanti di diritto o di fatto relative alla mitigazione, all'adattamento o alla scienza dei cambiamenti climatici. Tali cause sono lanciate dinanzi a una serie di organi amministrativi, giudiziari e di altro tipo».

In questo articolo saranno trattati i contenziosi climatici lanciati dinanzi ai Punti di Contatto Nazionale per le Linee Guida OCSE destinate alle imprese multinazionali, avendo riguardo alle caratteristiche di questa tipologia di contenzioso ed all'analisi dei punti di forze e dei punti critici dello stesso<sup>24</sup>.

---

20 IPCC, *Assesment report 6*, 2023, disponibile qui: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>

21 Su questo punto, risulta interessante analizzare i dati sulle conseguenze dei cambiamenti climatici, [https://climate.ec.europa.eu/climate-change/consequences-climate-change\\_it#:~:text=La%20crisi%20climatica%20ha%20aumentato,produttivit%C3%A0%20e%20danni%20alle%20infrastrutture.](https://climate.ec.europa.eu/climate-change/consequences-climate-change_it#:~:text=La%20crisi%20climatica%20ha%20aumentato,produttivit%C3%A0%20e%20danni%20alle%20infrastrutture.)

22 L. SALTALAMACCHIA, *Il contenzioso climatico strategico ed il principio della separazione dei poteri*, 2025, disponibile qui: <https://www.questionegiustizia.it/articolo/contenzioso-climatico-strategico>

23 UNEP, *Global Climate Litigation Report*, 2020, disponibile qui: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/34818>

24 Linee guida OCSE per le imprese multinazionali sulla condotta responsabile d'impresa, [https://www.oecd.org/it/publications/linee-guida-ocse-per-le-imprese-multinazionali-sulla-condotta-responsabile-d-impresa\\_cdce11ac-it.html](https://www.oecd.org/it/publications/linee-guida-ocse-per-le-imprese-multinazionali-sulla-condotta-responsabile-d-impresa_cdce11ac-it.html).

## II. Gli ostacoli all'accesso alla giustizia: in particolare, la legittimazione ad agire

Quando si pensa al contenzioso, viene di pensare immediatamente al ricorso all'autorità giudiziaria. Ed in effetti la maggior parte dei contenziosi climatici sono celebrati dinanzi ai Tribunali nazionali. Tuttavia, le chances di accedere alla giustizia attivando una procedura dinanzi ad un Tribunale a volte sono davvero molto basse.

Diversi sono gli ostacoli che si frappongono tra la società civile che lotta per la giustizia climatica e la possibilità di trascinare in giudizio uno Stato o un'impresa climalterante; senza alcuna pretesa di essere completi ed esaustivi, si segnalano i principali ostacoli:

- il costo del giudizio; soprattutto in alcuni paesi, le imposte ed i contributi fiscali da anticipare per poter attivare un giudizio sono molto elevati; in più, nel caso di soccombenza, il ricorrente può andare incontro alla condanna al pagamento delle spese legali della controparte. In alcuni ordinamenti giuridici, questi costi ammontano a diverse decine di migliaia di euro;
- il tema della separazione dei poteri; soprattutto nei contenziosi contro gli Stati viene spesso eccepito il difetto assoluto di giurisdizione (che porta a riconoscere la non "giustiziabilità" delle domande formulate al Giudice) per effetto del principio della separazione dei poteri, che impedirebbe al potere giudiziario di "conoscere" e "giudicare" quelle domande che interferiscono con le prerogative di insindacabilità dei decisori politici<sup>25</sup>;
- la natura dei diritti coinvolti e dei rimedi richiesti; per loro natura, i contenziosi climatici vengono attivati da soggetti specifici (una o più associazioni; uno o più individui) in relazione ad un problema che affligge la collettività, o meglio l'intero pianeta. Questa sfasatura tra i protagonisti del contenzioso e gli effetti finali che si riverbereranno all'esito della emissione della sentenza comporta una serie di difficoltà, a volte di difficile soluzione<sup>26</sup>;
- il tema della legittimazione attiva e dell'interesse ad agire; chi agisce in giudizio deve dimostrare di avere un interesse alla questione dedotta in giudizio e di avere il potere di rappresentare quell'interesse meritevole di tutela. Non sempre è agevole riuscire a dimostrare di possedere queste due qualità<sup>27</sup>.

Su questo ultimo aspetto, conviene spendere qualche parola in più.

I cambiamenti climatici, come noto, producono diversi impatti che costituiscono una minaccia al godimento dei diritti fondamentali. Il fenomeno in sé, tuttavia, colpisce chiunque e

25 E' il caso del "Giudizio Universale", la prima causa climatica lanciata contro lo Stato italiano. Per analizzare i commenti alla decisione del Tribunale di Roma, che ha riconosciuto il difetto assoluto di giurisdizione, si veda il sito "Contenzioso climatico italiano", disponibile qui: <https://www.contenziosoclimaticoitaliano.it/commenti-alle-decisioni/>

26 P. FEMIA, *Responsabilità civile e climate change litigation*, Enciclopedia del diritto, 2024, voce *Responsabilità Civile*.

27 R. TISCINI, *Contenzioso climatico e processo civile. Considerazioni a margine di alcune recenti pronunce*, 2024, in [www.judicium.it](http://www.judicium.it); S. VINCRE e A. HENKE, *Il contenzioso "climatico": problemi e prospettive*, 2023, in *BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto*, n. 2/2023.

dovunque. Quando facciamo riferimento al riscaldamento globale, ovvero all'innalzamento della temperatura globale, stiamo parlando di un fenomeno che, per il semplice fatto di verificarsi, impatta nella vita di ogni creatura vivente. Per essere più chiaro, ipotizziamo – scenario che, secondo l'IPCC, può verificarsi entro il 2300 – che la temperatura media globale aumenti di ulteriori 8° C rispetto ai livelli di temperatura odierna. Ogni creatura vivente dovrà vivere ed adattarsi ad un contesto ambientale radicalmente diverso rispetto a quello attuale.

Un aumento delle temperature medie globali produce dunque di per sé degli impatti su tutte le creature viventi. In generale, i contenziosi climatici lanciati contro gli Stati o le imprese relativi alla mitigazione delle emissioni climalteranti, e quindi all'obbligo di tagliare le stesse al fine di contenere il riscaldamento globale, scontano una difficoltà iniziale legata alla dimostrazione di essere titolari di un interesse specifico e di avere il potere di rappresentarlo in giudizio; questa difficoltà deriva dall'approccio tradizionale, mutuato dal contenzioso ambientale, che vede riconoscere l'interesse e la legittimazione ad agire solo in favore di coloro che dimostrano di essere in una posizione giuridica soggettiva differenziata rispetto alla collettività.

Tuttavia, l'esposizione involontaria di ciascun individuo all'emergenza climatica è connessa alla peculiarità del fenomeno del riscaldamento globale: nessun singolo individuo ha il controllo del sistema climatico, né può agire per evitare che lo stesso venga destabilizzato, né tantomeno può agire per evitare che gli impatti dei cambiamenti climatici possano minacciare il godimento dei suoi diritti fondamentali.

Su tutti, i diritti alla vita, alla salute, all'ambiente salubre ed alla vita familiare sono gravemente minacciati dagli impatti dei cambiamenti climatici, che possono colpire ovunque e chiunque.

Se dunque quella climatica è un'emergenza per ciascuna persona, che colpisce ogni creatura vivente, diventa difficile per un individuo o per un'associazione dimostrare di avere una posizione specifica e differenziata rispetto ad altri in relazione a questa problematica<sup>28</sup>.

Questo approccio tradizionale – che non tiene conto delle peculiarità del fenomeno – è stato fatto proprio dal Tribunale dell'UE nel celebre contenzioso *Armando Carvalho*<sup>29</sup> nell'ambito del quale la Corte lussemburghese «ha dichiarato l'inammissibilità della domanda presentata dai ricorrenti in virtù della mancanza dei requisiti di accesso alla giustizia dettati dall'art. 263 TFUE. Tale norma riconosce l'esistenza della legittimazione in capo al ricorrente solo quando un atto la riguardi "direttamente e individualmente" ovvero, alternativamente, "contro gli atti regolamentari che la riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura d'esecuzione"»<sup>30</sup>.

28 In realtà, l'acuto report del CEDEUAM "*Rapporto sui fondamenti geofisici e biofisici della differenziata sottoposizione passiva degli individui all'emergenza climatica*" fornisce una risposta a tale questione: <https://www.cedeuam.it/promozione-sociale-tirocini-amicus-curiae/amicus-curiae-e-reporting/>

29 V. Trib. UE, ord., 8 maggio 2019, causa T-330/18, *Carvalho e a./ Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:T:2019:324. In sede di impugnazione, il caso è stato deciso dalla CGUE, 25 marzo 2021, causa C-565/19 P, *Carvalho e a./ Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2021:252.

30 F. GALLARATI, *Caso Carvalho: la Corte di Giustizia rimanda l'appuntamento con la giustizia climatica*, in DPCE online, 2/2021; G. AGRATI, *I limiti della formula Plaumann in tema di diritto ambientale*:

Tale approccio, a dire il vero, è stato poi sostanzialmente smentito dalla giurisprudenza formatasi dinanzi alle Corti nazionali, le quali hanno affrontato più volte il tema dell'interesse e della legittimazione ad agire (di individui ed associazioni) nei contenziosi climatici, risolvendola quasi sempre in modo positivo.

A titolo esemplificativo, si citano i seguenti casi:

- caso *Neubauer* (Germania, 2021)<sup>31</sup>: «i ricorrenti sono colpiti individualmente nella loro libertà. Essi stessi sono in grado di sperimentare le misure necessarie per ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> dopo il 2030. Il fatto che le restrizioni riguarderanno praticamente tutti coloro che vivono in Germania non esclude che i ricorrenti siano individualmente interessati»<sup>32</sup>;
- caso *Klimaatzaak* (Belgio, 2021)<sup>33</sup>: «in questo caso, i ricorrenti intendono ritenere le autorità pubbliche belghe parzialmente responsabili delle conseguenze negative presenti e future del cambiamento climatico sulla loro vita quotidiana. Così facendo, ciascuno di loro ha un interesse diretto e personale nell'azione di responsabilità che ha intentato. Il fatto che anche altri cittadini belgi possano subire un danno, in tutto o in parte paragonabile a quello dei ricorrenti in quanto individui, non è sufficiente a riqualificare l'interesse personale di ciascuno di loro come interesse generale»<sup>34</sup>;
- caso *Klimatická žaloba ČR contro Repubblica Ceca* (Repubblica Ceca, 2022)<sup>35</sup>: «Per stabilire la legittimazione attiva ai sensi dell'articolo 82 del Codice di giustizia amministrativa, è sufficiente che il ricorrente faccia valere una violazione diretta dei suoi diritti mediante un'interferenza illegittima da parte di un'autorità amministrativa, che non sia una decisione, e che sia stata diretta contro di lui o in conseguenza della quale sia stato direttamente colpito»<sup>36</sup>.
- caso *Youth v Government of Mexico* (Messico, 2023)<sup>37</sup>: «i ricorrenti hanno un interesse legittimo a presentare questa causa perché sono residenti nella Repubblica Messicana, che è l'ambiente in cui saranno applicate le ordinanze e i piani legali che, secondo loro, le autorità responsabili non hanno emanato in conformità con la Legge Generale sul Cambiamento Climatico ... Ciò avrà evidentemente ripercussioni sul diritto alla salute e a un

---

brevi note alla sentenza della Corte di giustizia nella causa C-565/19 P, *Carvalho e a. c. Parlamento e Consiglio*, in «Eurojus.it Rivista», 23 maggio 2025; M. MONTINI, *La giustizia climatica nell'Unione Europea: il caso Carvalho e le prospettive future*, in «Ordine Internazionale e Diritti Umani», 2023, p. 654; M. POTO, *Salvare la nostra casa comune è l'Affaire du Siècle*, in «Responsabilità Civile e Previdenza», 2022, III, p. 1046.

31 V. Corte costituzionale federale tedesca, *Neubauer e altri contro Germania* [2021] 1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20 (traduzione ufficiale).

32 *ibidem* [131].

33 V. Tribunale di primo grado di Bruxelles, *VZW Klimaatzaak contro Regno del Belgio e altri* [2021] (traduzione non ufficiale).

34 *ibidem* [50].

35 *Klimatická žaloba ČR contro Repubblica Ceca* (Tribunale municipale di Praga) [2022]. Nel febbraio 2023, la Corte Amministrativa Suprema del Paese ha annullato la sentenza e ha rinviato il caso al tribunale inferiore affinché si pronunciasse sulla legittimità degli attuali sforzi dello Stato in materia di clima. La Corte Suprema non ha messo in discussione la legittimazione ad agire degli attori e la possibilità di esaminare il caso nel merito.

36 *ibidem* [158].

37 *Youth contro Governo del Messico* [2023] Tribunale collegiale (copia non ufficiale tradotta automaticamente).

*ambiente sano dei ricorrenti e della società in generale, poiché si tratta di disposizioni volte a contrastare gli effetti e a prevenire i possibili danni del cambiamento climatico, un fenomeno che non riguarda solo il nostro Paese, ma l'intero pianeta»<sup>38</sup>.*

- caso *Massachusetts* (Stati Uniti, 2007)<sup>39</sup>: *«negare la legittimazione ad agire a persone che sono effettivamente lese solo perché lo sono anche molte altre, significherebbe che le azioni governative più dannose e diffuse non potrebbero essere messe in discussione da nessuno»<sup>40</sup>;*
- caso *Urgenda* (Paesi Bassi, 2019)<sup>41</sup>: *«la protezione offerta dagli articoli 2 e 8 della CEDU non è limitata a persone specifiche, ma alla società o alla popolazione nel suo complesso. Quest'ultimo è il caso, ad esempio, dei rischi ambientali. Nel caso di rischi ambientali che mettono in pericolo un'intera regione, gli articoli 2 e 8 della CEDU offrono protezione ai residenti di quella regione»<sup>42</sup>; «il fatto che questo rischio potrà concretizzarsi solo tra qualche decennio e che non avrà un impatto su persone specifiche o su un gruppo specifico di persone, ma su ampie fasce della popolazione, non significa – contrariamente a quanto affermato dallo Stato – che gli articoli 2 e 8 della CEDU non offrano alcuna protezione da questa minaccia [...]. Ciò è coerente con il principio di precauzione [...]. La semplice esistenza di una possibilità sufficientemente reale che questo rischio si concretizzi significa che devono essere adottate misure adeguate»<sup>43</sup>.*

In conclusione, nell'ambito di un contenzioso climatico relativo all'obbligo di tagliare le emissioni, l'accesso alla giustizia dovrebbe essere riconosciuto sia agli individui, che agli enti associativi che prevedono nel loro statuto il perseguimento della finalità di protezione dei suddetti diritti, a prescindere da una loro differenziazione specifica rispetto alla collettività.

Il tema è delicato, ma non per questo privo di riscontri anche in dottrina<sup>44</sup>.

Va in ogni caso riconosciuto che purtroppo esiste ancora il rischio che la giurisprudenza si attesti su posizioni tradizionali, rifiutandosi di prendere atto della novità e peculiarità dell'emergenza climatica, il che potrebbe portare al mancato riconoscimento dell'interesse e della legittimazione ad agire nei contenziosi climatici in capo alle persone fisiche ed alle associazioni.

---

38 *ibidem* [33].

39 V. U.S. Supreme Court, *Massachusetts contro Environmental Protection Agency* [2007] 549 US 497.

40 *ibidem* [24].

41 V. Corte Suprema dei Paesi Bassi, Divisione civile, *Stato dei Paesi Bassi (Ministero dell'Economia e delle Politiche climatiche) contro Stichting Urgenda* (2019) ECLI:NL:HR:2019:2007 (traduzione ufficiale).

42 *ibidem* [5.3.1].

43 V. Corte di Cassazione dei Paesi Bassi, *Stichting Urgenda contro Stato dei Paesi Bassi (Ministero dell'Economia e delle Politiche climatiche)* (2019) (n 15) [5.6.2].

44 Si veda, tra i vari, R. FORNASARI, *La struttura della tutela inibitoria ed i suoi possibili utilizzi nel contrasto al cambiamento climatico*, in «Responsabilità Civile e Previdenza», 2021, VI, p. 2061; V. ZAMPAGLIONE, *L'accesso alle informazioni ambientali e le prime azioni per danno da cambiamento climatico. esperienze a confronto*, in «Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it», 2022, III; G. GHINELLI, *Le condizioni dell'azione nel contenzioso climatico: c'è un giudice per il clima?*, in «Rivista trimestrale di diritto e procedura civile», 2021, IV, p. 1273.

### III. I ricorsi al Punto di Contatto Nazionale dell'OCSE

Il ricorso all'autorità giudiziaria, come visto, presenta diverse criticità; il cammino è accidentato. La possibilità di ottenere una sentenza, ovvero una decisione vincolante per le parti, è a volte un miraggio, un traguardo che può essere raggiunto solo dopo aver superato una gran quantità di ostacoli e previo impiego di notevoli risorse.

Il ricorso all'autorità giudiziaria resta la strada preferita nella gran parte dei contenziosi climatici; e tuttavia va notato che in alcuni casi, la società civile ha scelto strade differenti, rivolgendosi ad organismi o istituzioni diversi dall'autorità giudiziaria, attivando procedure di tipo mediativo e conciliativo.

Anche in Italia ciò è accaduto: diversi contenziosi climatici contro le imprese italiane sono stati lanciati dinanzi al Punto di Contatto Nazionale (PCN) italiano istituito nell'ambito delle Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali.

Questa tipologia di rimedio non esaurisce i casi di soluzioni alternative al ricorso giudiziario, ma tra esse, è quello più diffuso, essendo stati lanciati contenziosi climatici dinanzi a diversi PCN<sup>45</sup>.

Prima di entrare nel merito di questa tipologia di contenziosi climatici, bisogna – seppur brevemente – dire qualcosa sull'organizzazione che li ha previsti: l'OCSE<sup>46</sup> (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), una organizzazione sovranazionale che svolge principalmente una funzione consultiva con l'obiettivo di confrontare le esperienze, cercare risposte comuni e coordinare le politiche economiche locali ed internazionali dei Paesi membri e delle relative aree economiche collegate. La nascita dell'OCSE è dovuta all'esigenza di garantire in Europa la cooperazione e il coordinamento in campo economico subito dopo la Seconda Guerra Mondiale. Dagli anni '60 sono entrati nell'organizzazione anche paesi non europei (Stati Uniti, Canada, Giappone, Australia, Cile, Corea).

A tal fine, l'OCSE ha approvato una serie di raccomandazioni e Linee Guida in alcuni settori specifici di suo interesse. Per quel che ci interessa, ha adottato delle Linee Guida destinate alle imprese multinazionali costituiscono un elenco di raccomandazioni (non obbligatorie) basate su norme e standard internazionali, che i Governi aderenti rivolgono alle imprese per definire una loro condotta responsabile. Sono state istituite in modo organico nel 2011 ed aggiornate nel 2023<sup>47</sup>: sostanzialmente, nelle stesse si raccomanda alle imprese di adottare pratiche di dovuta diligenza (*due diligence*) basate sulla prevenzione e gestione del rischio ed evitare così di produrre impatti negativi in alcuni ambiti sensibili (quali i diritti umani, il cambiamento climatico, l'ambiente, i diritti dei lavoratori, la trasparenza)<sup>48</sup>.

