



# Asamblea General

Distr. general  
19 de abril de 2022  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

### 50º período de sesiones

13 de junio a 8 de julio de 2022

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## **La solidaridad internacional y la aplicación extraterritorial de los derechos humanos: perspectivas y desafíos**

### **Informe del Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Obiora Chinedu Okafor**

#### *Resumen*

En este informe, presentado en cumplimiento de la resolución 44/11 del Consejo de Derechos Humanos, el Experto Independiente examina la cuestión de si las obligaciones en materia de derechos humanos contraídas por los Estados y otros actores se aplican o no fuera de las fronteras de esos Estados. También analiza si el disfrute del derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional basada en los derechos humanos exige que los Estados protejan, respeten, cumplan y pongan de alguna manera en práctica más allá de sus fronteras sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, y evalúa cuáles son los problemas que pueden llegar a plantearse si se responde afirmativa o negativamente a esa pregunta. El Experto Independiente señala también cuáles son los límites de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, en particular en el contexto de la soberanía estatal y la vulnerabilidad de determinados pueblos, así como en qué medida es posible alcanzar los objetivos de la solidaridad internacional en la esfera de los derechos humanos sin el entendimiento de que las obligaciones en materia de derechos humanos tienen una dimensión extraterritorial.



## I. Introducción

1. En el 47º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, el Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Obiora Chinedu Okafor, presentó su cuarto informe al Consejo<sup>1</sup>, en el que examinó la contribución de la solidaridad internacional en favor de la efectividad de los derechos humanos durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y después de ella.

2. En el primer informe presentado por el Experto Independiente al Consejo de Derechos Humanos<sup>2</sup>, de conformidad con lo previsto en la resolución 35/3 del Consejo, se examinaron varias cuestiones, incluida la enumeración de las prioridades temáticas en las que el Experto Independiente tenía previsto centrarse durante su mandato. Entre esas prioridades temáticas cabe citar la migración y la solidaridad internacional<sup>3</sup>, los refugiados y la solidaridad internacional<sup>4</sup>, el cambio climático y la solidaridad internacional<sup>5</sup>, las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos y la solidaridad internacional, la sociedad civil y la solidaridad internacional, la ciudadanía mundial y la solidaridad internacional, la cooperación Sur-Sur como manifestación de la solidaridad internacional, la tecnología y la innovación y la solidaridad internacional, las ciudades y los gobiernos locales como agentes de la solidaridad internacional, la amenaza del populismo al principio de la solidaridad internacional<sup>6</sup>, la tributación y la solidaridad internacional, y la solidaridad internacional y la seguridad económica<sup>7</sup>.

3. En el presente informe, el Experto Independiente se ocupa de la cuestión de si las obligaciones en materia de derechos humanos contraídas por los Estados y otros actores se aplican o no fuera de las fronteras de esos Estados (un aspecto de la aplicación extraterritorial de los derechos humanos), habida cuenta de que se trata de un asunto de gran trascendencia para los esfuerzos dirigidos a hacer plenamente efectivos, de forma solidaria, los derechos humanos en todo el mundo. Más concretamente, analiza, entre otras cosas, si el disfrute por todos del derecho de los pueblos y de las personas a la solidaridad internacional basada en los derechos humanos exige que los Estados protejan, respeten, cumplan y pongan de alguna manera en práctica a nivel extraterritorial sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos por lo menos durante algún tiempo; evalúa cuáles son los problemas que pueden llegar a plantearse si se responde afirmativa o negativamente a esa pregunta; señala cuáles son los límites de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, en particular en el contexto de la soberanía estatal y la vulnerabilidad del Estado; y aborda la cuestión de si es posible que la solidaridad internacional basada en los derechos humanos pueda lograrse sin el entendimiento de que las obligaciones en materia de derechos humanos tienen una dimensión extraterritorial.

4. La labor del Experto Independiente a ese respecto está en consonancia con la labor de su predecesora inmediata, Virginia Dandan, quien señaló la posibilidad de que la solidaridad internacional sirviera como marco de las obligaciones extraterritoriales de los Estados, lo que entrañaría un nivel considerable de coordinación entre los Estados en la aplicación de los derechos humanos<sup>8</sup>. También refleja la creciente atención prestada a las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en diversos contextos como, por ejemplo,

---

<sup>1</sup> [A/HRC/47/31](#).

<sup>2</sup> [A/HRC/38/40](#).

<sup>3</sup> Véase [A/HRC/41/44](#).

<sup>4</sup> Véase [A/74/185](#).

<sup>5</sup> Véase [A/HRC/44/44](#).

<sup>6</sup> Véase [A/75/180](#).

<sup>7</sup> Véase [A/76/176](#).

<sup>8</sup> [A/HRC/21/44/Add.1](#), párr. 12.

los derechos económicos y sociales<sup>9</sup> y las empresas y los derechos humanos<sup>10</sup>, así como en la labor de algunos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos<sup>11</sup>.

5. El informe se divide en cinco secciones. En la presente sección se describe el marco general y se contextualiza el informe. En la sección II, el Experto Independiente analiza los vínculos entre la aplicación extraterritorial de los derechos humanos y la solidaridad internacional, a fin de ilustrar el modo en que los Estados y otros actores pueden manifestar, o no, la solidaridad internacional cuando aplican las normas de derechos humanos extraterritorialmente. La sección III se centra en las dificultades que entrañan determinadas formas de expresar la solidaridad internacional en la aplicación extraterritorial de las normas de derechos humanos, prestando una atención especial a las cuestiones relacionadas con la soberanía de los Estados y a los considerables desequilibrios de poder (en casi todos los casos) entre los países del Norte Global y los países del Sur Global. En la sección IV, el Experto Independiente analiza las perspectivas de expresar la solidaridad internacional mediante la aplicación extraterritorial de los derechos humanos, y señala las mejores prácticas a ese respecto. En la sección V, ofrece unas breves conclusiones y recomendaciones con objeto de mejorar la solidaridad internacional en la aplicación extraterritorial de los derechos humanos.

## II. ¿Puede considerarse la extraterritorialidad de los derechos humanos como una forma de solidaridad internacional?

### A. La aplicación extraterritorial de los derechos humanos: los derechos humanos más allá de las fronteras nacionales

6. En líneas generales, la extraterritorialidad y la jurisdicción extraterritorial son conceptos emparentados que hacen referencia a la competencia de un Estado (o a la falta de esta) “para elaborar, aplicar y hacer cumplir normas de conducta en relación con personas, bienes o acontecimientos fuera de su territorio”<sup>12</sup> y a la capacidad de un Estado “para ejercer su autoridad, por conducto de diversas instituciones jurídicas, reglamentarias y judiciales, sobre actores y actividades fuera de su territorio”<sup>13</sup>. En esencia, un Estado que actúa extraterritorialmente pretende proyectar y ejercer su potestad jurídica más allá de sus límites territoriales. Hay dos categorías de actos que pueden tener un efecto extraterritorial, a saber, los actos internos realizados dentro de un determinado territorio que tienen efectos sobre sujetos que se encuentran fuera de ese territorio y los actos extraterritoriales realizados fuera de un determinado territorio que tienen efectos sobre sujetos que se encuentran fuera de ese territorio.

7. En la esfera del derecho internacional de los derechos humanos, la extraterritorialidad pretende dar una respuesta indudablemente compleja a una pregunta sencilla: ¿Están obligados los Estados a respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de las personas en el extranjero? En caso afirmativo, ¿en qué contextos?<sup>14</sup> Además, ¿cómo deberían

<sup>9</sup> Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, principios 26 a 35; Olivier De Schutter y otros, “Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights”, *Human Rights Quarterly*, vol. 34 (2012); y la observación general núm. 24 (2017) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrs. 25 a 28.

<sup>10</sup> Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar”, principio 2; véase también [A/75/212](#).