---

45 OECD WATCH, Complains Database, disponibile qui: <https://www.oecdwatch.org/complaints-database/>

46 In inglese OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*): <https://www.oecd.org/>.

47 Linee guida OCSE per le imprese multinazionali sulla condotta responsabile d'impresa, disponibili qui: [https://www.oecd.org/it/publications/linee-guida-ocse-per-le-imprese-multinazionali-sulla-condotta-responsabile-d-impresa\\_cdce11ac-it.html](https://www.oecd.org/it/publications/linee-guida-ocse-per-le-imprese-multinazionali-sulla-condotta-responsabile-d-impresa_cdce11ac-it.html) (data ultima consultazione 07/06/2025).

48 P. STURMA, *Business and human rights*, 2018, in Cover & Layout.

In ottemperanza alle Linee Guida, ciascuno Stato doveva istituire a livello nazionale un organismo – denominato Punto di Contatto Nazionale (PCN) – avente il compito di contribuire ad un'efficace attuazione delle Linee Guida, di sensibilizzare le imprese e di gestire il meccanismo delle "istanze specifiche", una sorta di ricorso che si può presentare contro una determinata multinazionale nella ipotesi di presunta violazione delle Linee Guida.

Siccome, come abbiamo visto, il cuore delle Linee Guida consiste nel richiedere alle imprese di adottare la dovuta diligenza (*due diligence*) al fine di prevenire e o gestire il verificarsi di impatti negativi in alcuni ambiti sensibili, la ricostruzione delle eventuali presunte "condotte illecite", violative delle Linee Guida, deve muoversi nel solco della verifica delle misure adottate in concreto dall'impresa in relazione agli impatti della propria attività, con particolare riguardo alla efficacia ed alla trasparenza delle suddette misure.

Al PCN, in definitiva, viene chiesto di accertare se l'impresa – intesa come holding – abbia effettivamente ottemperato al dovere di diligenza, ponendo in essere, in relazione a determinate criticità, tutte le attività ritenute adeguate ed efficaci dalle Linee Guida per evitare il verificarsi di un impatto negativo, o per minimizzare le conseguenze di un impatto già verificato.

Compito, questo, ben diverso da quello di un Tribunale, chiamato a valutare se vi sia stata o meno la violazione di norme esistenti ed in che misura, sulla base del rigoroso accertamento del nesso causale, siffatta violazione abbia inciso sui diritti del ricorrente.

Il PCN italiano è stato istituito con la legge 273/2002, art. 39, e successivo decreto ministeriale; a differenza di altri Paesi, in cui il PCN è costituito da soggetti indipendenti, in Italia lo stesso è stato istituito all'interno del Ministero dello Sviluppo Economico – ora Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIT) – e precisamente presso la Direzione Generale per la Politica Industriale, la Competitività e le Piccole e Medie imprese (DGPICPM).

Ogni PCN ha diversi organi, e precisamente:

- il Presidente (nella persona del Direttore della Direzione sopra indicata)<sup>49</sup>;
- il Segretariato<sup>50</sup>;

---

49 I suoi compiti sono i seguenti: può, ove lo ritenga opportuno, convocare le parti nelle diverse fasi della procedura; adotta gli atti conclusivi della procedura (valutazione iniziale negativa e dichiarazione finale), nonché la decisione che la questione meriti di essere approfondita (valutazione iniziale positiva); decide di trasmettere le proprie dichiarazioni finali ed i propri rapporti ad altri organismi pubblici, qualora lo ritenga rilevante; offre alle parti i buoni uffici del PCN e concorda con esse la figura del mediatore/conciliatore, la durata indicativa della fase di assistenza alle parti e il rapporto sull'eventuale accordo raggiunto dalle parti; acquisisce il parere del Comitato del PCN nei casi previsti (cfr. *infra*); qualora, negli atti di sua competenza, si discosti dal previo parere necessario del Comitato, motiva tale divergenza; presenta il Rapporto annuale del PCN italiano al Comitato Investimenti dell'OCSE; chiede, se del caso, al Comitato Investimenti di pronunciarsi su questioni interpretative inerenti alle Linee Guida.

50 Che ha i seguenti compiti: assicura la gestione operativa della procedura ivi inclusi gli scambi di documenti e informazioni tra e con le parti, con il Comitato, con eventuali soggetti esterni coinvolti nella procedura e con gli altri PCN; è tenuto a fornire informazioni sui passi da compiere per presentare un'istanza, sugli obblighi delle parti, in particolare in termini di riservatezza, e sulle procedure seguite dal PCN con relativa tempistica. Su richiesta, il Segretariato fornisce supporto nella redazione dell'istanza e delle repliche; predispose il Rapporto annuale del PCN italiano e partecipa alle attività OCSE dedicate ai PCN.

- il Comitato, che svolge un ruolo consultivo e di supporto; in ogni fase della procedura, collegialmente ed in persona di ciascuno dei suoi membri – quasi tutti appartenenti al mondo delle imprese o dei Ministeri<sup>51</sup> – esso contribuisce alla comprensione e alla soluzione delle questioni sollevate nelle istanze ed alla loro soluzione<sup>52</sup>.

Come detto, le Linee Guida prevedono la possibilità di interpellare il PCN nell'ipotesi in cui si ritenga che una multinazionale abbia violato le Linee Guida. In sostanza, si prevede una procedura di monitoraggio – strutturata come una vera e propria procedura di conciliazione, ovvero un procedimento non giudiziale di composizione delle controversie, il cui scopo è quello di trovare una soluzione condivisa della problematica – che può essere attivata mediante una semplice comunicazione, denominata “istanza specifica”.

L'intero procedimento è gratuito: non sono previsti costi di accesso per attivare la procedura, né sono previste condanne al pagamento delle spese di lite nella ipotesi in cui l'istanza dovesse essere dichiarata inammissibile o non fondata o nel caso in cui la conciliazione non dovesse riuscire. E questo rende tale forma di rimedio particolarmente appetibile per quegli esponenti della società civile che non hanno la disponibilità di un budget economico sufficiente per lanciare un giudizio.

L'istanza specifica non deve avere particolari formalismi; bisogna chiaramente individuare la parte istante, la controparte e le parti di Linee Guida asseritamente violate, narrando i fatti ed indicando gli eventuali mezzi di prova a sostegno, ma non è necessario seguire un format specifico. Può essere inviata anche a mezzo email, o via posta, o anche depositata in formato cartaceo presso la sede del PCN.

L'istanza specifica è presentata nei confronti di una o più “*imprese multinazionali*”, qualora queste ultime abbiano sede in uno dei Paesi aderenti alle Linee Guida.

Le Linee Guida non forniscono una definizione precisa di impresa multinazionale, ma forniscono una serie di indicazioni da cui si ricava che: «*si tratta di imprese o di altre entità insediate in più di un paese e collegate in modo da poter coordinare le rispettive attività in varie forme. Mentre una o più di queste entità possono esercitare una significativa influenza sulle attività di altre entità in un gruppo, il loro grado di autonomia all'interno del gruppo può variare notevolmente da una multinazionale all'altra. La proprietà può essere privata, pubblica o mista. Le Linee guida sono rivolte a tutte le entità che compongono l'impresa multinazionale (società madre e/o entità locali). A seconda dell'effettiva distribuzione delle responsabilità tra di esse, le diverse entità sono chiamate a cooperare e ad assistersi reciprocamente per facilitare il rispetto delle Linee guida*».

---

51 PCN Italia, Il Comitato del PCN, disponibile qui: <https://pcnitalia.mise.gov.it/index.php/it/il-pcn/chi-siamo/il-comitato-del-pcn> (data ultima consultazione 21/06/2025).

52 Il Comitato esprime un parere sulla bozza di valutazione iniziale, prima che questa sia comunicata alle parti, e sulla bozza di dichiarazione finale, prima che questa sia comunicata alle parti. Inoltre, i membri del Comitato, su richiesta o su proposta del Presidente o del Segretariato: forniscono le informazioni, i pareri e i documenti necessari e reperibili presso le istituzioni e organizzazioni rappresentate o presso soggetti collegati a dette istituzioni e organizzazioni (ad esempio agenzie pubbliche, lavoratori, consumatori, ambasciate); forniscono pareri, di propria competenza, su aspetti specifici dei casi in esame; assumono l'incarico di condurre la fase di conciliazione/mediazione, o propongono un nominativo per tale incarico tra persone di comprovata esperienza e competenza.

Questo è un punto critico di questo meccanismo, che dunque è possibile attivare solo se l'impresa a cui viene addebitato un certo comportamento può essere riconosciuta come «*multinazionale*».

L'istanza specifica deve essere sottoscritta dall'istante, ma – e questo è un altro importantissimo punto di forza di questo meccanismo – è possibile richiedere il suo anonimato. Nei casi in cui – e non sono pochi – si teme che la multinazionale, soprattutto quando opera in paesi del cd. «terzo mondo», possa procedere con rappresaglie nei confronti degli istanti, è possibile che l'intera procedura venga celebrata senza che l'identità della parte istante venga resa nota. In tal caso, questa può partecipare tramite un terzo soggetto che la rappresenta (di regola, un'associazione).

Passando all'aspetto procedurale, una volta ricevuta l'istanza specifica, il PCN interpella la multinazionale e, all'esito dell'analisi delle rispettive posizioni, pubblica una valutazione iniziale nella quale il PCN dichiara se l'istanza merita di essere approfondita o se, al contrario, appare inammissibile o palesemente infondata.

In tale ultimo caso, la procedura si estingue.

Nel caso venga emessa una valutazione iniziale positiva, il PCN apre il tavolo della conciliazione invitando le parti ad aderirvi. Ciascuna parte è libera di aderire o meno alla conciliazione; questo è senza dubbio un punto di debolezza – tipico delle procedure conciliazione – di questo meccanismo, in quanto la possibilità di celebrare la procedura è interamente nella volontà delle parti.

Ovviamente, le parti non possono essere obbligate a partecipare alla procedura conciliativa, ma se scelgono di non aderire alla stessa o se scelgono – dopo avervi aderito – di rinunciarvi, si assumono una grande responsabilità, in quanto in tale caso il PCN deve dare atto, con un documento pubblico, di tale rifiuto. E questo genera – soprattutto se la parte che si rifiuta di aderire o di procedere con la conciliazione è l'impresa – un evidente rischio reputazionale.

Qualora le parti aderiscano all'invito del PCN, vengono organizzati diversi incontri tra le stesse, incontri facilitati dal PCN, che può anche nominare un esperto (il Conciliatore) che gestisca la procedura.

All'esito dei diversi incontri, è possibile che le parti trovino un accordo, ed in tal caso il PCN pubblica una dichiarazione finale nella quale da atto dell'accordo raggiunto, oppure che l'accordo non venga raggiunto, ed in tal caso il PCN pubblicherà una dichiarazione finale in cui riassumerà i punti salienti della procedura.

Essendo una procedura conciliativa, a cui le parti devono partecipare in buona fede, è più semplice che una parte possa effettuare "concessioni" o quanto meno ascoltare le ragioni della controparte, assumendo una posizione che non sia quella di assoluto irrigidimento, che spesso caratterizza le dinamiche dei contenziosi dinanzi ad un Tribunale.

Quanto alla tempistica, il PCN dovrebbe pubblicare la valutazione iniziale entro tre mesi dalla ricezione della istanza. Tale termine può essere prorogato nei casi in cui il PCN rilevi la necessità di raccogliere ulteriori informazioni ritenute necessarie. In tali casi il PCN informa le parti.

Come principio generale, inoltre, il PCN dovrebbe concludere la procedura entro 12 mesi dal ricevimento dell'istanza specifica; tuttavia, può prorogare tale termine laddove le circostanze lo richiedano.

Passando al tema dell'interesse e della legittimazione ad agire, il «*Manuale per la gestione delle istanze specifiche presentate al Punto di Contatto Nazionale italiano*»<sup>53</sup> prevede che (pag. 7) «Può presentare istanza al PCN chiunque abbia un interesse rilevante alla questione (singoli individui, ONG, sindacati, altre imprese, ecc...). Si può anche presentare e portare avanti un'istanza in rappresentanza di terzi».

É evidente che l'interesse e la legittimazione ad agire che possono ricadere nella previsione del Manuale («*chiunque abbia un interesse rilevante alla questione*») sono molto ampi.

A differenza di quanto visto in merito al contenzioso lanciato dinanzi agli organismi giudiziari, l'accesso al PCN e la possibilità di vedersi riconosciuta la legittimazione ad attivare la procedura dinanzi al PCN è molto più agevole: «*Chiunque*» richiama un concetto slegato dalle definizioni formali relative alle parti processuali; per contro, per poter essere parte di un giudizio bisogna essere innanzi tutto un soggetto giuridico, poi dimostrare di avere un interesse specifico ed infine dimostrare di avere il potere di rappresentare quell'interesse in un giudizio.

Per il PCN, non è necessario essere un soggetto giuridico; bisogna solo dimostrare di avere un «*un interesse rilevante alla questione*», a prescindere dallo status giuridico; se si riesce a dimostrare questo requisito, anche un'entità che non possieda i crismi del soggetto giuridico potrà attivare un contenzioso climatico dinanzi al PCN, depositando l'istanza specifica.

Ed in effetti, il PCN italiano – in linea con quanto riconosciuto anche da altri PCN nazionali – ha riconosciuto a diverse tipologie di soggetti lo status di istante nell'ambito dei contenziosi climatici sottopostigli.

## IV. La procedura attivata contro gli impatti climatici del piano industriale di ENI

Il 14 febbraio 2022, tre associazioni, un partito politico, un raggruppamento di partiti presenti nel Parlamento Europeo, un network informale di associazioni e tre movimenti relativi alla giustizia climatica hanno depositato al PCN una istanza specifica contro ENI<sup>54</sup> avente ad oggetto la compatibilità rispetto alle Linee Guida degli impatti climatici del piano industriale della società, che da sola emette molto più dell'intero Stato italiano<sup>55</sup>, e la correttezza delle informazioni fornite.

53 PCN ITALIA, *Manuale per la gestione delle istanze specifiche presentate al Punto di Contatto Nazionale italiano*, disponibile qui: <https://pcnitalia.mise.gov.it/attachments/article/2031433/Manuale%20procedura%20istanze%20IT2019.pdf> (data ultima consultazione 21/06/2025).

54 Sabin Center Climate Case Chart, <http://climatecasechart.com/non-us-case/rete-legalita-per-il-clima-legality-for-climate-network-and-others-v-eni/>

55 Al momento della presentazione della istanza, i dati consolidati più attuali (relativi al 2018), il gru-

La procedura, dopo una valutazione iniziale parzialmente positiva, ha poi portato al raggiungimento di un accordo tra la parte istante e la società<sup>56</sup>.

E' evidente che molti dei soggetti che hanno partecipato alla procedura (movimenti, raggruppamento di partiti presenti nel Parlamento Europeo, network informale di associazioni) non avrebbe mai potuto lanciare un giudizio dinanzi ad un Tribunale.

## V. La procedura attivata contro gli impatti climatici degli allevamenti intensivi

Nel dicembre 2021 e nel marzo 2022 sono state depositate al PCN italiano due istanze specifiche<sup>57</sup> contro il Gruppo Veronesi e la Cremonini S.p.A., due multinazionali italiane, per conto di una coalizione composta da diciassette associazioni, ventisei individui, un partito politico ed un movimento.

Oggetto della procedura è la compatibilità con le linee Guida OCSE degli impatti climatici prodotti dagli allevamenti intensivi, che generano in gran quantità diversi gas serra, a partire dal metano<sup>58</sup>, e la correttezza delle informazioni fornite.

Nell'ambito del nutrito numero di contenziosi climatici esistenti, queste due procedure costituiscono al mondo le prime che si sono occupate degli allevamenti intensivi<sup>59</sup>.

---

ppo ENI risulta generare una quantità di gas serra superiore a quella dell'intero Stato italiano (circa 537 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub>-eq rispetto a circa le 428 prodotte dall'Italia, che comprendono le stesse emissioni prodotte da ENI sul suolo italiano).

56 OECD WATCH, Complaint Database, <https://www.oecdwatch.org/complaint/legalita-per-il-clima-on-behalf-of-10-csos-vs-eni-s-p-a/>

57 Sabin Center Climate Case Chart, <http://climatecasechart.com/non-us-case/rete-legalita-per-il-clima-legality-for-climate-network-and-others-v-intensive-livestock-farming-multinational-companies-operating-in-italy/>

58 Il metano, sebbene abbia breve durata di permanenza in atmosfera, ha un forzante radiativo molto più elevato dell'anidride carbonica (che invece permane in atmosfera per secoli), circa ottanta volte superiore. Il che significa che nel breve periodo il metano è molto più pericoloso per la stabilità climatica rispetto alla CO<sub>2</sub>. Siccome i prossimi anni sono quelli decisivi per contenere i possibili effetti catastrofici del cambiamento climatico, ridurre le emissioni di metano risulta essere la strategia più efficace e utile, e dunque quella prioritaria.

59 Per comprendere la rilevanza di questo contenzioso si faccia riferimento ai dati noti al momento della presentazione dell'istanza, secondo cui il settore agricolo-zootecnico ha contribuito nel 2017 al 64% delle emissioni di metano, all'82% per le emissioni di biossido di azoto ed addirittura al 97% per le emissioni di ammoniaca della Regione Lombardia. Con riferimento alla Regione Emilia-Romagna, si è scoperto che le emissioni di ammoniaca della Regione derivano per il 59% dall'allevamento di bovini, così come il 57% del metano. Con riferimento alla Regione Veneto, è emerso che il settore agricolo-zootecnico ha contribuito nel 2017, nella Provincia di Verona, al 57% delle emissioni di metano, all'92% delle emissioni di biossido di azoto e addirittura per il 99% delle emissioni di ammoniaca (Sabin Center Climate Case Chart, [https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20211206\\_15717\\_na.pdf#:~:text=In%20particola-](https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20211206_15717_na.pdf#:~:text=In%20particola-)

Le due procedure si sono concluse rispettivamente quella contro Veronesi con un mancato accordo<sup>60</sup> e quella contro Cremonini con un accordo<sup>61</sup>. Anche nella coalizione relativa alla parte istante di queste procedure vi erano soggetti – quali i movimenti che lottano per la giustizia climatica – che, non essendo riconosciuti come soggetti giuridici nel nostro ordinamento, non avrebbero potuto attivare un giudizio.

## VI. La procedura attivata contro il gruppo Stellantis e FCA Italy per l'acquisto di cobalto dal Congo

Nell'aprile del 2022 una coalizione composta da ventuno associazioni ed una testata giornalistica ha depositato sempre dinanzi al PCN italiano una istanza specifica contro FCA Italy (già FIAT) e gruppo Stellantis relativamente alla fornitura di cobalto dalla Repubblica Democratica del Congo<sup>62</sup>. In particolare, oggetto della specifica istanza era la trasparenza, intellegibilità e affidabilità delle informazioni fornite in merito alla catena di fornitura, informazioni che – a parere della parte istante – omettevano di riferire che il gruppo Stellantis acquistava cobalto da alcuni fornitori critici, coinvolti in gravissimi violazioni di diritti umani, anche di minori<sup>63</sup>.

Il PCN italiano ha invitato gli istanti a ripresentare l'istanza specifica dinanzi al PCN olandese, atteso che la Stellantis ha sede nei Paesi Bassi, cosa che è stata fatta.