<sup>11</sup> [A/HRC/29/25](#), párrs. 18, 25, 36 a 38 y 72; [A/HRC/28/65](#), párrs. 38 a 72; [A/HRC/27/55](#), párrs. 70 a 72 y 82; [A/HRC/25/53](#), párrs. 62 a 68; y [A/HRC/25/52](#), párrs. 35 a 41.

<sup>12</sup> Menno T. Kamminga, “Extraterritoriality”, *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (2020).

<sup>13</sup> Jennifer A. Zerk, “Extraterritorial jurisdiction: lessons for the business and human rights sphere from six regulatory areas”, Corporate Social Responsibility Initiative, Working Paper núm. 59 (2010), pág. 13.

<sup>14</sup> Marko Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: Law, Principles, and Policy* (Oxford, Oxford University Press, 2011), págs. 7 y 8.

llevarse a la práctica las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos<sup>15</sup>, en particular teniendo en cuenta las relaciones de poder asimétricas que existen entre los Estados del Norte Global y los Estados del Sur Global y la vulnerabilidad estatal concomitante de estos últimos, que caracterizan la situación actual de las relaciones internacionales?<sup>16</sup> Hay motivos para preocuparse porque, en ocasiones, la extraterritorialidad permite que Estados poderosos “apliquen legislación que tiene un efecto extraterritorial” en los Estados del Sur Global, sirviéndose para ello de procesos sobre los que estos últimos tienen escaso control y que se inician en lugares lejanos sin su consentimiento<sup>17</sup>.

8. Tradicionalmente, el marco internacional de derechos humanos se concebía como el establecimiento de una correspondencia entre los derechos humanos universales y los deberes de los Estados territoriales. Los Estados tenían (y siguen teniendo) la responsabilidad primordial de proteger y hacer efectivos los derechos humanos en sus territorios, así como de prevenir las violaciones de esos derechos. Sin embargo, la realidad de un mundo cada vez más interconectado, interdependiente y globalizado ha hecho necesario realizar intentos por reformular conceptos como la territorialidad o la soberanía, así como instar a que se pase del enfoque centrado en el Estado a un enfoque en el que se reconozca en mayor medida que determinados tipos de violaciones de los derechos humanos a nivel nacional son cometidos, cada vez más a menudo, por actores extraterritoriales, sean estos estatales o no. En este sentido, las responsabilidades con un vínculo territorial de los Estados “dejan lagunas en el régimen de protección del derecho internacional (y regional) de los derechos humanos”<sup>18</sup>. Como señala Amartya Sen, “[e]stamos crecientemente vinculados no solo por nuestras mutuas relaciones económicas, sociales y políticas, sino también por las preocupaciones compartidas, inciertas pero de largo alcance, por la injusticia y la inhumanidad”. Por tanto, quedan “muy pocos no vecinos en el mundo actual”<sup>19</sup>.

9. Por consiguiente, en la época contemporánea, la extraterritorialidad de los derechos humanos conlleva que pueda considerarse que un Estado o un actor no estatal titulares de obligaciones en materia de derechos humanos tienen obligaciones extraterritoriales respecto de un titular de derechos (extranjero) siempre que el Estado o el actor no estatal ejerza algún tipo de control sobre una posible fuente de daño para ese titular de derechos<sup>20</sup>. Sin embargo, el reconocimiento de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos no debe verse como una disminución de los deberes de los Estados extranjeros con respecto a su propia población ni como un refuerzo excesivo de la autoridad de los actores extranjeros, especialmente en los Estados más débiles. Como ha afirmado una autora, “los deberes extraterritoriales tienen carácter complementario y de apoyo: el deber primordial de aplicar los derechos humanos incumbe al Estado territorial”<sup>21</sup>. Además, esa extraterritorialidad no debería ser utilizada (indebidamente) por los Estados capitalistas avanzados con el propósito de “poner en práctica un programa neocolonial”<sup>22</sup>.