Dopo pochi mesi, il PCN olandese ha pubblicato la valutazione iniziale<sup>64</sup> positiva; la procedura è tuttora pendente.

Va rilevato che una delle parti è costituita dalla testata giornalistica dei Missionari Comboniani *Nigrizia*, la quale ben difficilmente avrebbe potuto attivare un contenzioso dinanzi ad un Tribunale, ma al quale è stata riconosciuta la qualità di parte interessata dinanzi al PCN.

---

re%2C%20in%20Italia%20il%20settore%20agricolo%2Dzootecnico,emissioni%20di%20NH3%20(ammoniaca)%20della%20Regione%20Lombardia.)

60 OECD Watch, Complaint Database, <https://www.oecdwatch.org/complaint/legalita-per-il-clima-on-behalf-of-38-others-vs-gruppo-veronesi/>

61 OECD Watch, Complaint Database, <https://www.oecdwatch.org/complaint/legalita-per-il-clima-on-behalf-of-45-individuals-and-italianscos-vs-cremonini-s-p-a/>

62 Sabin Center Climate Case Chart, <http://climatecasechart.com/non-us-case/focsiv-and-others-v-fca-italy-stellantis-nv/>

63 Questa procedura è stata ricompresa tra i contenziosi climatici in ragione del fatto che tocca il tema degli impatti del "green deal", ovvero delle modalità con cui si deve perseguire la riconversione "green" necessaria per centrare gli obiettivi climatici fissati dall'Accordo di Parigi.

64 PCN Olandese, <https://www.oecdguidelines.nl/documents/publication/2023/02/13/initial-assessment-italian-associations-and-ngos-vs-stellantis-n.v.-and-fca-italy-s.p.a>

## VII. La procedura attivata contro il Gruppo Pasubio per l'acquisto di pellame proveniente da aree illegalmente deforestate

Nel dicembre 2022 l'associazione *Survival International Italia* ha depositato una istanza specifica contro la Conceria Pasubio S.p.A. avente ad oggetto l'importazione di pellame bovino da aree del Gran Chaco paraguaiano illegalmente deforestate (dove la sua qualifica di contenzioso climatico) e la complicità nella violazione dei diritti umani della popolazione degli Ayoreo Totobiegosode.

Costoro, sono l'ultimo popolo incontattato del Paraguay<sup>65</sup>. Le aree forestali dove vivono sono protette e riconosciute come appartenenti a loro in virtù della occupazione ancestrale<sup>66</sup>; tuttavia, enormi porzioni del Gran Chaco<sup>67</sup> vengono quotidianamente sottratte agli Ayoreo Totobiegosode dagli allevatori di bestiame (con il tacito consenso delle autorità locali), i quali prima bruciano e distruggono la foresta e poi impiantano dei ranch. Si tenga conto che gli Ayoreo Totobiegosode dipendono dalla foresta per tutte le vitali necessità; venendo meno la foresta, molti suoi membri sono costretti ad uscire dalla propria terra in cerca di cibo e cure, venendo così costretti ad avere contatti forzati e indesiderati con il mondo esterno, cosa che implica, inevitabilmente, morte e malattie.

Le pelli prodotte dai capi di bestiame cresciuti nelle aree deforestate e sottratte agli Ayoreo illegalmente, venivano poi vendute a diverse aziende, tra cui la italiana Pasubio, che la utilizza per produrre interni, sedili e volanti destinati alle più importanti aziende automobilistiche come BMW, Jaguar Land Rover e Volkswagen.

Il legame tra il commercio delle pelli bovine utilizzate nell'industria automobilistica e la distruzione illegale della foresta degli Ayoreo Totobiegosode è stato svelato per la prima volta da un'indagine della ONG britannica Earthsight<sup>68</sup>.

---

65 Gli Ayoreo Totobiegosode sono l'ultimo popolo incontattato del continente americano al di fuori del bacino amazzonico.

66 Nel 2001 il governo del Paraguay ha riconosciuto legalmente un territorio di 550.000 ettari nell'Alto Paraguay come "*Patrimonio naturale e culturale del popolo indigeno Ayoreo Totobiegosode*" (PNCAT). Tuttavia, ad oggi le autorità hanno trasferito agli Ayoreo titoli di proprietà solo su pochi ettari di terra, mentre continuano a violare sia le misure cautelari emesse dalla Commissione Interamericana per i diritti umani (IACHR) sul territorio (che richiedono allo Stato del Paraguay di proteggere e tutelare il PNCAT e i gruppi incontattati che vi abitano prevenendo l'ingresso di terzi e contatti indesiderati), sia le risoluzioni emesse nel 2018 dall'Istituto forestale nazionale (INFONA), i quali considerano illegale la deforestazione e la conseguente sottrazione di terre in danno degli Ayoreo.

67 La foresta del Gran Chaco sparisce più velocemente di qualsiasi altra foresta del pianeta. Il Chaco paraguaiano è un'area particolarmente colpita. Dal 2019 c'è stata una accelerazione con un disboscamento equivalente a 1 campo da calcio ogni 2 minuti; l'inchiesta è disponibile qui: <https://www.earthsight.org.uk/grandtheftchaco-en>

68 <https://www.earthsight.org.uk/grandtheftchaco-en> e <https://www.earthsight.org.uk/grandtheftchaco-en>

Da notare che la parte sostanziale della procedura era la popolazione indigena, anche se agiva mediante l'associazione *Survival International*. È del tutto evidente che lo stesso contenzioso non avrebbe mai potuto essere introdotto dinanzi ad un Tribunale.

La procedura si è poi conclusa con la decisione adottata da parte del gruppo Pasubio «di escludere dalle proprie forniture i pellami collegati alla deforestazione del PNCAT sospendendo ogni relazione commerciale con i fornitori paraguayani che non siano in grado di fornire adeguate garanzie circa l'assenza di qualsiasi rapporto, diretto o indiretto, con gli allevamenti insediati all'interno del PNCAT. Con questa decisione, inoltre, il Gruppo Pasubio specificava di volersi assicurare di non contribuire in alcun modo alla deforestazione nel territorio indigeno in questione, e di voler esprimere il suo sostegno al popolo Ayoreo Totobiegosode nella protezione dei propri diritti umani e territoriali», come confermato dal PCN nella sua dichiarazione finale<sup>69</sup>.

La ONG *Survival International* ha poi preso atto di tale impegno<sup>70</sup>, e la procedura si è dunque fermata.

## VIII. Conclusioni

I contenziosi climatici rappresentano uno strumento fondamentale per la società civile al fine di far valere la tutela dei diritti travolti dai cambiamenti climatici e richiedere l'accertamento della responsabilità di Stati e imprese in relazione alle loro scelte di politica climatica disallineate dagli sforzi necessari per ridurre le emissioni.

Il ricorso all'autorità giudiziaria, anche in considerazione della vincolatività delle sentenze, resta lo strumento maggiormente utilizzato dalla società civile, anche se presenta diversi ostacoli; il ricorso al Punto di Contatto Nazionale (PCN) dell'OCSE offre un'alternativa non giudiziaria, che ha l'evidente limite delle procedure conciliative (ovvero, quella di esistere finché le parti decidono spontaneamente di sottoporvisi), ma presenta anche alcuni vantaggi, quali la maggiore accessibilità, la possibilità di garantire l'anonimato, l'assenza di particolare formalismi e la gratuità, che permettono ad un'ampia gamma di soggetti, anche non aventi personalità giuridica, di attivarsi e di partecipare alle procedure, favorendo così la partecipazione ai contenziosi climatici.

Il meccanismo attivato dall'istanza specifica dinanzi PCN può quindi rappresentare uno strumento innovativo e promettente in grado di promuovere la responsabilità sociale e climatica delle imprese, contribuendo a rafforzare la tutela dei diritti umani nel contesto dell'emergenza climatica globale.

---

69 PCN Italia, Dichiarazione finale, disponibile qui: <https://pcnitalia.mise.gov.it/attachments/article/2016847/Dichiarazione%20finale%20caso%20Survival%20v.%20Pasubio%20IT.pdf>

70 <https://www.survival.it/notizie/13860>



# La elaboración de una propuesta para la regulación por la Unión Europea de supuestos de deslocalización de la producción por empresas en zonas geográficas económicamente sensibles

**Dámaso Fco. Javier Vicente Blanco**

Facultad de Derecho  
Instituto de Estudios Europeos  
Universidad de Valladolid  
damaso@uva.es

Enviado el 7 de septiembre de 2025; aceptado el 23 de septiembre de 2025.

«Un mundo sin fronteras crea nuevas fronteras y nuevos secretos.  
No dejan de crearse fronteras que se vigilan y controlan».

John Urry, *Offshore. La deslocalización de la riqueza*<sup>1</sup>

«Cuando era joven no tenía ni futuro ni pasado. Después trabajé. Pavimenté carreteras, rompí cemento, excavé bajo viviendas y retiré barro. Conté paladas, conté patatas y conté ladrillos. Fue el tiempo en el que tuve un pasado. Era pesado como los bloques que lastran una barca. Sin pasado me habría hundido. Creía que tenía futuro también, pero no podía verlo. Estaba en las cosas que levantaba y acarreaba y en lo que me daban por hacerlo. Era un futuro que parpadeaba y se oscurecía cuando intentaba mirarlo».

Timothy O'Grady, *Sabía leer el cielo*<sup>2</sup>

---

1 John URRY, *Offshoring*, Polity, Cambridge/Malden, 2014. La edición española, en Capitán Swin, Madrid, 2017.

2 Timothy O'GRADY, *Sabía leer el cielo*, Pepitas de Calabaza, Logroño, 2016.

# I. Introducción: globalización, libertades de circulación y deslocalizaciones en zonas geográficas económicamente sensibles

## 1.1. Explicación previa

A finales del año 2019, bajo el amparo del Consejo Económico y Social de Castilla y León, elaboramos una primera «propuesta para la regulación por la unión europea de supuestos de deslocalización de la producción por empresas en *Zonas Geográficas Económicamente Sensibles*», de la que se hizo una presentación pública a finales de noviembre, con la intervención de representantes europeos del *Comité Económico y Social Europeo* (CESE), para llamar la atención sobre la importancia del problema e iniciar un proceso de proposición legislativa<sup>3</sup>. En ese momento, la inmediata llegada de la pandemia de COVID produjo un cambio de atención en las preocupaciones perentorias y el proyecto quedó en suspenso, pese a la conciencia de que en esa coyuntura cobraba una renovada importancia<sup>4</sup>. Hoy, con la constitución de un nuevo Parlamento Europeo, en un contexto en el que la propia pandemia ha puesto en evidencia la necesidad de mantener procesos productivos en Europa y evitar las deslocalizaciones, como manifiesta el *Informe Draghi*<sup>5</sup>, se ha vuelto a plantear la necesidad de un instrumento jurídico que proteja lo que hemos venido a llamar, como veremos, las *Zonas Geográficas Económicamente Sensibles*.

## 1.2. Globalización, libertades de circulación y deslocalizaciones

La globalización económica, con la disminución y eliminación de obstáculos al movimiento de capitales y de inversiones, así como al derecho de establecimiento de las empresas, ha dado lugar a situaciones que podrían llegar a calificarse de lesivas del interés general, dentro de los supuestos conocidos como de «deslocalización empresarial»<sup>6</sup>. A estos supuestos no han escapado las situaciones que se producían en el interior de la Unión Europea. En el caso

---

3 Ver EESC, «Por una estrategia europea de transición justa - Estrategias sindicales frente a la deslocalización industrial en Castilla y León», EESC, 14/11/2019, en <https://www.eesc.europa.eu/es/news-media/news/por-una-estrategia-europea-de-transicion-justa-estrategias-sindicales-frente-la-deslocalizacion-industrial-en-castilla-y>

4 Ver SPC, «El CES relanzará su lucha en Europa por la industrialización», *Diario Palentino*, 29 de agosto de 2020, en <https://www.diariopalentino.es/noticia/z443163d7-dda8-e859-d5c-c30e262a477ad/202008/el-ces-relanzara-su-lucha-en-europa-por-la-industrializacion>.

5 Mario DRAGHI, *The future of European competitiveness*, Oficina de Publicaciones de la UE, Luxemburgo, 2025, en [https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report\\_en#paragraph\\_47059](https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en#paragraph_47059).

6 Ver, por ejemplo, nuestro Dámaso Javier VICENTE BLANCO, «El dinero en busca de su libertad» introducción a Dámaso Javier VICENTE BLANCO (dir.), *La libertad del dinero*, Germanía, Valencia, 2003, pp. 11-23; y John URRY, *Offshore. La deslocalización de la riqueza*, Capitán Swing, Madrid, 2017. Ver también Ulrich BECK, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona, Paidós, 1998.

europeo, las cuatro libertades de circulación comunitarias, es decir, la libre circulación de mercancías, de servicios, de trabajadores y de capitales, todas ellas consideradas libertades fundamentales del Mercado Interior, garantizan la libre circulación de factores productivos, de forma que cualquier excepción debe estar plenamente justificada por razones legítimas de interés general suficientemente fundamentadas en cada caso concreto<sup>7</sup>. Es por eso por lo que la competencia regulatoria en la materia de nuestro interés corresponde a la Unión Europea y consideramos que, desde la perspectiva del principio de subsidiariedad<sup>8</sup>, la instancia más adecuada para llevar a cabo la regulación es la Unión Europea, porque la actuación de los grupos de empresas se hace en forma transfronteriza y sólo una actuación también transfronteriza, transnacional, puede ser eficaz y lograr el objetivo perseguido.

La presente propuesta plantea una excepción al ejercicio de las libertades de circulación fundada, como veremos, en un interés legítimo de carácter general<sup>9</sup>, cual es la protección de territorios deprimidos económicamente, al tomar en consideración las deslocalizaciones que se producen en esos territorios, con procesos de despoblación, lugares que vamos a denominar *Zonas Geográficas Económicamente Sensibles* (ZGES), cuya desindustrialización, así como la desaparición de procesos productivos, pueden dar lugar a una fase de mayor depresión y de incremento de la despoblación por la migración de los desempleados hacia lugares donde poder desempeñar una nueva actividad laboral. Las experiencias de deslocalizaciones que se han producido en Castilla y León en los últimos años y que examinaremos después (*Fontaneda*, en Palencia, en 2002; *Smurfit-Kappa*, en 2008, en Valladolid; *Puertas Norma*, en Soria, en 2013; *Antibióticos de León*, en 2014; *Lauki y Dulciora* en Valladolid, en 2016; *Siemens-Gamesa*, en Miranda de Ebro, en 2018; *Vestas*, también en 2018, en León; *Vesuvius*, en Miranda de Ebro y en Langreo [Asturias], en 2019; y más recientemente, *Bimbo*, en Valladolid, en 2024; o *Azucarera*, en La Bañeza, Miranda de Ebro y Toro, en la actualidad), dada la precaria industrialización de la región y las grandes dificultades de reconstrucción del tejido productivo, así como las actuaciones para contrarrestarlas, sirven como inspiración de la presente propuesta y ofrecen un conocimiento preciso sobre la exigencia de establecer una necesaria excepción por razones de interés general basada en la preservación y la protección de la vida social en los territorios con riesgo de depresión e inviabilidad económica, en definitiva, en las *Zonas Geográficas Económicamente Sensibles*. En estos casos, el único modo que puede haber de preservar la viabilidad de la vida social en esos territorios está en garantizar el mantenimiento de los procesos productivos que en ellos se desarrollan, y son rentables económicamente.

7 Pueden verse, por ejemplo, nuestros Dámaso Javier VICENTE BLANCO, «Los métodos normativos del Derecho Internacional Privado en la libre circulación de trabajadores», en Luis Antonio VELASCO SAN PEDRO (coord.), *Mercosur y la Unión Europea: dos modelos de integración económica*, Lex Nova, Valladolid, 1998, pp. 259-288; y Dámaso Javier VICENTE BLANCO, «La libre circulación de servicios, el proceso de elaboración de la Directiva y el problema medular del principio de origen», en Dámaso Javier VICENTE BLANCO (coord.), Ricardo RIVERO ORTEGA (coord.), *Impacto de la transposición de la Directiva de Servicios en Castilla y León*, Consejo Económico y Social de Castilla y León, Valladolid, 2010, pp. 27-84.

8 Ver, por ejemplo, Ángel BOIXAREU CARRERA, «El principio de subsidiariedad», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 21, n.º 3, 1994, pp. 771-808; Antonio CARRO MARTÍNEZ, «La Unión Europea y el principio de subsidiariedad», *Revista de Administración Pública*, n.º 126, 1991, pp. 217-252; Miryam RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, «El Tribunal de Justicia y el principio de subsidiariedad», en *Constitutionalism of European Supranational Courts: recent developments and challenges* / Luis Ignacio GORDILLO PÉREZ (coord.), Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2015, pp. 243-264.

9 Ver *supra* nota 7.

camente, cuando tales procesos productivos desaparecen por decisiones que no tienen que ver con su falta de rentabilidad, sino con otro tipo de razones que no pueden primar sobre un interés general como el de mantener la vida en el territorio. Las medidas que se consideren deben ser ponderadas y respetuosas de otros derechos en juego que aparecen también en los casos de deslocalización, como los de las propias empresas que la ejercen. Es esa necesidad de establecer un equilibrio de todos intereses y derechos en presencia lo que persigue nuestra propuesta, incluidos el derecho a mantener la vida social y el interés del desarrollo económico en los territorios con procesos productivos económicamente rentables, frente a actuaciones que podrían llegar a asimilarse a un abuso de posición dominante en el mercado o una actuación de competencia desleal, perjudicando el interés general.

### 1.3. Los casos que son antecedentes de la propuesta

Sin duda, cuando se habla de deslocalizaciones en el ámbito europeo, no puede sino recordarse dos casos señeros. El primero es el caso del cierre de la factoría *Hoover* en Dijon, Francia, en 1993, para trasladarse a Escocia, donde el gobierno francés acusó al gobierno británico expresamente de *dumping* social<sup>10</sup>. El segundo caso se refiere al cierre de la planta de *Renault* en Vilvoorde, Bélgica, en 1997, que provocó una conmoción y unas consecuencias jurídicas de gran interés y envergadura en el ámbito del Derecho social, por la relevancia que se dio a los Comités de Empresa europeos, aunque se trate de un caso que no entra dentro de los supuestos que ocupan nuestro interés, al no referirse a una zona económicamente sensible, en el sentido que definiremos más adelante<sup>11</sup>.

En lo que nos interesa, en particular, la experiencia del precedente de *Puertas Norma*, la empresa establecida en San Leonardo de Yagüe (Soria), controlada por la multinacional holandesa-danesa *Jeld Wen*, aparece como el primer referente de nuestra propuesta, pues es el que más nos ha inspirado en su desarrollo, porque en él se integraban elementos muy particulares que nos permitieron analizar diversas variables que exigían una protección<sup>12</sup>. En 2012, la multinacional *Jeld-Wen*, que veinte años antes había adquirido la factoría de *Puertas Norma*, de San Leonardo, en la provincia de Soria, a cuarenta kilómetros de la capital, decidió llevarla a la liquidación, a través de una declaración judicial de insolvencia. Como si no fuera su filial y no tuviera ninguna responsabilidad ni formara parte de su grupo empresarial, lo que

---

10 Ver EIRR, «The Hoover affair and social dumping», *European Industrial Relations Review*, n.º 230, 1993, pp. 14-19.

11 Sobre el caso *Vilvoorde*, puede verse Claude DIDRY, «Le droit communautaire fournit-il la base d'un travail juridique ? Questions ouvertes par l'affaire Renault-Vilvoorde», en Patrick STAELENS (dir.), *L'information économique et sociale en entreprise : quels enjeux pour l'action revendicative et pour le dialogue social ?*, ISERES-CGT, Montreuil-sous-Bois, 2002, pp. 77-92; Claude DIDRY, «Europe Tested through its Products: the Renault-Vilvoorde Affair and its Implication for Industry and Employment Policies», en Robert SALAIS., y Robert VILLENEUVE (eds.), *Europe and the Politics of Capabilities*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, pp. 29-53; Roger VAN DEN HEULE, *Fermeture Renault (Renault Industrie Belgique). Témoignage d'un conciliateur social*, Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, Bruselas, 2009.