10. Ese imperativo de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos es especialmente acuciante en el ámbito de las empresas y los derechos humanos. La globalización actual, unida al carácter transnacional de las actividades empresariales, ha dado lugar a un mayor uso de las cadenas globales de valor, que segmentan los procesos de producción, lo que permite que múltiples empresas repartidas por varios países se

<sup>15</sup> Opeoluwa Adetoro Badaru, “Examining the utility of Third World approaches to international law for international human rights law”, *International Community Law Review*, vol. 10 (2008), pág. 383.

<sup>16</sup> Olivier De Schutter, “Extraterritorial jurisdiction as a tool for improving the human rights accountability of transnational corporations” (2006), pág. 7.

<sup>17</sup> B. S. Chimni, “Third World approaches to international law: a manifiesto”, *International Community Law Review*, vol. 8 (2006), pág. 12.

<sup>18</sup> Lilian Chenwi y Takele Soboka Bulto (eds.), *Extraterritorial Human Rights Obligations from an African Perspective* (Cambridge, Intersentia, 2018), pág. xi.

<sup>19</sup> Amartya Sen, *La idea de la justicia* (Madrid, Taurus, 2010), pág. 204.

<sup>20</sup> Samantha Besson, “Due diligence and extraterritorial human rights obligations – mind the gap!”, *ESIL Reflections*, vol. 9, núm. 1 (abril de 2020).

<sup>21</sup> Sarah Joseph, *Blame it on the WTO? A Human Rights Critique* (Oxford, Oxford University Press, 2011), pág. 260.

<sup>22</sup> B. S. Chimni, “The international law of jurisdiction: a TWAIL perspective”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 35 (2022).

especialicen en tareas específicas en lugar de que una única empresa fabrique ella sola todo el producto<sup>23</sup>. Los procesos de producción de muchas empresas transnacionales están estrechamente vinculados con las actividades de terceros proveedores situados en el extranjero y se imbrican en buena medida en esas actividades.

11. Las estructuras de las cadenas globales de valor son complejas y en el proceso intervienen numerosos actores<sup>24</sup>. En la cúspide de la cadena se encuentra la empresa principal, o bien la empresa transnacional, constituida generalmente en un Estado situado en el Norte Global y que coordina la cadena global de valor<sup>25</sup>. Estas empresas principales controlan y desempeñan una función directiva destacada “en la distribución de valor entre proveedores y clientes y en la coordinación de las actividades entre los distintos actores de la cadena”<sup>26</sup>. Por consiguiente, conservan cierto grado de responsabilidad por las acciones de otros actores situados por debajo de ellos en la cadena. Por debajo de estas empresas se hallan los proveedores directos e indirectos que contribuyen a la adición de valor, situados normalmente en los “Estados anfitriones” del Sur Global. Es preciso hacer una salvedad a este respecto. El Experto Independiente está de acuerdo con Upendra Baxi en que el concepto de “anfitrión” en el término “Estado anfitrión” resulta a menudo bastante problemático como descripción científica precisa. Por tanto, lo utiliza en el presente informe como un simple término descriptivo aproximado. Dado el “hecho mundial evidente” de que existen grandes empresas multinacionales que gozan de más influencia y poder que la mayoría de los Estados del Sur Global, es muy probable que “la mayor parte de los Estados del Sur Global actúen como Estados *anfitriones* solo nominalmente y que, en la práctica, sean Estados *rehenes*, es decir, Estados que permanecen cautivos del capital extranjero y la inversión extranjera directa”<sup>27</sup>.