12 Ver, por ejemplo, CCOO DE CASTILLA Y LEÓN/FECOMA- CCOO, *Dossier Informativo Puertas Norma*, S.A., CCOO de Castilla y León, enero 2013; CCOO de Castilla y León, *La deslocalización fallida de Norma*, Unión Sindical de CCOO de Castilla y León, Valladolid, 2016, puede verse en formato electrónico en <https://castillayleon.ccoo.es/e12a27a6fb807abc236a591201a2a3cb000054.pdf>.

motivó una respuesta sindical y de numerosas instituciones públicas. La empresa soriana estaba profundamente integrada en el entorno, pues la materia prima de su actividad de fabricación de puertas, la madera, se encontraba, con una gran calidad y cantidad, en los pinares del entorno, por lo que su obtención era —y es— enormemente rentable. Puertas Norma había conseguido una presencia comercial no sólo en el mercado español de la burbuja inmobiliaria, sino también en el mercado de Oriente Medio, con lo que *Jeld-Wen*, como empresa matriz, cuando pinchó la burbuja inmobiliaria española (a partir de 2008), se dedicó a descapitalizarla a través de precios de transferencia (le hacía comprar la madera de peor calidad a otra subsidiaria francesa, a precios excesivos), con lo que la llevaba a una quiebra (fraudulenta). Y eso le permitía quedarse con el mercado de Oriente Medio, Además, *Jeld-Wen* había obtenido cuantiosas subvenciones europeas para la empresa, que habían modernizado todo el proceso fabril. Pocos meses después de expirar el plazo de devolución de las subvenciones, planteó el cierre y la liquidación de la empresa, dejando en la calle a cuatrocientas familias en una zona rural de muy difícil o imposible reindustrialización. El caso contenía todos los ingredientes que pueden interesar en un proceso de deslocalización en una zona económica en declive por una gran empresa multinacional, incluidas la percepción de ayudas públicas en los años inmediatamente anteriores, la evidente rentabilidad y viabilidad económica de la empresa, el carácter estratégico de la actividad productiva para el mantenimiento de la vida social en la zona, el intento de ocultar o camuflar la estructura del grupo de empresas para eludir la responsabilidad, así como el inicio de un procedimiento concursal en el que la empresa matriz no sólo buscaba aparecer como un simple acreedor más, sino como el máximo acreedor. La respuesta con actuaciones ante el Parlamento Europeo en enero de 2013, dando visibilidad al caso en Europa, incluidos los países donde se asienta y opera con su marca original (una especie de «restricción por escándalo», al modo de lo planteado por Paul Krugman<sup>13</sup>), permitió reconducir el caso, que *Jeld-Wen* diera marcha atrás y aceptara la reflotación de la empresa, con medidas, en las que participó la propia empresa con una aportación económica, nuevos inversores y el mantenimiento del mercado de Oriente Medio, lo que posibilitó mantener la viabilidad del proceso productivo y salvar más de 200 empleos así como la inversión<sup>14</sup>, donde hoy sigue funcionando como *Norma Doors*, utilizando una planta construida seis o siete años antes con la más avanzada tecnología, en una zona de la máxima sensibilidad económica, dado su carácter rural en Soria y de creciente despoblación.

Pero otros casos no pueden olvidarse, ya que se encuentran también en la experiencia colectiva que motiva esta propuesta. Así, el caso *Fontaneda*, en el que, en abril de 2002, el grupo norteamericano *United Biscuits* anunció el cierre de Galletas *Fontaneda* en Aguilar de Campoo (Palencia)<sup>15</sup>. Tanto la marca como la producción eran absorbidas el grupo empresa-

13 Paul KRUGMAN, *Acabad ya con esta crisis*, Crítica, Barcelona, 2012, p. 94 (cita a Lucian BEBCHUK, de la Facultad de Derecho de Harvard).

14 FUNDACIÓN PARA EL ANCLAJE EMPRESARIAL Y LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO DE CASTILLA Y LEÓN, *Plan Social y de Bases para la Reindustrialización de la Comarca de Pinares*, 13 de marzo de 2014. Ver, por ejemplo, Junta de Castilla y León, «Economía y Empleo presenta las actuaciones del Plan Norma-Comarca de Pinares», *Comunicación de la Junta de Castilla y León*, Junta de Castilla y León, 15 de octubre de 2014, en <https://comunicacion.jcyl.es/web/jcyl/Comunicacion/es/Plantilla100DetalleFeed/1281372051501/NotaPrensa/1284374845050/Comunicacion>.

15 Ver, por ejemplo, CCOO DE CASTILLA Y LEÓN, *El Conflicto de Fontaneda*, CCOO, Valladolid, 2004; Hemeroteca ED, «Aguilar de Campoo: 20 años después la lucha por la galleta María Fontaneda», *Estrella Digital*, 3 de abril de 2022, en <https://www.estrelladigital.es/articulo/espana/aguilar-de-campoo-20-anos-despues-la-lucha-por-la-galleta-maria-fontaneda/20220403160605246664>.

rial en las plantas de Viana (Navarra) y Orozko (País Vasco). Se inició un conflicto por los trabajadores de la empresa, al que se sumaron los vecinos, con medio centenar de encuentros y reuniones negociadoras entre los sindicatos, la empresa, los partidos políticos y la Junta de Castilla y León. La solución llegó con la cesión de las instalaciones de la fábrica al *Grupo Siro* y la continuidad de la actividad industrial en ellas, al pactarse la subrogación de la nueva empresa en el 100 % de los contratos de trabajo, manteniéndose el empleo, así como la carga de trabajo durante los dos primeros años de *Fontaneda* a la «nueva» fábrica del *Grupo Siro*. En el presente la actividad se mantiene y Aguilar de Campoo sigue siendo un referente en la fabricación de galletas.

En el caso de *Smurfit-Kappa* en su planta Valladolid, en abril de 2008, la empresa anunció el cierre de su fábrica vallisoletana, productora de 125.000 toneladas anuales de papeles para cartón ondulado, al parecer con la intención de trasladar la producción a otras de sus plantas, como las que poseía en Navarra y Vizcaya<sup>16</sup>. Además de los acuerdos sobre los trabajadores, se pactó que la empresa aportara una suma de dinero para contribuir a la reindustrialización de la zona.

El caso de *Antibióticos de León (ADL)* se refiere a la empresa de productos farmacéuticos localizada en Villadangos del Páramo, en la que, en 2013, como consecuencia de la crisis económica y la pujanza de los países asiáticos en el sector, el inversor decidió llevarla a la liquidación después de descapitalizarla<sup>17</sup>. Dificultó a través de diversas maniobras la adquisición por un nuevo inversionista, pero finalmente fue comprada por un fondo de inversiones y

---

html; y Nuria ESTALAYO, «Aguilar de Campoo, la lucha de un pueblo que sigue viva», *El Norte de Castilla*, 4 de abril de 2022, en <https://www.elnortedecastilla.es/palencia/aguilar-campoo-lucha-20220404223300-nt.html>.

- 16 Eduardo RODRÍGUEZ, «La papelera Smurfit de Arroyo anuncia por sorpresa que cerrará antes del verano 27 de marzo de 2008», *El Norte de Castilla*, 27 de marzo de 2008, en <https://www.elnortedecastilla.es/20080327/valladolid/papelera-smurfit-arroyo-anuncia-20080327.html>; EUROPA PRESS Economía Finanzas, «Economía/Empresas.- Smurfit-Kappa anuncia el cierre de la papelera de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), según CC.OO», *Economía Europa Press*, 26 de marzo de 2008, en <https://www.europapress.es/economia/noticia-economia-empresas-smurfit-kappa-anuncia-cierre-papelera-arroyo-encomienda-valladolid-ccoo-20080326182643.html>; ICAL, «Bruselas advierte de las consecuencias del cierre de Smurfit en Arroyo de la Encomienda», *El Mundo. Castilla y León*, 29 de junio de 2008, en <https://www.elmundo.es/elmundo/2008/06/29/castillayleon/1214756790.html>.
- 17 J. J. PORRAS, «Gadea se aleja de Antibióticos y prevé instalarse junto a Benavente», *El Norte de Castilla*, 13 de febrero de 2014, en <https://www.elnortedecastilla.es/20140213/economia/gadea-aleja-antibioticos-preve-201402131937.html>; ICAL, «Black Toro se lleva Antibióticos y pondrá 34 millones para reflotar la compañía», *El Diario.es/Ileon*, 5 de septiembre de 2014, en [https://ileon.eldiario.es/actualidad/black-toro-lleva-antibioticos-pondra-millones-reflotar-compania\\_1\\_9549006.html](https://ileon.eldiario.es/actualidad/black-toro-lleva-antibioticos-pondra-millones-reflotar-compania_1_9549006.html); L. URDIALES, «El juez inhabilita a Pucci y condena a sus empresas a devolver 5 M€ a Antibióticos», *Diario de León*, 19 de mayo de 2015, en <https://www.diariodeleon.es/leon/150519/1140664/juez-inhabilita-pucci-condena-empresas-devolver-5-m-antibioticos.html>; ILEON, «La histórica Antibióticos de León cambia de nombre y pasa a llamarse ADL Biopharma», *El Diario.es/Ileon*, 18 de octubre de 2017, en [https://ileon.eldiario.es/actualidad/historica-antibioticos-leon-cambia-nombre-llamase-adl-biopharma\\_1\\_9459675.html](https://ileon.eldiario.es/actualidad/historica-antibioticos-leon-cambia-nombre-llamase-adl-biopharma_1_9459675.html); Antonio VEGA, «Antibióticos de León y su antigua matriz denuncian a su exconsejera delegada, Pilar de la Huerta, por administración desleal», *El Diario*, 27 de febrero de 2021, en [https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/antibioticos-leon-antigua-matriz-denuncian-exconsejera-delegada-pilar-huerta-administracion-desleal\\_1\\_7259211.html](https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/antibioticos-leon-antigua-matriz-denuncian-exconsejera-delegada-pilar-huerta-administracion-desleal_1_7259211.html).

el propietario anterior, Danielle Pucci, fue acusado de desviar fondos y condenado a devolver 5 millones de euros. La empresa pasó por diferentes avatares, pero sigue activa en la actualidad como *Wacker León*, después de haberse llamado *ADL Biopharma*<sup>18</sup>.

En marzo de 2016, el grupo *Lactalis*, propietario de la empresa Industrias Lácteas Vallisoletananas, S.L y de la marca *Lauki*, anunciaba el cierre de su fábrica de Valladolid a 30 de junio, dejando sin trabajo a sus 84 trabajadores<sup>19</sup>. Se hicieron estudios que probaban la inexistencia de motivos que justificaran «la decisión de cierre desde un punto de vista de costes, ubicación u otros factores de competitividad». En este caso, existían compradores con compromiso de continuidad y subrogación en las relaciones con los trabajadores, asumiendo la plantilla, pero *Lactalis* bloqueó las soluciones viables. Las infraestructuras de la fábrica quedaron sin uso, de forma que ni siquiera se dio una salida productiva a los terrenos, que finalmente albergan un complejo deportivo.

En el caso *Dulciora*, a finales de marzo de 2016, la multinacional *Mondelez International* anunció el cierre, con anterioridad a abril de 2017, de la planta de *Dulciora* en Valladolid, que empleaba a unos doscientos trabajadores<sup>20</sup>. Había realizado una transacción con otro grupo,

- 
- 18 ILEÓN, «Wacker elimina la marca ADL Biopharma, heredera de la vieja Antibióticos de León», *El Diario.es/leon*, 20 de diciembre de 2024, en [https://ileon.eldiario.es/economia/gigante-aleman-wacker-compra-totalidad-fabrica-e-instalaciones-antibioticos-leon-adl\\_1\\_10183734.htm](https://ileon.eldiario.es/economia/gigante-aleman-wacker-compra-totalidad-fabrica-e-instalaciones-antibioticos-leon-adl_1_10183734.htm).
- 19 CINCO DÍAS, «Lactalis cierra la histórica fábrica de la leche Lauki», *Cinco Días*, 10 de marzo de 2016, en [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/03/10/empresas/1457621114\\_710466.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/03/10/empresas/1457621114_710466.html); AGRONEWS CASTILLA Y LEÓN, «Los trabajadores de Lauki estallan: "Lactalis ha llegado a España y se ha dedicado a comprar y cerrar fábricas ¡Es la leche!"», *Agronews Castilla y León*, 29 de marzo de 2016, en <https://www.agronewscastillayleon.com/los-trabajadores-de-lauki-estallan-lactalis-ha-llegado-espana-y-se-ha-dedicado-comprar-y-cerrar/>; Ignacio FALCES, «La deslocalización golpea a la industria agroalimentaria de Castilla y León», *Qcom.es*, 6 de abril de 2016, en [https://www.qcom.es/lauki/reportajes/la-deslocalizacion-golpea-a-la-industria-agroalimentaria-de-castilla-y-leon\\_29418\\_2\\_32588\\_0\\_1\\_in.html](https://www.qcom.es/lauki/reportajes/la-deslocalizacion-golpea-a-la-industria-agroalimentaria-de-castilla-y-leon_29418_2_32588_0_1_in.html); EUROPA PRESS, «UGT y CCOO se personan contra Lactalis por el cierre de Lauki», *Diario de Valladolid*, 12 de septiembre de 2017, en <https://www.diariodevalladolid.es/valladolid/170912/62280/ugt-ccoo-personan-lactalis-cierre-lauki.html>; y Ángel PISANO, «Lauki, la semilla que cambió el paradigma de la industria láctea: cuando la leche fue un emblema de Valladolid», *El Español*, 13 de enero 2024, en [https://www.elespanol.com/castilla-y-leon/region/valladolid/20240113/lauki-semilla-cambio-paradigma-industria-lactea-leche-emblema-valladolid/824167682\\_0.html](https://www.elespanol.com/castilla-y-leon/region/valladolid/20240113/lauki-semilla-cambio-paradigma-industria-lactea-leche-emblema-valladolid/824167682_0.html).
- 20 ABC.ES, «Mondelez cerrará su planta de Dulciora en Valladolid, con 232 empleados», *ABC*, 31 de marzo de 2016, en [https://www.abc.es/espana/castilla-leon/abci-mondelez-cerrara-planta-dulciora-valladolid-232-empleados-201603312018\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/castilla-leon/abci-mondelez-cerrara-planta-dulciora-valladolid-232-empleados-201603312018_noticia.html); Esther NEILA, «Dulciora también cierra y manda a la calle a 232 trabajadores», *Diario de Valladolid*, 1 de abril de 2016, en <https://www.diariodevalladolid.es/valladolid/160401/85772/dulciora-tambien-cierra-manda-calle-232-trabajadores.html>; Carlos FLORES, «El fundador de Dulciora califica de inexplicable el cierre de la empresa», *Cadena Ser/Radio Valladolid*, 6 de abril de 2016, en [https://cadenaser.com/emisora/2016/04/06/radio\\_valladolid/1459934367\\_750220.html](https://cadenaser.com/emisora/2016/04/06/radio_valladolid/1459934367_750220.html); Enrique BERZAL, «El fin de la fábrica que revolucionó las gominolas 10 de abril de 2016», *El Norte de Castilla*, en <https://www.elnortedecastilla.es/valladolid/201604/10/fabrica-revoluciono-gominolas-20160404124402.html>; Óscar FRAILE, «Dulciora justifica el cierre por la caída de ventas y la irrupción de marcas blancas», *El Día de Valladolid*, 28 de abril de 2016, en <https://www.eldiadevalladolid.com/noticia/z78f26e1a-dd8c-9809-fd0b-7282cb45cb92/201604/dulciora-justifica-el-cierre-por-la-caida-de-ventas-y-la-irrupcion-de-mar>

a través de la que vendía varias marcas, entre ellas *Dulciora*. Tras múltiples movilizaciones y negociaciones, *Mondelez International* llegó a un acuerdo con *Damel Group* para la venta de la fábrica de Valladolid y garantizar la continuidad de la actividad productiva. Se mantenían la totalidad los puestos de trabajo y el compromiso de adquisición de varias líneas de fabricación, más otros equipos complementarios para la producción y envasado. Hoy sigue la actividad y se han incrementado los contratos de trabajo.

En el caso *Siemens Gamesa*, en Miranda de Ebro, en 2018, la empresa decidió el cierre de la factoría, afectando a los 133 empleados que tenía en plantilla, por un «desplazamiento de la demanda del modelo de turbina» que se fabricaba en la planta, ofreciendo a todos los trabajadores la recolocación en otras fábricas. La factoría fue adquirida por el *Grupo Alibérico*, para la fabricación de paneles composites de aluminio destinados a edificación, transporte e industria<sup>21</sup>. Recientemente ha ampliado su actividad<sup>22</sup>.

En el caso *Vestas*, se trataba de la empresa danesa dedicada a la fabricación, venta, instalación y mantenimiento de aerogeneradores, y que tenía una de sus plantas en Villadangos del Páramo (León). En agosto de 2018, anunció el despido de sus 360 trabajadores de su fábrica de León, después de doce años de actividad y el cobro de subvenciones públicas por un importe de 12,5 millones de euros, para llevarse la producción a Asia. La decisión no se fundamentaba en motivos económicos, sino que obedecía a razones de «estrategia y de posicionamiento a nivel mundial»<sup>23</sup>. Aunque no se mantuvo la continuidad de la actividad que

---

cas-blancas; EUROPA PRESS CASTILLA Y LEÓN, «Mondelez sólo venderá parte de la maquinaria de Dulciora», *Europa Press*, 2 de julio de 2016, en <https://www.europapress.es/castilla-y-leon/noticia-sindicatos-advierten-mondelez-solo-vendera-parte-maquinaria-no-comprometida-ya-eu-razeo-0160702133905.html>; ABC.ES, «Mondélez vende la planta de Dulciora de Valladolid a Damel Group y garantiza la producción y el empleo», 3 de marzo de 2017, *ABC*, en [https://www.abc.es/espana/castilla-leon/abci-mondelez-vende-planta-dulciora-valladolid-damel-group-y-garantiza-produccion-y-empleo-201703031147\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/castilla-leon/abci-mondelez-vende-planta-dulciora-valladolid-damel-group-y-garantiza-produccion-y-empleo-201703031147_noticia.html); R. ORTEGA, «Sabor agridulce entre los trabajadores tras la compra de Dulciora por Damel Group», *La Razón*, 4 de marzo de 2017, en <https://www.larazon.es/local/castilla-y-leon/sabor-agridulce-entre-los-trabajadores-tras-la-compra-de-dulciora-por-damel-group-CA14638280/>.

- 21 ELECONOMISTA.ES/EUROPA PRESS, «Siemens Gamesa cierra su planta de Miranda de Ebro (Burgos) afectando a 133 empleados», *El Economista*, 29 de enero de 2018, en <https://www.eleconomista.es/energia/noticias/8900667/01/18/Siemens-Gamesa-cierra-su-planta-de-Miranda-de-Ebro-Burgos-que-afectara-a-133-empleados.html>; FINANZAS.COM, «UGT y CCOO prevén negociación larga y difícil para que Gamesa siga en Miranda», *Finanzas.com*, 9 de febrero de 2018, en [https://www.finanzas.com/coyuntura/ugt-y-ccoo-preven-negociacion-larga-y-dificil-para-que-gamesa-siga-en-miranda\\_13779836\\_102.html](https://www.finanzas.com/coyuntura/ugt-y-ccoo-preven-negociacion-larga-y-dificil-para-que-gamesa-siga-en-miranda_13779836_102.html); Luis VICENTE MUÑOZ, «Alibérico compra la planta que cerró Gamesa-Siemens en Miranda de Ebro», *CapitalRadio*, 2 de noviembre de 2018, en [https://www.capitalradio.es/noticias/empresas/aliberico-compra-la-planta-cierra-gamesa-siemens-miranda-ebro\\_33861341.html](https://www.capitalradio.es/noticias/empresas/aliberico-compra-la-planta-cierra-gamesa-siemens-miranda-ebro_33861341.html); ABC, «Alibérico adquiere la planta de Gamesa en Miranda de Ebro», *ABC*, 2 de julio de 2019 [https://www.abc.es/espana/castilla-leon/abci-aliberico-adquiere-planta-gamesa-miranda-ebro-201907021354\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/castilla-leon/abci-aliberico-adquiere-planta-gamesa-miranda-ebro-201907021354_noticia.html).
- 22 Óscar CASADO, «Alucoil crece en Miranda con proyectos de Inditex o Arabia», *Diario de Burgos*, 24 de enero de 2025, en <https://www.diariodeburgos.es/noticia/zcee0e5e6-9f1d-b7ea-dba01ef6d1d-7bebf/202501/alucoil-crece-en-miranda-con-proyectos-de-inditex-o-arabia>.
- 23 L. URDIALES, «Vestas cierra la planta de Villadangos y despide a los 362 empleados de la factoría»,

se desarrollaba ni la maquinaria, la presión consiguió que se cedieran los terrenos y las instalaciones para la nueva empresa, y se obtuvo el compromiso de recontractar a los trabajadores. Una nueva empresa, en otro sector de actividad, se comprometía a invertir hasta 110 millones de euros y crear 350 puestos de trabajo directos y otros mil indirectos. Se trataba de *Network Steel*, un holding madrileño especializado en la importación, exportación y comercialización de acero y derivados con sede en Madrid<sup>24</sup>.

En el caso *Vesuvius*, el protagonista era un grupo empresarial que elaboraba productos refractarios para la siderurgia y contaba con plantas en Langreo (Asturias), con 111 empleados, y Miranda de Ebro, con 17. El 5 de septiembre de 2019, la dirección de la empresa hizo pública su intención de formalizar un Expediente de Regulación de Empleo (ERE) en una semana, a partir del 12 de septiembre siguiente, cesando la actividad manufacturera, así como algunas funciones administrativas, con la pretensión de clausurar finalmente las factorías de Miranda de Ebro y de Langreo. La multinacional, con sede en el Reino Unido, justificaba su decisión en la reorganización de la actividad productiva ante la sobrecapacidad que padecía la industria del acero, el incremento de importaciones de terceros países y los altos costes de emisión<sup>25</sup>. Un informe de los trabajadores, de octubre de 2019, aportaba los datos de que las plantas de *Vesuvius* en Langreo y Miranda de Ebro eran más productivas y eficientes que las fábricas de Turquía o de Europa del Este, donde la compañía pretendía deslocalizar la actividad<sup>26</sup>. Un artículo del eurodiputado español Jonás Fernández Álvarez, publicado en octubre de 2019, en el *Financial Times*, ponía en evidencia la contradicción de la empresa, cerrando una planta productiva, obviado cualquier compromiso con su personal,

---

*Diario de León*, 28 de agosto de 2018, en <https://www.diariodeleon.es/leon/180828/58544/vestas-cierra-planta-villadagos-despide-362-empleados-factoria.html>; EL PLURAL, «Vestas anuncia el cierre de su fábrica en León», *El Plural*, 29 de agosto de 2018, en [https://www.elplural.com/economia/vestas-anuncia-el-cierre-de-su-fabrica-en-leon\\_202148102](https://www.elplural.com/economia/vestas-anuncia-el-cierre-de-su-fabrica-en-leon_202148102); ER, «Vestas cierra la fábrica de Villadagos», *Energías Renovables*, 4 de septiembre de 2018, en <https://www.energiyas-renovables.com/eolica/vestas-cierra-la-fabrica-de-villadagos-20180903>; Elena G. SEVILLANO, «La lucha de 362 familias para salvar su empleo en Vestas», *El País*, 5 de septiembre de 2018, en [https://elpais.com/economia/2018/09/04/actualidad/1536087670\\_242684.html](https://elpais.com/economia/2018/09/04/actualidad/1536087670_242684.html).

- 24 ILEON, «Network Steel se hace con la planta de Vestas en Villadagos del Páramo», *El Diario.es/leon*, 26 de noviembre de 2018, en [https://ileon.eldiario.es/actualidad/network-steel-planta-vestas-villadagos-paramo\\_1\\_9466623.html](https://ileon.eldiario.es/actualidad/network-steel-planta-vestas-villadagos-paramo_1_9466623.html); A. G. PUENTE, «Network Steel convertirá la planta de Vestas en un polo industrial del acero», *Diario de León*, 27 de noviembre de 2018, en <https://www.diariodeleon.es/leon/181127/816041/network-steel-convertira-planta-vestas-polo-industrial-acero.html>; Iván TOMÉ, «El final feliz del largo calvario de los empleados de Vestas», *ABC*, 2 de diciembre de 2018, en [https://www.abc.es/economia/abci-final-feliz-largo-calvario-empleados-vestas-201812020244\\_noticia.html](https://www.abc.es/economia/abci-final-feliz-largo-calvario-empleados-vestas-201812020244_noticia.html); J.M. AYALA, y D.L. GONZÁLEZ, «Firmas españolas salen al rescate de los cierres de las multinacionales en la región», *ABC*, 9 de diciembre de 2018, en [https://www.abc.es/espana/castilla-leon/abci-firmas-espanolas-salen-rescate-cierres-multinacionales-region-201812091733\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/castilla-leon/abci-firmas-espanolas-salen-rescate-cierres-multinacionales-region-201812091733_noticia.html).
- 25 Daniel ROIG, «El fuego de Vesuvius se extingue», *La Voz de Asturias*, 7 de enero de 2020, en <https://www.lavozdeasturias.es/noticia/asturias/2020/01/07/fuego-vesuvius-extingue/00031578417186516581261.htm>.
- 26 RTPA, «Las plantas españolas de Vesuvius son más productivas y eficientes que las de Europa del Este», *Radiotelevisión del Principado de Asturias*, 9 de octubre de 2019, en [https://www.rtpa.es/noticias-asturias:Las-plantas-esp%C3%B1olas-de-Vesuvius-son-mas-productivas-y-eficientes-que-las-de-Europa-del-Este\\_111570618394.html](https://www.rtpa.es/noticias-asturias:Las-plantas-esp%C3%B1olas-de-Vesuvius-son-mas-productivas-y-eficientes-que-las-de-Europa-del-Este_111570618394.html).

después de haber recibido fondos públicos<sup>27</sup>. La plantilla firmó el 15 de octubre de 2019 un acuerdo para la ejecución del ERE (se despedía a 107 empleados de Langreo y a 16 de Miranda de Ebro), así como participar en un programa de recolocación y *Vesubius* inició un plan de prospección de inversores para las dos plantas, estando dispuesta a vender o alquilar las instalaciones. Sin embargo, la empresa no cumplió completamente sus compromisos. En marzo de 2021, la planta de Miranda de Ebro retomaba la actividad industrial, gracias a un acuerdo con Tropical Millenium S.L.<sup>28</sup>; sin embargo, los extrabajadores de la factoría de Langreo, dos años después, no habían conseguido más que empleos temporales y precarios<sup>29</sup>; y no sería hasta marzo de 2023 cuando se conseguiría reactivar las instalaciones y contratar un volumen equivalente de trabajadores<sup>30</sup>.

En el caso *Bimbo*, de reciente suceso, donde la multinacional mexicana anunció de modo inesperado, el 18 de septiembre de 2024, la decisión de cierre de la fábrica de Valladolid a fecha de 31 de diciembre, afectando a 166 trabajadores directos y casi cincuenta indirectos, en su mayoría con edades superiores a los cincuenta años. Inicialmente el cierre se llevaba a cabo sin previsión de mantenimiento de ninguna actividad productiva en la planta que dejaba, ni su reindustrialización<sup>31</sup>. Después de una huelga mantenida por los trabajadores, el Comité de Empresa y *Bimbo* llegaron a un preacuerdo, que fue aprobado por los trabajadores, en el que se contemplaba el mantenimiento de cincuenta empleos, que serían acogidos por un

---

27 Jonás FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, «Vesuvius seems to have forgotten that it has wider commitments», *Financial Times*, 1 de octubre de 2019, <https://www.ft.com/content/d74105e2-deb7-11e9-b112-9624ec9edc59>.

28 Burgos Conecta, «La planta de Vesuvius en Miranda de Ebro retoma la actividad industrial», *BURGOSconecta*, en <https://www.burgosconecta.es/provincia/miranda/planta-vesuvius-miranda-20210326122918-nt.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.

29 VIVAS, JULIO, «El cierre de Vesuvius cumple dos años sin una alternativa al empleo perdido», *La Nueva España*, 28 de octubre de 2021, en <https://www.lne.es/cuencas/2021/10/28/cierre-vesuvius-cumple-anos-alternativa-58888058.html>.

30 Europa Press Asturias, «La planta de Vesuvius en Langreo retoma la actividad industrial», *Europa Press*, 23 marzo 2023, en <https://www.europapress.es/asturias/noticia-planta-vesuvius-langreo-retoma-actividad-industrial-20230323120043.html>.

31 EFE:AGRO, «Bimbo anuncia el cierre de su planta en Valladolid, que afectará a 166 trabajadores», *EFE:AGRO*, 18 de septiembre de 2024, en <https://efeagro.com/bimbo-fabrica-valladolid/>; NAVARRO JUAN, «Bimbo anuncia el cierre de su fábrica de Valladolid con más de 200 empleados afectados», *El País*, 19 de septiembre de 2024, en <https://elpais.com/economia/2024-09-19/bimbo-anuncia-el-cierre-de-su-fabrica-de-valladolid-con-mas-de-200-empleados-afectados.html>; RUBÉN ANDRÉS, «El cierre de Bimbo en Valladolid es una muestra del mayor reto que deberá afrontar España: los parados de 50 años», *Xataka*, 20 de septiembre de 2024, en <https://www.xataka.com/empresas-y-economia/cierre-bimbo-valladolid-muestra-mayor-reto-que-debera-afrontar-espana-parados-50-anos>; EFE:AGRO, «Bimbo pone fecha al cierre de la planta de Valladolid: el 31 de diciembre», *EFE:AGRO*, 25 de septiembre de 2024, en <https://efeagro.com/cierre-planta-bimbo-valladolid/>; FERNÁNDEZ, J.I., «La paradoja de Bimbo: cierra la fábrica de Valladolid y busca trabajadores para la de Medina del Campo», *El Español*, 25 de septiembre de 2024, en [https://www.elespanol.com/castilla-y-leon/region/valladolid/20240925/paradoja-bimbo-cierra-fabrica-valladolid-busca-trabajadores-medina-campo/888661403\\_0.html](https://www.elespanol.com/castilla-y-leon/region/valladolid/20240925/paradoja-bimbo-cierra-fabrica-valladolid-busca-trabajadores-medina-campo/888661403_0.html); GARCÍA ROPERO, JAVIER, «La difícil digestión de Bimbo: tres cierres en un año y un incierto futuro industrial en España», *Cinco Días*, 5 de octubre de 2024, en <https://cincodias.elpais.com/companias/2024-10-05/la-dificil-digestion-de-bimbo-tres-cierres-en-un-ano-y-un-incierto-futuro-industrial-en-espana.html>.

nuevo proyecto industrial en la planta de Valladolid, indemnizaciones por extinción del contrato, prejubilaciones y el traslado a otras plantas de un máximo de cuarenta trabajadores<sup>32</sup>. Finalmente, se supo que había un acuerdo con la empresa *Martínez Marcos*, dedicada al transporte de mercancías por carretera, para que comprara la planta y la transformara en una plataforma logística de almacenamiento. Sin embargo, la cuestión de la recolocación de los trabajadores en la nueva empresa no parecía estar completamente resuelta<sup>33</sup>.

En lo que hace al caso *Azucarera*, el 27 de mayo de 2025, la empresa *Azucarera*, propiedad de la británica *Associated British Foods* (AB Foods), anunciaba 193 despidos en sus plantas de Castilla y León, la comunidad más afectada (251 en total), con el cierre de las instalaciones de La Bañeza (116 empleos), la conversión de la fábrica de Miranda de Ebro en refinería (50 empleos), la de Benavente pasaría a ser centro de envasado (1 empleo), cesando en ambas la molturación de remolacha, y concentrar toda la producción en Toro (26 empleos)<sup>34</sup>. Alegaba que la medida se debía al descenso del consumo de dulce, el aumento de precios de la producción y el abaratamiento de los precios como consecuencia de las exportaciones efectuadas desde Ucrania por las condiciones más ventajosas acordadas con la Unión Europea<sup>35</sup>. Las negociaciones con la empresa redujeron el número de despidos, pero no detuvieron el cierre de la planta de La Bañeza<sup>36</sup>.

- 
- 32 GARCÍA ROPERO, JAVIER, «La plantilla de Bimbo en Valladolid va a la huelga tras fracasar las negociaciones sobre el ERE», *El País*, 9 de octubre de 2024, en <https://elpais.com/economia/2024-10-09/la-plantilla-de-bimbo-en-valladolid-va-a-la-huelga-tras-fracasar-las-negociaciones-sobre-el-ere.html>; GARCÍA MOLLÓN, CARMEN, «Los trabajadores de Bimbo en Valladolid aprueban el preacuerdo alcanzado entre el Comité y la empresa», *COPE*, 26 de octubre de 2024, [https://www.cope.es/emisoras/castilla-y-leon/valladolid-provincia/valladolid/noticias/trabajadores-bimbo-valladolid-aprueban-preacuerdo-alcanzado-comite-y-empresa-20241026\\_3035185.html](https://www.cope.es/emisoras/castilla-y-leon/valladolid-provincia/valladolid/noticias/trabajadores-bimbo-valladolid-aprueban-preacuerdo-alcanzado-comite-y-empresa-20241026_3035185.html); INFORETAIL, «Bimbo estudia la reindustrialización de su planta de Valladolid», *infoRETAIL*, 27 de octubre de 2024, en <https://www.revistainforetail.com/noticiadet/bimbo-estudia-la-reindustrializacion-de-su-planta-de-valladolid/5012966eb91fb143d4404be87d953a>; GARCÍA DE CASTRO, E., «La Junta encontró dos empresas dispuestas a asumir el 100% de la plantilla de Bimbo», *El Norte de Castilla*, 30 de octubre de 2024, en <https://www.elnortedecastilla.es/valladolid/junta-encontro-dos-empresas-dispuestas-asumir-100-20241030064355-nt.html>.
- 33 E. GARCÍA DE CASTRO, «Una empresa de transporte de mercancías de Valladolid compra la planta de Bimbo», *El Norte de Castilla*, 18 de noviembre de 2024, en <https://www.elnortedecastilla.es/valladolid/empresa-transporte-mercancias-valladolid-compra-planta-bimbo-20241118112927-nt.html>; *ídem*, «Solo diez trabajadores de Bimbo Valladolid se han recolocado en la empresa que compró la fábrica», *El Norte de Castilla*, 12 de junio de 2025, en <https://www.elnortedecastilla.es/valladolid/solo-diez-trabajadores-bimbo-valladolid-recolocado-empresa-20250612064211-nt.html>.
- 34 Ángel BLANCO ESCALONA, «Golpe fatal de AB Foods al sector remolachero de Castilla y León», *El Norte de Castilla*, 27 de mayo de 2025, en <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/golpe-fatal-foods-sector-remolachero-castilla-leon-20250527221853-nt.html>.
- 35 Juan NAVARRO, «Azucarera sacrifica la planta casi centenaria de La Bañeza», *El Norte de Castilla*, 30 de mayo de 2025, en <https://elpais.com/economia/2025-05-30/azucarera-sacrifica-la-planta-casi-centenaria-de-la-baneza.html>.
- 36 BENAVENTE DIGITAL, «El cierre de Azucarera en La Bañeza se consuma pese al preacuerdo del ERE», *BenaventeDigital*, 26 de junio de 2025, en <https://www.benaventedigital.es/el-cierre-de-azucarera-en-la-baneza-se-consuma-pese-al-preacuerdo-del-ere/>; E. N., «Sindicatos y Azucarera preacuerdan reducir el ERE hasta los 194 trabajadores», *El Norte de Castilla*, 26 de junio de 2025, en <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/sindicatos-azucarera-preacuerdan-redu->

## 1.4. El marco político y normativo de la Unión Europea

En este contexto, no se debe olvidar el marco político y jurídico de la Unión Europea, constituido en la actualidad por las políticas de cohesión, el llamado *Informe Draghi* y por un muy importante conjunto normativo protector de intereses generales frente a las empresas en su actuación.

En lo relativo a las *políticas de cohesión*, la Unión Europea, como se ha afirmado, se fundó sobre la base de valores como la solidaridad, la igualdad de oportunidades y la cohesión, debiendo considerarse en la actualidad, la política de cohesión, un bien público europeo que ha servido para el crecimiento y la competitividad, reforzando el mercado único, igualando las condiciones de competencia y contribuyendo a mitigar los efectos asimétricos de las crisis recientes<sup>37</sup>. Si bien en el Tratado de Roma de 1957 no se hallaba fijada una política de cohesión, ni se establecía expresamente una política regional, sino que únicamente se recogían dos menciones la primera, como objetivo de la CEE, relativa a la promoción del desarrollo igualitario de las actividades económicas de la Comunidad; y la segunda, en el artículo 80 del TCEE, vinculada con la política de transportes, una referencia a una «política regional apropiada». A partir de los años 70, veinte años después del comienzo de la andadura europea después de la II Guerra Mundial, la política de cohesión se convirtió en uno de los pilares del proceso de integración. La búsqueda de un equilibrio territorial, de forma que ninguna región se quedara atrás, ha constituido desde entonces un objetivo fundamental, a través de diversos instrumentos financieros (los «fondos») y de diversas políticas que confluyen en la búsqueda de la cohesión y la política regional, como son las políticas, agrícola, pesquera, de transportes, de infraestructuras y comunicaciones, de competencia, política social y de empleo, de salud, etc<sup>38</sup>.