12. Paradójicamente, a pesar de la proliferación de cadenas globales de valor, escasean las normas de cumplimiento obligatorio para esos actores, es decir, las empresas transnacionales, tanto en la esfera nacional como en la internacional<sup>28</sup>. Ese vacío normativo ha dado lugar a que algunas empresas transnacionales contribuyan de forma involuntaria (o voluntaria) a la violación de los derechos humanos y al abuso del medio ambiente en el contexto de sus cadenas globales de valor, principalmente en los Estados anfitriones<sup>29</sup>. A causa de los importantes desequilibrios de poder que existen, por ejemplo entre las empresas transnacionales, a menudo respaldadas por sus Estados de origen del Norte Global, y los Estados del Sur Global, en los que actúan esas empresas y sus proveedores y otros actores de las cadenas globales de valor, con demasiada frecuencia ha resultado difícil para muchos Estados anfitriones del Sur Global regular adecuadamente esas empresas transnacionales, incluso ante abusos masivos de los derechos humanos y del medio ambiente.

13. En el presente informe, el Experto Independiente circunscribe su análisis de las relaciones entre las concepciones y prácticas de la extraterritorialidad, los derechos humanos y la solidaridad internacional a la pertinencia de esas relaciones para dos ámbitos: a) la reglamentación de las cadenas globales de valor, y b) la imposición de medidas coercitivas unilaterales.

<sup>23</sup> Grupo Banco Mundial, *Trading for Development in the Age of Global Value Chains* (Washington D.C., 2020).

<sup>24</sup> José Pla-Barber, Cristina Villar y Rajneesh Narula, “Governance of global value chains after the Covid-19 pandemic: a new wave of regionalization?”, *Business Research Quarterly*, vol. 24, núm. 3 (2021), pág. 205.

<sup>25</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *World Investment Report 2013 - Global Value Chains: Investment and Trade for Development* (2013), pág. x.

<sup>26</sup> Pla-Barber, Villar y Narula, “Governance of global value chains”, pág. 205.

<sup>27</sup> Upendra Baxi, “Human rights responsibility of multinational corporations, political ecology of injustice: learning from Bhopal thirty plus?”, *Business and Human Rights Journal*, vol. 1, núm. 1 (2016), págs. 23 y 28.

<sup>28</sup> Caroline Omari Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’: a TWAIL critique of the use of domestic legislation to extraterritorially regulate global value chains”, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht/Heidelberg Journal of International Law*, vol. 81 (2021), pág. 499.

<sup>29</sup> *Ibid.*, pág. 502. Véase también Miriam Saage-Maaß y otros (eds.), *Transnational Legal Activism in Global Value Chains: The Ali Enterprise Factory Fire and the Struggle for Justice* (Springer, 2021).

## B. El fundamento moral de la extraterritorialidad de los derechos humanos

14. En algunas circunstancias y bajo ciertas condiciones, el deber de respetar, promover y hacer efectivos los derechos humanos extraterritorialmente tienen tanto un fundamento moral como jurídico. Durante las negociaciones del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados del Norte Global sostuvieron que, de conformidad con el Pacto, la asistencia y cooperación internacionales, un componente clave de la obligación de solidaridad internacional, era una obligación meramente moral y no jurídica, mientras que los Estados del Sur Global argumentaron que era lo segundo<sup>30</sup>. Sin embargo, como se muestra en las siguientes secciones, la aplicación extraterritorial de los derechos humanos es a la vez un imperativo moral y jurídico.

15. Los derechos humanos son “exigencias fundamentalmente éticas”. En consecuencia, aunque esos derechos se reflejen ahora en varias leyes nacionales e internacionales, puede afirmarse que se trata de “un hecho más y no de una característica constitutiva de los derechos humanos”<sup>31</sup>. Ese fundamento ético o moral de los derechos humanos existe incluso cuando estos se aplican extraterritorialmente. Es cierto que el reconocimiento de los derechos humanos no consiste en insistir en que todo el mundo actúe en todas partes para prevenir todas y cada una de las violaciones de los derechos humanos, independientemente de dónde ocurran<sup>32</sup>. Sin embargo, y este extremo reviste una importancia fundamental para las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, “si uno se encuentra en condiciones razonables de hacer algo eficaz para prevenir la violación de tal derecho”, debería hacerlo<sup>33</sup>. El fundamento moral de que las obligaciones en materia de derechos humanos tengan un efecto extraterritorial, al menos en el sentido en que se concibe ese efecto en el presente informe, se basa en la idea de que los Estados y otros actores, como las empresas transnacionales, no deben poder hacer en el extranjero lo que se les prohíbe hacer en sus propios países; es decir, los Estados y otros actores no deben causar daños ni violar los derechos humanos de las personas fuera de sus territorios<sup>34</sup>. En pocas palabras, “se trata de responsabilizarse de las propias acciones u omisiones”<sup>35</sup>.

16. Las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos tienen tanto una dimensión negativa como positiva. Lo primero conlleva abstenerse de realizar conductas que violen los derechos de las personas mediante la acción directa del Estado extranjero o de otros actores, mientras que lo segundo entraña la obligación, en determinados casos y dentro de los límites fijados internacionalmente, de contribuir a la plena efectividad de los derechos humanos en otros Estados. La tarea consiste en concretar el contorno aceptable de esa “obligación positiva de contribuir” teniendo en cuenta las asimetrías de poder entre la mayoría de los Estados que han tendido a hacerlo en el pasado y los Estados contra los que han actuado. También deben tenerse presentes la *realpolitik* que a menudo entra en juego, la forma en que los Estados utilizan engañosamente el argumento de la soberanía estatal y la

<sup>30</sup> E/CN.4/2006/47, párrs. 77 a 86. Entre los Estados occidentales que cuestionaron la necesidad de establecer un mecanismo de denuncia en relación con la asistencia y cooperación internacionales figuraban España, los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia; el Canadá declaró que la asistencia y cooperación internacionales eran una obligación moral, no jurídica. Entre los Estados del Sur que hicieron hincapié en la cooperación internacional como obligación jurídica figuraban Angola, Egipto, Ghana, Indonesia, Irán (República Islámica del) y Marruecos.

<sup>31</sup> Amartya Sen, “Elements of a theory of human rights”, *Philosophy & Public Affairs*, vol. 32, núm. 4 (otoño de 2004), pág. 319.

<sup>32</sup> *Ibid.*, pág. 340.

<sup>33</sup> *Ibid.*, págs. 341 y 342.

<sup>34</sup> Fons Coomans, “The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the work of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights”, *Human Rights Law Review*, vol. 11, núm. 1 (2011), pág. 6.

<sup>35</sup> Sigrun I. Skogly y Mark Gibney, “Economic rights and extraterritorial obligations”, en Shareen Hertel y Lanse Minkler (eds.), *Economic Rights: Conceptual, Measurement, and Policy Issues* (Cambridge, Cambridge University Press, 2007), pág. 268.

situación vulnerable en que suelen encontrarse los Estados del Sur Global frente a esas acciones<sup>36</sup>. Es esta una tarea a la que puede ayudar el derecho a la solidaridad internacional.

### **C. El fundamento jurídico de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos**

17. Aunque prácticamente no se menciona explícitamente la expresión “obligaciones extraterritoriales” en los diversos instrumentos de derechos humanos, la existencia de tales obligaciones (si bien siempre dentro de ciertos límites) puede deducirse lógicamente de numerosas disposiciones. En la Declaración Universal de Derechos Humanos se establecen implícitamente obligaciones extraterritoriales en el artículo 22, en el que se reconoce el derecho a la seguridad social y a dar efectividad a ese derecho mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, y en el artículo 28, en el que se prevé un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en la Declaración se hagan plenamente efectivos. En la Carta de las Naciones Unidas, la referencia a la “cooperación internacional” en el Artículo 1, párrafo 3, y la obligación prevista en el Artículo 56 de tomar medidas, conjunta o separadamente, para lograr los objetivos de derechos humanos consignados en el Artículo 55, también denotan lógicamente, en alguna medida, cierta forma de responsabilidad extraterritorial. Además, en los artículos 16 a 18 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (de carácter no vinculante pero muy persuasivos) también se contemplan casos de responsabilidad extraterritorial del Estado. En este instrumento, la responsabilidad del Estado nace si el Estado en cuestión ayuda o asiste a otro a cometer un hecho ilícito (art. 16), si un Estado dirige o controla a otro Estado en la comisión por este último de un hecho ilícito (art. 17) o si un Estado coacciona a otro para que cometa un hecho ilícito (art. 18)<sup>37</sup>.