En este sentido, y más específicamente en relación con las deslocalizaciones, el Parlamento Europeo, en 2006, redactó una Resolución «sobre las deslocalizaciones en el contexto del desarrollo regional»<sup>39</sup>, que afirma que:

«Considerando que las empresas optan por deslocalizar sus actividades en función de numerosas motivaciones, de las cuales algunas no están en absoluto relacionadas con cuestiones de productividad, eficacia o viabilidad económica; considerando asimismo que dichas deslocalizaciones pueden, no obstante, provocar la supresión de numerosos puestos de trabajo y generar dificultades económicas cuyo impacto sobre el desarrollo regional será tanto más importante cuanto que en la región abandonada existen pocas posibilidades laborales».

---

cir-ere-194-trabajadores-20250626093313-nt.html; EL DEBATE, «El cierre de Azucarera castigará a La Bañeza con 40 millones en pérdidas al año y la destrucción de casi 1.800 empleos», *El Debate*, 15 de junio de 2025, en [https://www.eldebate.com/espana/castilla-y-leon/20250615/cierre-azucarera-castigara-baneza-40-millones-perdidas-ano-destruccion-casi-1800-empleos\\_307405.html](https://www.eldebate.com/espana/castilla-y-leon/20250615/cierre-azucarera-castigara-baneza-40-millones-perdidas-ano-destruccion-casi-1800-empleos_307405.html).

37 Ver Jorge DURÁN LAGUNA (ed.), *Noveno informe sobre la cohesión económica, social y territorial*, Comisión de las Comunidades Europeas/Oficina de publicaciones, Luxemburgo, 2024, pp. xiii-xl.

38 Ver Carlos Francisco MOLINA DEL POZO, *La política regional y la política de cohesión en el ámbito del Derecho de la Unión Europea*, Colex, Madrid, 2024.

39 Resolución 2004/2254(INI), P6\_TA(2006)0077, publicada en DOUE, C 291 E, 30 de junio de 2006, pp. 123-128.

Y resuelve, entre otras cosas, que:

«es necesario adoptar a escala comunitaria sistemas de vigilancia destinados a cuantificar el coste económico y social de las diferentes deslocalizaciones; considerando asimismo que el Parlamento Europeo, en su Resolución, de 6 de julio de 2005, sobre la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, ha solicitado que se aprueben todas las medidas jurídicas necesarias para garantizar que las empresas que reciban financiación comunitaria no deslocalicen sus actividades durante un período largo y previamente determinado, y que se establezca una disposición por la cual se excluya la cofinanciación de aquellas operaciones que resulten en una importante pérdida de puestos de trabajo o en el cierre de las instalaciones en los lugares donde estén implantadas»;

O que,

«Solicita a la Comisión que elabore un código de conducta europeo para evitar que se transfieran empresas o unidades de producción de las mismas a otra región o país de la Unión Europea con el único objetivo de obtener una ayuda financiera europea».

Sin embargo, sus previsiones no han sido objeto de desarrollo.

En cuanto al *Informe Draghi*, encargado en 2023 por la Presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, al expresidente del BCE y ex primer ministro italiano, Mario Draghi, se presentó el 9 de septiembre de 2024, y establece la necesidad de dar un cambio sustancial en la gestión de la economía, ante la necesidad de frenar el declive productivo de Europa y el riesgo de sucumbir en la competencia global<sup>40</sup>. El informe plantea la exigencia de responder a los intercambios económicos desleales, por ejemplo, de China, por el fracaso del libre mercado y la necesidad de establecer medidas de intervención estatal que eviten el descalabro económico<sup>41</sup>. Las deslocalizaciones se muestran hoy como un instrumento de riesgo social y económico, como se demostró en la pandemia<sup>42</sup>, por lo que su control no aparece como descabellado en el nuevo contexto postCovid. En ese sentido, parecería que una medida como la que proponemos tiene pleno sentido en el escenario de política económica actual.

---

40 Mario DRAGHI, *The future of European competitiveness*, Oficina de Publicaciones de la UE, Luxemburgo, 2025, en [https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report\\_en#paragraph\\_47059](https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en#paragraph_47059).

41 Ver, VV. AA., *Disecionando el Informe Draghi*, Real Instituto Elcano, 5 de diciembre de 2024, en <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/12/2024-especial-disecionando-el-informe-draghi-2-1.pdf>.

42 Ver, por ejemplo, Borja ANTÓN, «Deslocalización de empresas: ¿temores excesivos o peligros reales?», *La harremanak: Revista de relaciones laborales*, N.º Extra 1, 2006, pp. 137-165; Carlos Manuel FERNÁNDEZ-OTHEO RUIZ; Lorena LABRADOR SALAS; y Rafael MYRO SÁNCHEZ, «Deslocalización de empresas y actividades productivas en España: una primera aproximación», *Mediterráneo Económico*, n.º 11, 2007, pp. 57-78; Antonio BAYLOS GRAU, *Deslocalización de empresas y despidos colectivos*, Bomarzo, Albacete, 2022; Francisco COBO, *La relocalización de la industria*, Documento de Trabajo N.º 31, Instituto Español de Analistas, septiembre de 2023, en <https://institutodeanalistas.com/wp-content/uploads/La-relocalizacion-v7.pdf>; Maurizio MARCHESINI, «Delocalizzazioni: nozione, tipologie e ragioni», *LavoroDirittiEuropa*, 2024/1.

Desde la perspectiva normativa, el marco general está constituido por el Mercado Interior y las libertades de circulación que lo constituyen, al que ya hemos hecho referencia al comienzo de nuestra exposición. Y también hay que referirse a la construcción de una política de Responsabilidad Social Empresarial, que se remonta a 2001, con el *Libro Verde para fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*<sup>43</sup>, y que siguió con un conjunto de medidas y reglamentaciones que han culminado con normas de carácter coactivo<sup>44</sup>. Así, en 2022 se aprobó la *Directiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 por lo que respecta a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas (CSRD)*, que vino a sustituir a la *Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos (NFRD)*, en las que se establece y refuerza la obligatoriedad de incorporar en el informe de gestión información sobre los aspectos ambientales, sociales y de buen gobierno (ASG) relevantes para las empresas de gran tamaño y consideradas de interés público<sup>45</sup>. Esta exigencia se articula a través del principio de cumplir o explicar. En caso de no existir elementos de gestión o información sobre tales aspectos, las compañías deberán explicar los motivos por los que no se gestiona o se informa.

En España, la Directiva NFRD de 2014 implicó, para su transposición, la aprobación de la *Ley 11/2018, de 28 de diciembre, por la que se modifica el Código de Comercio, el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, en materia de información no financiera y diversidad*. El objetivo de la ley se centró en identificar los riesgos para mejorar la sostenibilidad y aumentar la confianza de los inversores, los consumidores y la sociedad en general, y para ello incrementó la divulgación de información no financiera, en materia social y medioambiental<sup>46</sup>. En materia social obligó a informar en cuestiones laborales y relativas al personal: empleo, organización del trabajo, salud y seguridad, relaciones sociales, formación, accesibilidad universal de las personas con discapacidad, medidas para promover la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres. En materia relativa al respeto de los derechos humanos, obligó a informar sobre procedimientos de diligencia debida en mate-

---

43 COM (2001) 366 final, Bruselas, 18.7.2001.

44 Véase, al respecto, una exposición del surgimiento y desarrollo de la RSE, en la regulación internacional y de la Unión Europea en nuestro Dámaso Javier VICENTE BLANCO; y Daniela Alejandra BARDEL, «Las nuevas obligaciones de información corporativa en materia de sostenibilidad en la Unión Europea. La directiva UE 2022/2464 y la naturaleza de sus normas», *Cuadernos Europeos de Deusto*, N.º 70, 2024, pp.133-168.

45 Ver *ídem*.

46 Ver, por ejemplo, María Eugènia BAILACH ASPA; y Arturo DE LAS HERAS, «La Ley 11/2018 de Información No Financiera y Diversidad. Una nueva «obligación» empresarial», *Revista de Contabilidad y Dirección*, N.º 29, 2019, pp. 29-43; José María DE PAZ ARMAS; y Borja GIL-CASARES MILANS DEL BOSCH, «Los deberes de información de empresas no financieras en relación con aspectos de sostenibilidad. La transición del estado de información no financiera al informe de sostenibilidad y la información a divulgar al amparo del reglamento de taxonomía», en *Estudios jurídicos sobre sostenibilidad: Cambio climático y criterios ESG en España y la Unión Europea* (Marisa Delgado, coord.; José María DE PAZ ARIAS, dir.), Aranzadi, Pamplona, 2023, pp. 205-232; y Salvador MARÍN, «Nueva directiva sobre información en materia de sostenibilidad: desarrollo previo, efectos a futuro y estándares de sostenibilidad», *Economistas*, n.º 181, 2023, pp. 319-326.

ria de derechos humanos, prevención de los riesgos de vulneración de derechos humanos, medidas para mitigar, gestionar y reparar posibles abusos cometidos. Y en materia de información sobre la Sociedad, obligó a que se informara sobre compromisos de la empresa con el desarrollo sostenible, subcontratación y proveedores, consumidores, información fiscal de los beneficios obtenidos país por país, los impuestos sobre beneficios pagados y las subvenciones públicas recibidas. En la actualidad, la Directiva CSRD de 2022 está en proceso de transposición en el Parlamento nacional.

Más recientemente, se aprobó la *Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859, llamada Directiva sobre Diligencia debida en sostenibilidad (CSDDD)*<sup>47</sup>. La Directiva establece exigencias para que las empresas guarden la debida diligencia en la identificación y mitiga-

---

47 Ver, por ejemplo, Adoración GUAMÁN HERNÁNDEZ, «El borrador de Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad: Un análisis a la luz de las normas estatales y de la propuesta del Parlamento Europeo», *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, N.º 88, 2022; Daniela Alejandra BARDEL, «Otra iniciativa en el marco de la regulación de las empresas y los derechos humanos: sobre la resolución del Parlamento Europeo de diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa», en *Desafíos del Derecho en la sociedad actual: reflexiones y propuestas* / Irene MERINO CALLE, Alejandro HERNÁNDEZ LÓPEZ y María Elena LARO GONZÁLEZ (eds.), Universidad de Valladolid, 2022, pp. 77-88; Daniela Alejandra BARDEL, «Las normas de derecho internacional privado de la propuesta de directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad de La Unión Europea: Una lectura desde el derecho argentino», en *Nuevas voces: Semillero de investigación: derechos humanos y empresas y conducta empresarial responsable: contribuciones desde la Academia Latinoamericana*, Organización Internacional del Trabajo. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, 2023, pp. 114-130, [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/259835/CONICET\\_Digital\\_Nro.8a75608d-9605-4959-9dd2-ce3e5c7e5e1d\\_F.pdf?sequence=8&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/259835/CONICET_Digital_Nro.8a75608d-9605-4959-9dd2-ce3e5c7e5e1d_F.pdf?sequence=8&isAllowed=y); Adoración GUAMÁN HERNÁNDEZ; y Tatiana SACHS, «La diligencia debida en derechos humanos y sostenibilidad: las mutaciones inesperadas de una tercera vía», *Lavoro e Diritto*, Vol. 37, N.º 3, 2023, pp. 515-536; Carmen MÁRQUEZ CARRASCO, «Todos los ojos puestos en Bruselas las claves de la futura directiva sobre diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial», *Revista Española de Empresas y Derechos Humanos*, N.º 1, 2023; Nerea MAGALLÓN ELOSEGUI, «La heterogeneidad de los mecanismos de implementación de diligencia debida empresarial como obstáculo en el respeto de los derechos humanos y el medioambiente», *Revista Española de Empresas y Derechos Humanos*, N.º 1, 2023; Adoración GUAMÁN HERNÁNDEZ, «Del Reglamento de Minerales a la Directiva de diligencia debida: el nuevo modelo de responsabilidad empresarial impulsado por la Unión Europea», *Revista de Derecho Social*, N.º 105, 2024, pp. 95-117; Adoración GUAMÁN HERNÁNDEZ, «La Directiva sobre due diligence en sostenibilidad: la inconsistencia del nuevo marco normativo sobre responsabilidad empresarial de la Unión Europea», *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, N.º 482, 2024, pp. 53-90; Carmen MÁRQUEZ CARRASCO; Chiara MARULLO; y Daniel SCHÖNFELDER, «Adopción de la directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad: relevancia para España y las empresas españolas», *Revista Española de Empresas y Derechos Humanos*, N.º 3, 2024; Ana Isabel SERRANO ESTEBAN, «Análisis de la Directiva sobre Diligencia Debida de las empresas en materia de sostenibilidad (CSDDD) de 24 de abril de 2024», *Revista Aranzadi Doctrinal*, N.º 7, 2024; Sara ORTIZ-ARCE VIZCARRO, «Nuevos horizontes para la UE en la Directiva Due Diligence: derechos humanos, medio ambiente y rendición de cuentas corporativa en las cadenas de valor», *Revista Española de Empresas y Derechos Humanos*, N.º 3, 2024.

ción de impactos adversos en derechos humanos y medioambiente y exige la elaboración de planes climáticos. Los cálculos son que afectará a más de cinco mil empresas. La Directiva establece requisitos para que las empresas actúen con diligencia debida, así como en la elaboración de planes climáticos. Según las primeras estimaciones, esta nueva normativa afectará a más de 5.000 empresas. La Directiva debe ser llevada a su transposición en un plazo de dos años.

Como antecedentes, en Francia, deben destacarse el Decreto n.º 2017-1265 de 9 agosto de 2017 adoptado por aplicación de la Ordenanza n.º 2017-1180 de 19 julio de 2017, relativa a la publicación de informaciones no financieras por ciertas grandes empresas y ciertos grupos de empresas, con un sentido muy similar a la Ley española<sup>48</sup>; así como la Ley n.º 2017-399 del 27 de marzo de 2017 relativa al deber de vigilancia de las empresas matrices y las empresas controladoras, cuyo alcance se extiende a la responsabilidad de la empresa sobre la cadena de suministro<sup>49</sup>. Y, en Italia, debe mencionarse, de modo relevante, el llamado «Decreto Dignidad», la Ley de 9 de agosto de 2018, LEGGE 9 agosto 2018, n. 96. Conversión en Ley con modificaciones del Decreto Ley de 12 de julio de 2018, n.87, relativo a disposiciones urgentes para la dignidad de los trabajadores y las empresas. Entre otras cuestiones, establece importantes restricciones a la deslocalización empresarial, sancionando a las empresas que abandonen el territorio italiano con la pérdida de las ayudas públicas vinculadas a inversiones productivas que hayan recibido<sup>50</sup>.

---

48 Ver, por ejemplo, COMPAGNIE NATIONALE DES COMMISSAIRES AUX COMPTES (CNCC), *Avis Technique. Intervention du Commissaire aux Comptes – Intervention de l’OTI. Declaration de performance extra-financiere*, Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes (CNCC), París, diciembre de 2024, en <https://doc.cncc.fr/docs/avis-technique-dpef-oti-2024/attachments/avis-technique-dpef-décembre-2024>.

49 Ver, por ejemplo, Adoración GUAMÁN HERNÁNDEZ, «Diligencia debida en derechos humanos y empresas transnacionales: de la ley francesa a un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas y derechos humanos» en *Lex Social*, Vol. 8, N.º 2, 2018, pp. 216-250; Sophie SCHILLER, «Exégèse de la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d’ordre», *La Semaine Juridique* N.º 22, 2017, pp. 1052-1060. Ver también ASSEMBLÉE NATIONALE, *Rapport d’information déposé en application de l’article 145-7 alinéa 1 du règlement, par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l’administration générale de la République sur l’évaluation de la loi du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d’ordre*, Rapport d’information, n.º 5124, 15e législature, déposé le jeudi 24 février 2022, en [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion\\_lois/115b5124\\_rapport-information#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_lois/115b5124_rapport-information#).

50 Puede verse, el monográfico sobre «Delocalizzazioni e tutela del lavoro», de la *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, del año 2022, LXXIII, n.º 3, con una introducción de Vania BRINO, Piera LOI y Giovanni ORLANDINI; artículos de Roshan BORSATO, Fausta GUARRIELLO, Federico LOSURDO, Corrado MALBERTI y Giovanni ORLANDINI. Ver también, por ejemplo, Armando TURSI, «delocalizzazione e occupazione: il lato oscuro del decreto Dignità. Facciamo chiarezza», *Lavoro e Previdenza*, 15 diciembre 2018, en <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2018/12/15/delocalizzazioni-occupazione-oscuro-decreto-dignita-chiarezza>; Riccardo TONELLI, «Misure di contrasto alla delocalizzazione e aiuti di stato. La disciplina di cui al cd. decreto dignità e gli aiuti post Covid-19», *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, vol. 1, 2021/1, parte tercera, «observatorio». pp. 11-24; Francesco ROTONDI, «Norme anti-delocalizzazioni. E’ solo «“pparenza?”», *Lavoro e Previdenza*, 19 de marzo de 2022, en <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/03/19/norme-anti-delocalizzazioni-apparenza>; Gina Rosamari SIMONCINI, «Si può fermare il vento con le leggi? A proposito di delocalizzazioni e

Con todo, sin embargo, en el ámbito europeo no se ha llegado a aprobar la proyectada Directiva sobre Grupos de Empresas (o Novena Directiva sobre Derecho de Sociedades<sup>51</sup>) y sobre la que Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2012, sobre el futuro del Derecho europeo de sociedades, hacía una propuesta al respecto, en su punto 9.º, en el siguiente sentido<sup>52</sup>:

«Propone que la Comisión reanude sus trabajos sobre la Novena Directiva sobre Derecho de sociedades con el fin de elaborar un marco regulador para esta forma común de asociación empresarial; cree que no es necesario armonizar plenamente el Derecho de sociedades europeo sobre los grupos de empresas, sino que es más bien necesario un conjunto de normas comunes, entre otros aspectos, sobre la protección de las filiales y partes interesadas y una mayor transparencia en cuanto a la estructura jurídica y de propiedad»<sup>53</sup>.