18. Además, las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos también pueden analizarse en el contexto específico de tratados e instrumentos internacionales fundamentales de derechos humanos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos y el derecho al desarrollo.

### **D. Obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

19. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no se indica explícitamente que las obligaciones contenidas en él tengan un alcance extraterritorial. Sin embargo, varios de sus artículos tienen una dimensión explícita de cooperación internacional. En el artículo 2, párrafo 1, se exige a los Estados que den efectividad progresivamente a los derechos económicos, sociales y culturales a través de medidas adoptadas tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales. En el artículo 11, párrafo 2, se requiere asimismo que los Estados adopten, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas indicadas. En los artículos 22 y 23 se hace hincapié nuevamente en la acción y la cooperación internacionales.

20. Los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales son especialmente pertinentes para el presente examen de la extraterritorialidad de las obligaciones en materia de derechos humanos. Aunque los principios no son jurídicamente vinculantes, en la introducción que los precede se afirma que “constituyen una opinión internacional de expertos, que reitera las normas de derechos humanos en el área de las [obligaciones extraterritoriales]”. Según los Principios, las obligaciones extraterritoriales comprenden las obligaciones relacionadas con

<sup>36</sup> Anne Orford, “Regional orders, geopolitics and the future of international law”, *Current Legal Problems*, vol. 74 (2021), págs. 152 y 153; Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), págs. 235 y 236.

<sup>37</sup> Joseph, *Blame it on the WTO?*, págs. 245 y 246.

las acciones u omisiones de un Estado, llevadas a cabo dentro o fuera de su territorio, que afecten al disfrute de los derechos humanos fuera del territorio de ese Estado y las obligaciones de carácter global establecidas en la Carta de las Naciones Unidas y en instrumentos de derechos humanos que requieran la adopción de medidas, por separado y conjuntamente mediante la cooperación internacional, para hacer efectivos los derechos humanos de manera universal<sup>38</sup>.

21. En los Principios de Maastricht se adopta la clasificación triple que diferencia entre obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir en el contexto de la extraterritorialidad de los derechos humanos<sup>39</sup>. Por lo que respecta a la obligación de respetar, los Estados deben abstenerse de toda conducta que cree un riesgo real de anular o menoscabar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas fuera de sus territorios<sup>40</sup>. La obligación de proteger exige que los Estados regulen la conducta de los actores no estatales sobre los que ejercen una potestad reguladora<sup>41</sup>. En los principios 28 a 35 se describe la obligación extraterritorial de los Estados de cumplir, que entraña la adopción de medidas deliberadas, concretas y orientadas, por separado y conjuntamente mediante la cooperación internacional, a fin de crear un entorno internacional propicio para el cumplimiento universal de los derechos humanos<sup>42</sup>.

## **E. Obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

22. En el artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se exige que los Estados partes se comprometan a respetar y a garantizar los derechos civiles y políticos de todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción. El Comité de Derechos Humanos y otros órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas han confirmado que, en este contexto, la jurisdicción comprende algunas obligaciones extraterritoriales<sup>43</sup>. En el párrafo 10 de su observación general núm. 31 (2004), el Comité de Derechos Humanos subrayó el efecto extraterritorial del Pacto e instó a los Estados a que respetaran y garantizaran los derechos establecidos en el Pacto a cualquier persona sometida al poder o al control efectivo de ese Estado parte, incluso si no se encuentra en el territorio del Estado parte.