Pero en 2003, la Comisión, en su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo, titulada *Modernización del Derecho de sociedades y mejora de la gobernanza empresarial en la Unión Europea - Un plan para avanzar*, avanzaba ya que «de acuerdo con la recomendación formulada por el Grupo de alto nivel, no juzga útil reactivar el proyecto de Novena Directiva sobre las relaciones en los grupos», posición a la que se ha mantenido fiel en estos más de veinte años<sup>54</sup>. Con todo, resulta de interés reproducir su descripción del proyecto normativo:

- 
- tutela del lavoro», *Labor – Il lavoro nel diritto*, n. 4/2023, pp. 355-400; M. FAIOLI, «Protezioni a-geografiche. Riflessi del regime giuslavoristico anti-delocalizzazioni sulla disciplina del licenziamento collettivo e del rapporto previdenziale», *Federalismi.it*, n.º 3, 2024, pp 194-216.
- 51 Sobre la proyectada Novena Directiva pueden verse el informe y su texto en italiano en «Proposta di nona direttiva del Consiglio delle Comunità Europee», *Giurisprudenza Commerciale*, n.º 12, vol. 3, 1985, pp. 529-573. Para su análisis, ver René RODIERE, «Réflexions sur les avant-projets d'une directive de la Commission européenne concernant les groupes de sociétés», *Recueil Dalloz Sirey de doctrine de jurisprudence et de législation*, 1977, pp. 137-144; Yves GUYON, «Examen critique des projets européens en matière de groupes de sociétés», en *Les groupes de sociétés en droit européen*, Walter de Gruyter, Berlin y Nueva York, 1982, pp. 155-173; Peter FARMEY, «The EC Draft Proposal For a Ninth Company Law Directive on Groups: A Business Viewpoint», *Business Law Review*, n.º 7, vol. 3, 1986, pp. 88-89; Antonio PAVONE LA ROSA, «Osservazioni sulla proposta di IX Direttiva sui gruppi di società», *Giurisprudenza Commerciale*, n.º 13, vol. 5, 1986, pp. 831-845; José Miguel EMBID IRUJO, «Los grupos de sociedades en la Comunidad Económica Europea, (el proyecto de novena Directiva)», en *Cuadernos de Derecho y Comercio*, n.º 5, 1989, pp. 359-417; José Miguel EMBID IRUJO, «Los grupos de sociedades en el Derecho comunitario y español», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, año n.º 66, n.º 599, 1990, pp. 31-54; y Agostino GAMBINO, «I Gruppi in Italia alla luce del Progetto di Nona Direttiva», *Giurisprudenza Commerciale*, n.º 14, vol. 1, 1987, pp. 5-13.
- 52 PE, *Futuro del Derecho europeo de sociedades Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2012, sobre el futuro del Derecho europeo de sociedades (2012/2669(RSP))*. P7\_TA(2012)0259. *DOUE C 332 E/78 15.11.2013*.
- 53 Con posterioridad, en diciembre de 2012, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada *Plan de acción: Derecho de Sociedades Europeo y Gobierno Corporativo - un Marco Jurídico moderno para una mayor participación de los accionistas y la viabilidad de las empresas* hacía referencia a la necesidad de mejorar la información disponible sobre los grupos y el reconocimiento del concepto de «interés de grupo», pero no iba más allá. COM(2012) 740 final, de 12.12.2012.
- 54 COM (2003) 284 final, Bruselas, 21.5.2003.

«La Comisión presentó un proyecto de Novena Directiva sobre Derecho de sociedades, relativa a la conducta de los grupos en los que figure una sociedad anónima como filial, con carácter consultivo, en diciembre de 1984. Según su Exposición de motivos, esta Directiva tenía por objeto establecer un marco que permitiera una gestión sana de los grupos, garantizando al mismo tiempo una protección adecuada de los intereses afectados por las operaciones del grupo. Se consideraba, en efecto, que este marco, adaptado al contexto especial de los grupos, faltaba en el sistema jurídico de la mayoría de los Estados miembros.

Con excepción de sus disposiciones relativas a las obligaciones de notificación y provisión de información aplicables a las participaciones en sociedades anónimas, que abarcaba a todas ellas, la Directiva sólo debía aplicarse cuando la sociedad anónima en cuestión fuera filial de otra empresa (pudiendo ser ésta una SA o una persona física o jurídica).

Las principales disposiciones de la propuesta eran las siguientes: a) una definición de “empresa filial” que obligara a los Estados miembros a prever “contratos de afiliación”; b) normas sobre la revelación de cualquier participación en una SA; c) normas detalladas sobre la conducta de la “empresa matriz” con respecto a la SA filial (incluida la responsabilidad de esta empresa matriz por los daños que pudiera causar a la filial y por sus deudas) (sección 4); d) normas detalladas aplicables cuando la empresa matriz celebre un “contrato de afiliación” con una SA (sección 5) o cuando haga una “declaración unilateral constituyendo un grupo vertical” (sección 6), con garantías similares a las prescritas en la sección 4 y otras importantes añadidas (entre otras el derecho de los representantes de los empleados de la SA filial a vetar las instrucciones dadas por la empresa matriz).

La consulta sobre el proyecto de Directiva reveló un apoyo muy escaso para un marco legislativo tan exhaustivo sobre los grupos: el enfoque propuesto era muy poco familiar a la mayoría de los Estados miembros y el sector empresarial juzgó que era demasiado pesado e inflexible. En consecuencia, se tomó la decisión de no presentar una propuesta oficial»<sup>55</sup>.

## II. Los territorios afectados y los supuestos de deslocalización necesitados de protección

La presente propuesta parte, como se ha señalado, de la experiencia de años en los que se han producido supuestos que recogen situaciones que deben considerarse lesivas del interés general, supuestos que tienen en común la existencia de una empresa rentable, con una marca que funciona en el mercado o en múltiples mercados con éxito, cuya producción se desarrolla en una de las mencionadas *Zonas Geográficas Económicamente Sensibles* (ZGES).

---

55 En realidad, la postura de la Comisión se alineaba con las posiciones del Informe Winter sobre modernización del Derecho societario europeo. Ver Fernando AZOFRA VEGAS, «El Informe Winter sobre modernización del Derecho societario en Europa», *Actualidad Jurídica Uría & Menéndez*, n.º 4, 2003

## 2.1. ¿Qué son las Zonas Geográficas Económicamente Sensibles?

Las *Zonas Geográficas Económicamente Sensibles* pueden definirse como territorios (eminentemente rurales) en los que se producen dos características de modo coincidente:

1. Una notable debilidad demográfica como consecuencia de una emigración continuada por el abandono de las tradicionales actividades económicas (fundamentalmente agrícolas, pero también de otro tipo, como la minería, o en algunos casos industrias tradicionales)<sup>56</sup>;
2. La dependencia de uno o un conjunto escaso de procesos productivos industriales, de modo que la desaparición de alguno de ellos implicaría una determinante depresión económica y, consiguientemente, demográfica, por la falta de viabilidad como consecuencia de la ausencia de empleos.

Resulta relevante, a propósito, mencionar que, en relación con las políticas de cohesión y la política regional, se han identificado regiones que se califican como «con características geográficas específicas», como las regiones insulares, las regiones ultraperiféricas, las regiones fronterizas, las regiones montañosas y costeras o las regiones poco pobladas del norte<sup>57</sup>. Nada impide establecer una categoría específica como la que mencionamos, estableciendo una protección singular para los casos que estamos considerando, no tanto para la región en su conjunto, sino para zonas geográficas más reducidas, como provincias, departamentos o comarcas, que cumplan las condiciones que estamos considerando.

## 2.2. ¿Cuáles son los supuestos necesitados de protección?

Las situaciones de interés cabe clasificarlas según diferentes criterios en distintas categorías. En primer lugar, de acuerdo con el territorio donde se transfiere y se «deslocaliza» la producción. No puede olvidarse que las «deslocalizaciones» no sólo se producen con lugares lejanos, sino que se deben tomar en consideración las deslocalizaciones en sus tres dimensiones: la deslocalización hacia otro territorio nacional, del mismo Estado, donde se agrupa toda la producción; la deslocalización «intracomunitaria», hacia el territorio de otro Estado miembro, donde de igual modo se traslada la producción; y, finalmente, la deslocalización «extracomunitaria», desplazando la producción fuera del territorio de la Unión Europea<sup>58</sup>.

---

56 En relación con la llamada «transición demográfica», puede verse Martijn BRONS, «La transición demográfica», en Jorge DURÁN LAGUNA (ed.), *Noveno informe sobre la cohesión económica, social y territorial*, op.cit., supra, nota 37, pp. 192-213. En esa exposición el autor muestra cómo en las regiones rurales la proporción de las personas mayores es más elevada y baja la de la población en edad laboral, así como muchas regiones se encuentran atrapadas en una trampa para el desarrollo del talento o corren el riesgo de caer en ella.

57 Ver Martijn BRONS; y Magdalena GRZEGORZEWSKA, «Cohesión y diversidad territorial», en Jorge DURÁN LAGUNA, (ed.), *Noveno informe sobre la cohesión económica, social y territorial*, op.cit., supra, nota 37, pp. 108-113.

58 Ver supra notas 6 y 42.

En segundo lugar, por razón de la motivación que explica su lesividad con los intereses generales, bien entendido que estas categorías no sólo no son incompatibles entre sí, sino que en muchos casos son coincidentes. Así, a modo de ejemplo, pueden mencionarse:

1. Supuestos de empresas, situadas en una ZGES, que han percibido cuantiosas sumas en ayudas públicas (regionales, nacionales o europeas), justificadas en numerosos casos por razones de desarrollo regional, que, tras el cumplimiento escrupuloso del plazo de permanencia, proceden al inmediato abandono de la producción en el territorio, deslocalizándose. Exigen una revisión de las normas sobre fondos y ayudas y sus períodos de permanencia tras su percepción.
2. Supuestos que se constituyen en el marco de Grupos de Empresas, donde se producen precios de transferencia y que como consecuencia descapitalizan a una de las sociedades de grupo situada en un lugar concreto que constituye una ZGES, llevando a esa sociedad a una insolvencia planificada. Exigen normas sobre transparencia de la estructura del grupo.
3. Supuestos de adquisición, por una empresa de un sector comercial determinado, de una sociedad de ese sector con objeto de adquirir la marca, cuya producción está en una ZGES, con la intención de hacerse con su cuota de mercado y trasladar la producción fuera del territorio a los centros de producción de la matriz, o de otras subsidiarias, en otras zonas geográficas. Exigen medidas que garanticen la continuidad de los procesos productivos o su sustitución.

Lo que se pretende es la adopción de medidas que de un modo u otro contrarresten la deslocalización, ya anulándola y evitándola, por razón de su falta de legalidad (fondos o precios de transferencia), ya compensando sus consecuencias, facilitando la pervivencia de un proceso productivo en ese territorio que impida sus efectos en la depresión económica de la zona.

### III. Las medidas susceptibles de adoptar

Como respuesta, se plantean seis grupos de medidas susceptibles de contrarrestar los efectos de las localizaciones en las ZGES:

#### 3.1. En relación con los fondos públicos que reciben las empresas por razón de su localización

Se plantea el establecimiento de exigencias más severas en los compromisos de permanencia. Cuando la empresa se va nada más terminar el período normativamente establecido de exigencia de permanencia, significa que los fondos no han cumplido su finalidad de garantizar el mantenimiento y fidelización de un tejido productivo en el territorio.

#### 3.2. En relación con la deslocalización de procesos productivos rentables que abandonan ZGES

Regulación de previsiones normativas que impongan determinadas exigencias para poder llevar a cabo la deslocalización de modo ordenado, cuando se trata de empresas situadas en una ZGES que dan beneficios en sus resultados económicos.

Se trata de establecer medidas que impongan a la empresa que busca deslocalizarse de su producción en una ZGES exigencias relativas a: a) la cesión del terreno y las instalaciones de la producción; b) la cooperación, a través de apoyos económicos y el compromiso de no obstaculización, en la búsqueda de inversores que se instalen y mantengan el proceso productivo o lleven a cabo uno nuevo; c) otras condiciones para que se allanen las trabas al mantenimiento en el lugar de un proceso de producción industrial; d) el establecimiento de un gravamen por cualquier deslocalización que afecte a una empresa con beneficios situada en una ZGES.

### **3.3. El establecimiento de obligaciones de permanencia en una ZGES**

A través de compromisos de mantener el vínculo territorial, que serán voluntarios en el momento de su adopción y por tanto pertenecen a la Responsabilidad Social Empresarial, pero que se transforman en obligatorios al obtener con ello determinados beneficios en el mercado.

### **3.4. La adecuación del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) a los procesos de deslocalización que se producen en ZGES**

La reforma del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) para adecuarlo a los objetivos de protección de las ZGES, de tal modo que opere como instrumento para contrarrestar la deslocalización, compensando sus consecuencias a través del fomento de nuevos procesos productivos, que aprovechen las instalaciones que ceden las empresas que se van, y funcionando especialmente como fondos de capital-semilla para reindustrializar la zona. Sería necesario dotarle de más recursos, ampliando el enfoque sobre las actuaciones susceptibles de financiarse con él<sup>59</sup>.

### **3.5. La regulación a escala europea de exigencias de transparencia en el funcionamiento de los grupos de empresas**

Las exigencias de transparencia en el funcionamiento de los grupos de empresas aparecían en las previsiones de la *Novena Directiva sobre Derecho de Sociedades (la Directiva sobre Grupos de Empresas)* para evitar comportamientos desleales y que se eludiera la responsabilidad de la matriz o la empresa controladora en relación con sus decisiones sobre la suerte de sus filiales.

---

59 Ver el Reglamento 2021/691 de 28 de abril de 2021, relativo al Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización para Trabajadores Despedidos (FEAG) y por el que se deroga el Reglamento 1309/2013 (DOUE L 153/48, 3.5.2021), así como el Dictamen del Comité Europeo de las Regiones sobre el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (DOUE C 86/12, 7.3.2019) y el Informe sobre la movilización del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización en 2017 y 2018, COM(2019) 415 final, 16.9.2019.

### 3.6. El establecimiento a escala europea de una regulación sustantiva sobre los procedimientos de insolvencia en los grupos de empresa

La finalidad de una regulación europea de carácter sustantivo sobre los procedimientos de insolvencia en los grupos de empresa está en que se limiten las posibilidades de actuaciones fraudulentas que permitan sustraer capitales y su responsabilidad por la declaración de insolvencia de sus filiales.

## IV. Conclusiones

Cómo dijimos, esta publicación constituye un informe que tiene por finalidad establecer una panorámica de la considerable experiencia en Castilla y León en materia de deslocalizaciones empresariales desde inicios del siglo XXI, y plantear una propuesta que ofrece diferentes vías posibles de respuesta, a esas deslocalizaciones de empresas, para las llamadas *Zonas Geográficas Económicamente Sensibles*, en la idea de que a través de diferentes medios se puede conseguir el objetivo de proteger intereses fundamentales que en la actualidad se encuentran sin protección.

Como se ha visto, la propuesta parte de examinar un conjunto de casos relevantes, que son casos de la realidad social, no casos académicos, de modo que cualquier investigador mínimamente sensato y no dogmático entenderá lógicamente que esta es la primera publicación que menciona y examina brevemente a la mayoría de ellos, razón por la que no hay sobre su suceso más información que las noticias de prensa utilizadas, que por otra parte, ofrecen información suficiente y veraz para llevar a cabo el análisis que precisamos.

Como también hemos examinado, existe un abundante conjunto normativo y documental europeo que permite entender que la propuesta se encuentra alineada con las actuales tendencias económicas, políticas y normativas, de modo que no es una *rara avis* que sale de la chistera de un prestidigitador, sino que surge de la necesidad real de responder a una situación candente que aparece, como se muestra, cotidianamente en los diarios y que afecta a la vida efectiva de numerosos ciudadanos.

En relación con las propuestas concretas, deliberadamente, no hemos creído necesario ofrecer en este momento una bibliografía que no aportaría más que un *desiderátum*, cuando los problemas los hemos encontrado en la realidad social, y se han elaborado desde la realidad práctica (el análisis de los aspectos normativos y documentales se hizo en el apartado correspondiente), y, en cualquier caso, el conjunto de problemas nos abren diversos caminos que tendremos oportunidad de desarrollar en futuros trabajos, donde habrá posibilidad de analizar en profundidad y a fondo cada una de las cuestiones.

Finalmente, cabe decir que la acogida de la propuesta por las instancias que visitamos los pasados 24 y 25 de junio de 2025 en Bruselas, tanto del Parlamento Europeo como del Comité Económico y Social Europeo, no pudo ser mejor y confiamos en que nuestra propuesta sea capaz de encontrar vías normativas que la pongan en aplicación, por lo que implica de defensa de intereses generales en zonas geográficas económicamente sensibles.

---

## Comentarios de sentencias y otras resoluciones

---

# Comentario a la Opinión consultiva OC-32/25 de 29 de mayo de 2025 solicitada por la República de Chile y la República de Colombia

EMERGENCIA CLIMÁTICA Y DERECHOS HUMANOS

### Jordi Feo Valero

Investigador senior y profesor de los grados de Derecho y Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional de Valencia (VIU),  
Grupo EG-VIU. [jordi.feo@professor.universidadviu.com](mailto:jordi.feo@professor.universidadviu.com)

### Salvador Herencia-Carrasco

Part-time Prof. Section de Droit Civil e Investigador del Observatorio de Violencia, Criminalización y Democracia de la Universidad de Ottawa.  
[shere045@uottawa.ca](mailto:shere045@uottawa.ca)

Enviado el 17 de septiembre de 2025; aceptado el 1 de octubre de 2025.

El 29 de mayo de 2025, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) emitió su Opinión Consultiva sobre la Emergencia Climática y los Derechos Humanos (OC-32/25)<sup>1</sup>. Esta Opinión Consultiva (OC) supone un punto de inflexión doctrinal en lo referente a la interrelación e interdependencia entre la protección de los derechos humanos y su papel central en la mitigación y respuesta a los impactos del cambio climático. La OC analizada integra las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos y ambiental, incluyendo el Acuerdo de París sobre Cambio Climático<sup>2</sup>, dentro del marco convencional interamericano, especialmente la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), el Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros instrumentos regionales.

La OC-32/25 responde a la necesidad imperante de actuar frente a las repercusiones del cambio climático sobre los derechos humanos internacionalmente reconocidos, espe-

---

1 Corte IDH, Opinión Consultiva OC-32/25, solicitada por la República de Chile y la República de Colombia, Emergencia climática y derechos humanos, 29 de mayo de 2025. Disponible en <https://corteidh.or.cr/tablas/OC-32-2025/>

2 Paris Agreement. UN Doc FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1., adopted 12 December 2015, entered into force 4 November 2016.

cialmente sobre los colectivos en situación de vulnerabilidad. A nivel formal, su análisis se divide en tres pilares fundamentales: los derechos sustantivos afectados por el cambio climático, los derechos procesales esenciales para combatirlo y los impactos diferenciados que afectan a las personas y grupos en situaciones de vulnerabilidad<sup>3</sup>.

El examen realizado a lo largo de su exposición evidencia de manera inequívoca la gravedad y urgencia de la situación actual<sup>4</sup>. De hecho, la Corte IDH dedica gran parte del documento a analizar la situación de emergencia climática en la que nos encontramos actualmente. La Corte, a través de este análisis, fundamenta la existencia y reconocimiento de un derecho humano a un clima sano, tanto de carácter individual como colectivo (párrs. 300-304), que se desprende de forma autónoma del derecho ya reconocido por el Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos a un medio ambiente saludable<sup>5</sup>.

Uno de los avances doctrinales más significativos que se desprenden es el reconocimiento de la Naturaleza y sus componentes como sujetos de derechos<sup>6</sup>. Tomando como base la práctica de varios tribunales latinoamericanos, la Corte IDH reconoce la existencia de este derecho cuando rompe con la concepción antropocéntrica tradicional y dota a la Naturaleza y a sus componentes de protección jurídica autónoma orientada a la prevención de daños irreversibles (párrs. 279-286).

El Tribunal destaca que la interdependencia existente entre los derechos humanos y los derechos de la Naturaleza constituye un elemento esencial para garantizar una protección efectiva frente a la crisis climática (párr. 282). La salvaguarda de los derechos de la Naturaleza se traduce, al mismo tiempo, en la preservación del clima, de la salud, de la vida y de los derechos de las generaciones presentes y futuras. Esta confluencia normativa impone a los Estados el deber positivo de adoptar medidas orientadas a la restauración, regeneración y protección de los ecosistemas, basadas tanto en la mejor evidencia científica disponible como en los saberes tradicionales y ancestrales de los pueblos (párr. 477).

Las consideraciones interseccionales, como el género y el origen étnico, deben tenerse en cuenta en las decisiones que se adopten a la hora de abordar las desigualdades a las que se enfrentan los grupos especialmente vulnerables ante el cambio climático. En el contexto latinoamericano, la cuestión de la identidad surge de forma transversal, a menudo de forma indirecta, en el seno de otras discusiones relevantes (párrs 588-629).

---

3 Ver: HERENCIA-CARRASCO, S. y PAMPLONA, D. A. La Opinión Consultiva de la Corte Interamericana sobre la Emergencia Climática y los Derechos Humanos: un avance para el medio ambiente y los derechos humanos y las empresas. Agenda Estado de Derecho. 2025/08/06. Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/la-opinion-consultiva-sobre-emergencia-climatica/>

4 Ver: PÉREZ, E. y ENGSTROM, P. *¿Cómo evaluar el impacto de la Opinión Consultiva de la Corte IDH sobre cambio climático?* Agenda Estado de Derecho. 2025/08/12. Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/impacto-de-la-opinion-consultiva-de-la-corte-idh-sobre-cambio-climatico/>

5 Corte IDH, Opinión Consultiva OC-23/17, solicitada por la República de Colombia, Medio Ambiente y Derechos Humanos, 15 de noviembre de 2017. Disponible en [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)

6 Ver: ALENCASTRO, A. G. *La naturaleza como sujeto de derechos: un hito interamericano en la OC-32/25*. Agenda Estado de Derecho. 2025/08/14. Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/la-naturaleza-como-sujeto-de-derechos-un-hito-interamericano-en-la-oc-32-25/>

Otro aspecto especialmente relevante a destacar es el reconocimiento explícito que se realiza de las desigualdades en lo referente a la exposición a los riesgos climáticos y la capacidad de respuesta frente a ellos. En este sentido, la Corte IDH otorga una protección reforzada a pueblos indígenas, comunidades rurales, personas en situación de pobreza y defensoras del medio ambiente. Esta circunstancia conlleva la exigencia de que los Estados trabajen en la adopción de medidas diferenciadas y culturalmente adecuadas respecto de esos colectivos. Asimismo, se enfatiza la obligación estatal de garantizar procesos de consulta y de protección de los derechos colectivos, lo que supone integrar los saberes tradicionales y asegurar una participación efectiva en la toma de decisiones (párr. 538).

En otro orden de cosas, la OC desarrolla con detalle una serie de obligaciones procedimentales que consagran el principio de democracia ambiental a través del acceso a la información, a la justicia<sup>7</sup> y a la participación ciudadana. Ahondando en este aspecto, la Corte IDH entiende que, ante situaciones de emergencia climática, el proceso de toma de decisiones debe ser participativo, abierto, inclusivo y regido por un estándar de diligencia reforzada (párrs. 367, 463 y 464).

En relación con este estándar, la OC-32/25 incorpora la exigencia de un deber de diligencia y de regulación estatal respecto de las empresas públicas y privadas<sup>8</sup>. De esta forma, se establece una obligación general de los Estados a regular, supervisar y sancionar cualquier actividad que pueda contribuir a fomentar el cambio climático. Por su parte, las políticas públicas planificadas e implementadas deberán contemplar mecanismos eficaces de cara a poder exigir compensaciones y remedios por las actuaciones realizadas.

A través de esta articulación, no solo se refuerzan las vías de litigio estratégico contra las empresas, sino que se amplía el marco regulatorio que puede exigírsele a los Estados. De cara a lograr el mayor impacto posible, la Corte IDH hace un llamamiento a los Estados para que examinen sus acuerdos comerciales y de inversión en vigor, así como los mecanismos de solución de controversias entre inversionistas y Estados. Esta solicitud se realiza con el fin de prevenir que estos instrumentos puedan obstaculizar o limitar posibles iniciativas estatales orientadas a la protección del clima y de los derechos humanos (párrs.345-351).

Finalmente, la Corte IDH establece una serie de obligaciones que los Estados deben respetar. Entre las mismas destacan: la obligación general de respetar y garantizar los derechos, incluyendo la obligación de actuar de conformidad con un estándar de debida diligencia reforzada para contrarrestar las causas humanas del cambio climático (decisiones 2 y 3); la necesidad de integrar en el marco jurídico interno estatal la regulación necesaria para asegurar el respeto, garantía y desarrollo progresivo de los derechos humanos en el contexto de la emergencia climática (decisión 5); el reconocimiento de la Naturaleza y sus componentes como sujetos de derechos (decisión 7); la consideración de la prohibición de causar daños irreversibles a la naturaleza como una norma de *ius cogens* (decisión 8); el reconocimiento de un derecho a un clima saludable (decisión 9); el respeto del concepto de democracia climática y el libre acceso a la información en este ámbito (decisiones 13 y 15).

---

7 Tanto por acción como por omisión.

8 Ver: BARBOZA LÓPEZ, M. y CANTÚ RIVERA, H. *La debida diligencia empresarial en el marco de los minerales esenciales para la transición energética: ¿un enfoque reforzado?* Agenda Estado de Derecho. 2025/08/07. Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/minerales-esenciales-para-la-transicion-energetica/>

En conclusión, estos autores sostienen que la OC-32/25 representa un hito de especial relevancia a la hora de considerar la mitigación de los impactos del cambio climático bajo una perspectiva de derechos humanos. Esta OC, junto con opiniones consultivas de otros tribunales internacionales sobre la materia, establece una serie de parámetros que deberán ser implementados como normas y políticas tanto por los Estados como por las propias empresas. Quedará pendiente ver el futuro desarrollo que la Corte IDH pueda hacer sobre esta OC en casos contenciosos que se centren en temas ambientales o que afecten directamente al ámbito de la mitigación del cambio climático.

---

## Recensión

---

# *Iglesias Márquez, Daniel & Cantú Rivera, Humberto; Estudio sobre derechos humanos y empresas en México*

**Elena Rodríguez-Manzaneque Carbonell**

Graduada en Derecho y Máster en Estudios Internacionales  
y Europeos por la Universitat de València

Enviado el 21 de octubre de 2025; aceptado el 21 de octubre de 2025.

La obra colectiva *Estudios sobre Derechos Humanos y Empresas en México*, editada por Daniel Iglesias Márquez y Humberto Cantú Rivera, parte del reconocimiento de que la actividad empresarial constituye hoy uno de los principales espacios de tensión entre desarrollo económico y protección de los derechos humanos. Desde esta premisa, los autores y autoras que integran el volumen analizan críticamente las repercusiones que las operaciones de empresas nacionales y transnacionales generan en distintos sectores sociales y ambientales del país, especialmente entre las comunidades más vulnerables. En un contexto marcado por la expansión de proyectos extractivos, conflictos socioambientales y la creciente presencia de actores corporativos en ámbitos estratégicos, la obra examina los avances normativos, políticos y jurisprudenciales impulsados en México para prevenir y reparar los abusos empresariales, así como los desafíos que persisten en la efectiva implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos. A través de una aproximación interdisciplinaria y rigurosa, esta obra ofrece un panorama integral sobre los dilemas, resistencias y oportunidades que plantea la construcción de una conducta empresarial responsable y respetuosa de los derechos humanos.

El análisis realizado sobre la situación del Estado de México pone de manifiesto tanto la intención del país de avanzar en el desarrollo de la protección de los derechos humanos, como los problemas a los que se enfrentan las distintas administraciones a la hora de encontrar un punto medio que satisfaga los intereses del conjunto de partes interesadas. Este estudio, fruto de un riguroso trabajo realizado por diecisiete autores y autoras, nos detalla no solo la situación actual en México, sino la importancia que tiene reivindicar la protección de los derechos humanos y ahondar en las garantías del cumplimiento de estos, así como de recoger casos concretos que demuestran lo necesario que es avanzar en el desarrollo de un cuerpo normativo que blinde la protección de los derechos humanos frente las actuaciones empresariales.

El presente estudio se estructura en tres bloques: 1) Estado de la cuestión; 2) La obligación de proteger los derechos humanos en el contexto de las actividades empresariales; y 3) Casos de estudio. En su primera parte, que sirve como introducción al estudio, los direc-

tores de esta obra, **Humberto Cantú Rivera** y **Daniel Iglesias Márquez**, ponen al lector/a en contexto al explicar la situación de los derechos humanos y empresas en México, los problemas a los que se enfrenta y sus perspectivas bajo el título «Derechos humanos y empresas en México: estado de la cuestión, desafíos y perspectivas». El capítulo ofrece un análisis riguroso y actualizado sobre la evolución de la agenda mexicana en materia de empresas y derechos humanos. Los autores abordan, desde una perspectiva crítica, la forma en que el Estado mexicano ha asumido su compromiso con la implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos y su participación en el proceso de negociación del tratado internacional jurídicamente vinculante sobre la materia en el seno del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. En una primera parte, el texto reconstruye el contexto normativo e institucional que ha marcado la incorporación de los Principios Rectores en México, subrayando la coincidencia temporal entre su adopción y la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, que transformó el sistema nacional de protección. A partir de este punto, los autores examinan los esfuerzos del Estado por integrar esta agenda a través de instrumentos de política pública, como el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 y la elaboración del Plan de Acción Nacional sobre empresas y derechos humanos, concebido como hoja de ruta para promover una conducta empresarial responsable. El capítulo destaca que, aunque México ha mostrado voluntad política en foros internacionales, la implementación práctica enfrenta limitaciones de capacidad institucional, coordinación y recursos, lo que ha dificultado el paso de los compromisos discursivos a resultados concretos.

La segunda parte del capítulo se centra en el rol de México dentro del Grupo de Trabajo Intergubernamental encargado de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante sobre empresas y derechos humanos. Los autores explican la evolución de este proceso, desde la aprobación de la Resolución 26/9 hasta las últimas rondas de negociación, y analizan la posición receptiva y constructiva de México, que, pese a haberse abstenido en la votación inicial, ha participado activamente en los debates posteriores. Se resalta que el país ha defendido un enfoque basado en la certeza jurídica, el equilibrio entre las posiciones estatales y empresariales, y la coherencia con el derecho internacional existente, contribuyendo especialmente a las discusiones sobre definiciones, alcance y responsabilidad jurídica del futuro tratado.

Finalmente, en la tercera parte, Cantú e Iglesias identifican los principales desafíos y perspectivas futuras de la agenda mexicana en la materia. Subrayan tres ejes centrales: (1) la necesidad de fortalecer las políticas públicas y garantizar su continuidad; (2) la importancia de avanzar hacia una regulación efectiva de la conducta empresarial, en particular mediante la diligencia debida en derechos humanos; y (3) el papel de las instituciones públicas en la promoción de una cultura empresarial respetuosa de los derechos humanos. En conjunto, estos elementos reflejan los retos estructurales que enfrenta México para consolidar un marco integral que asegure la protección y reparación frente a los abusos empresariales. El capítulo, en definitiva, constituye una contribución sustantiva al debate sobre la responsabilidad empresarial en el contexto latinoamericano, al combinar un enfoque jurídico internacional con una lectura crítica del proceso político y normativo nacional. Su análisis permite comprender tanto los avances alcanzados como las tensiones persistentes entre la economía, los derechos humanos y la gobernanza global de las empresas.

Tras esta introducción, el estudio se centra en 11 contribuciones que profundizan en distintos aspectos de la relación entre las empresas y los derechos humanos en México: desde la participación y coordinación en el desarrollo de políticas, pasando por la contratación pública

y otras vías para incorporar los derechos humanos en el ámbito empresarial, hasta abordar casos concretos de violaciones y abusos de derechos humanos por parte de las empresas en México. Dichas contribuciones, en su conjunto con la primera parte del trabajo, profundizan en la situación del país, presentando los retos a los que se enfrenta el Gobierno mexicano junto con la sociedad civil, concretamente las ONGs y agrupaciones que abogan por una mayor responsabilidad empresarial en materia de derechos humanos. Todas ellas plasman los cambios legislativos y constitucionales que ha atravesado México en su intento por incluir mayores garantías de protección de los derechos humanos en el ámbito de las actividades empresariales.

La segunda parte de la obra, titulada «La obligación de proteger los derechos humanos en el contexto de las actividades empresariales», recoge seis contribuciones en las que se presentan varias perspectivas y cuerpos jurisdiccionales. Este segundo bloque de la obra comienza con la aportación de **Walid Tijerina**, bajo el título «Política económica, derechos humanos y la consecución de un Estado incluyente». Tijerina analiza cómo la transición democrática y económica de México repercute en el desarrollo de los derechos humanos en materia de sostenibilidad. Partiendo de esta base, analiza cuáles son los retos actuales del Estado de México, así como la incidencia de estos en el sistema mexicano y las vías que han tomado las instituciones para llevar a cabo un desarrollo incluyente de los derechos humanos.

Seguidamente, **Laura Adriana Esparza** pone el foco en los principios de participación y coordinación para la elaboración de un programa de derechos humanos efectivo y garante de la protección de los derechos humanos en el contexto empresarial. Bajo el título «Participación y coordinación: la vía entre la política y la técnica para el Programa Nacional sobre Empresa y Derechos Humanos en México», se analizan las limitaciones del Programa Nacional sobre Empresa y Derechos Humanos (PNEDH) y el enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas. Otra de las vías que se presentan en este segundo apartado de la obra es el uso de la contratación pública. El trabajo de **Laura Treviño Lozano**, «La contratación pública de empresas privadas para el desarrollo de las infraestructuras en México, ¿(in)sostenible?», analiza la contratación pública sostenible desde una perspectiva internacional y los ordenamientos jurídicos que regulan la materia en México y cómo estas integran la sostenibilidad.

Por otro lado, **Rosa Amilli Guzmán Pérez** analiza una de las ramas de la actividad empresarial y la inclusión de los derechos humanos en ella. De este modo, «La incorporación de derechos humanos en el Sistema Internacional de Solución de Conflictos Inversionista-Estado», analiza los acuerdos internacionales en materia de inversión, relacionando dicha práctica arbitral con las últimas incorporaciones de referencia a los derechos humanos, valorando si, teniendo en cuenta dichas incorporaciones, estas son suficientes. Asimismo, el estudio aborda el uso de otras ramas del derecho para la protección de los derechos humanos en el ámbito empresarial a través de la obra de **Alejandro Sánchez González** que lleva por título «La responsabilidad penal como mecanismo para la protección y el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas. Avances y desafíos en México». En este capítulo se analiza la separación entre el derecho internacional y el derecho penal, así como su paulatina convergencia a la hora de proteger y hacer respetar los derechos humanos.

Como se recoge a lo largo del trabajo, esta obra busca también identificar los problemas existentes de cara al futuro. La segunda parte del estudio culmina con el trabajo de **Enrique Guadarrama López**, titulado «Las empresas bajo la óptica del sistema mexicano no jurisdiccional de protección de derechos humanos», trabajo que nos presenta los problemas a los

que se enfrenta el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos mexicano a la hora de aplicar los Principios Rectores de las Naciones Unidas, y la responsabilidad empresarial de quienes perjudican los derechos humanos, junto con las posibles vías a las que pueden acudir, todas ellas con sus ventajas y sus desventajas.

La tercera y última parte de la obra que aquí se presenta se dedica al estudio de casos concretos. Con el título «Casos de estudio», se recogen cinco aportaciones de un grupo de autores y autoras en las que se refleja la realidad de la situación de México a través de casos en los que se relatan experiencias en diferentes sectores de la actividad empresarial, y sus consecuencias en la sociedad mexicana. Partiendo del trabajo de **César Dante L. Arredondo**, «La caracterización de las mejores prácticas en el sector energético a la luz del principio pro-persona y los Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos», que analiza la reforma energética que se llevó a cabo en el Estado de México y la incorporación de lo que se conoce como *buenas prácticas* en la legislación mexicana y en los contratos del sector energético. En base a ello, esta contribución analiza cómo una interpretación según el principio pro-persona podría convertir dichas prácticas en normas de carácter obligatorio en el sector energético en México.

**Jacobo Ramírez** y **María Andrea Nardi** analizan el colonialismo interno y la justicia ambiental a través del caso de la energía eólica en el istmo de Tehuantepec. «Colonialismo interno y justicia ambiental: conceptos claves en la expansión a gran escala de energías eólicas en el istmo de Tehuantepec, Oaxaca» nos presenta un caso de estudio centrado en el conflicto entre empresas y comunidades indígenas desde el punto de vista de las comunidades indígenas del istmo, el impacto que ha tenido el sector energético en estas comunidades, así como la propuesta de futuras estrategias para lidiar con esta cuestión.

Otro de los sectores empresariales en los que se han producido graves vulneraciones de los derechos humanos en el Estado de México es el minero, tal y como así resalta **Mariana Franco González** en su contribución «México: territorio de riqueza y de vulneraciones a los derechos humanos». En ella, Mariana Franco González analiza las repercusiones de la industria minera en México, desde el desarrollo económico hasta las vulneraciones que esta genera en los derechos humanos. Seguidamente, **Arianna Sánchez Espinosa** y **Jessica Romero Michel** desarrollan la figura de daños punitivos en México y su introducción a la responsabilidad civil a través del caso ADMIVAC. «Responsabilidad jurídica de las empresas por actos negligentes y abusos de derechos humanos en México. Análisis del caso ADMIVAC. Amparo directo 30/2013» gira en torno a la negligencia empresarial y el deber de reparar y compensar a las víctimas, junto con la decisión judicial que cambió la perspectiva del deber de reparar de las empresas.

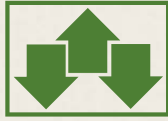
Ya, por último, y como cierre final tanto para el apartado como para el estudio, **Cynthia Denisse Arco Amarillo Lohr**, **Victoria de los Ángeles Beltrán Camacho** y **Paulina Madero Suárez** presentan el caso del Río Sonora y la industria minera con «El peor desastre ambiental en la historia de la minería en México: una batalla legal de las comunidades del Río Sonora para garantizar sus derechos humanos». En él, exploran las distintas vías que han tomado los Comités de las Cuencas del Río Sonora (CCRS) para obtener justicia y reparación por los daños causados por el desastre del Río Sonora.

En definitiva, las 432 páginas que forman este estudio plasman con claridad y en profundidad la situación actual de México a la hora de implementar y reforzar la protección y el

respeto de los derechos humanos, analizando y debatiendo todas las limitaciones que se han encontrado hasta la fecha, a la vez que reivindicando la necesidad de proteger los derechos humanos junto con propuestas legislativas que blinden dicha protección. Este desarrollo no solo se realiza a través de la teoría, sino también mediante el análisis pormenorizado de casuística de valioso interés, que demuestra el impacto nocivo que pueden tener las empresas y su actividad en el medio ambiente y en las comunidades. Esta obra pone en valor la importancia de los desarrollos hasta la fecha en materia de empresas y derechos humanos y los grandes desafíos aún presentes. También el rol que pueden tener otras instituciones públicas en crear precedentes que aborden estas actuaciones empresariales de manera eficiente, garantizando una reparación para aquellos que han sufrido las consecuencias devastadoras de la actividad empresarial. Por todo lo anterior es esencial que se elaboren rigurosos estudios como el que aquí se presenta, reivindicando la necesidad de que se tomen medidas más firmes y contundentes contra la asentada impunidad empresarial. Aprovecho estas últimas líneas para dar la enhorabuena a todos quienes han formado parte de este asombroso y muy recomendable estudio, por su trabajo y su dedicación a la materia.







*Revista española*  
**DE EMPRESAS Y**  
**DERECHOS HUMANOS**