## **F. Las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en el contexto del derecho al desarrollo**

23. En el artículo 3 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo se reconoce el deber extraterritorial de los Estados de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo, mientras que en el artículo 4 se señala la obligación de los Estados de adoptar, individual y colectivamente, medidas para formular políticas adecuadas de desarrollo internacional. Aunque la Declaración evidentemente no es un tratado y su estatus jurídico sigue siendo discutible, “sus normas se suman a la larga lista de pruebas que apuntan al deber extraterritorial de hacer efectivos los derechos humanos”<sup>44</sup>.

24. En su resolución 39/9, de 27 de septiembre de 2018, el Consejo de Derechos Humanos encomendó al Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo que empezara a trabajar en la redacción de un instrumento jurídicamente vinculante sobre el derecho al desarrollo, del que se publicó un primer proyecto en enero de 2020<sup>45</sup>. En el artículo 3 g) de ese primer proyecto se señalaba que la solidaridad internacional era uno de los principios generales en

<sup>38</sup> Principio 8.

<sup>39</sup> Principio 3.

<sup>40</sup> Principio 20.

<sup>41</sup> Principio 24.

<sup>42</sup> Principio 29.

<sup>43</sup> Véase [CCPR/CO/78/ISR](#); *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion I.C.J. Reports 2004*, pág. 136; y [CCPR/C/USA/CO/3](#).

<sup>44</sup> Joseph, *Blame it on the WTO?*, pág. 247.

<sup>45</sup> Véase [A/HRC/WG.2/21/2/Add.1](#).



los que se basaba el proyecto de convención. En él también se subrayaba que ese principio comprendía el deber de cooperar. El proyecto de artículo 11 también tenía una dimensión extraterritorial, ya que en él se establecía el requisito de que los Estados partes adoptaran y aplicaran todas las medidas necesarias para garantizar que las personas jurídicas y físicas sujetas a su control regulatorio no menoscabaran el disfrute del derecho al desarrollo dentro o fuera del territorio de esos Estados. En el proyecto de artículo 12 se incluía el requisito de que los Estados adoptaran medidas, tanto individualmente como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, con miras a promover el derecho al desarrollo, mientras que en el proyecto de artículo 13 se establecía la exigencia de que los Estados cooperaran entre sí mediante acciones conjuntas o individuales.

## **G. Las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en la jurisprudencia de los órganos de derechos humanos**

25. Varios órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas<sup>46</sup>, órganos regionales de derechos humanos y la Corte Internacional de Justicia han reconocido las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos dimanantes de los tratados internacionales y regionales de derechos humanos pertinentes.

### **Las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en la jurisprudencia de los órganos de tratados de las Naciones Unidas**

26. El Comité de Derechos Humanos confirmó que la referencia a “jurisdicción” en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ampliaba las responsabilidades de un Estado en virtud del Pacto más allá de su propio territorio<sup>47</sup>. En ese sentido, el Comité consideró que un país de Oriente Medio estaba sujeto a obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos por las que debía regirse su actuación en los territorios bajo su control<sup>48</sup> y que un país de América del Norte tenía obligaciones similares en relación con su utilización de una base militar en un país del Caribe<sup>49</sup>, obligaciones que se hacían extensivas a la prestación de ayuda a los migrantes que se hallaran en peligro en el mar cuando un Estado parte ejerciera el control efectivo de la operación de rescate<sup>50</sup>.

27. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también ha reconocido las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos. En sus observaciones finales de 2016 sobre la situación de los derechos humanos en un país de Europa Septentrional, recomendó que el Estado parte cumpliera sus obligaciones de diligencia debida para procurar que las empresas bajo su jurisdicción o control respetaran, protegieran e hicieran valer los derechos humanos de las mujeres cuando operaran en el extranjero<sup>51</sup>. Además, el Comité ha reiterado, en el párrafo 8 de su recomendación general núm. 30 (2013), que las obligaciones de los Estados partes también se aplican de forma extraterritorial a las personas que se encuentren bajo su control efectivo, incluso cuando estén fuera de su territorio, y que los Estados partes son responsables de todos sus actos que afecten a los derechos humanos, independientemente de que las personas afectadas estén o no en su territorio.

<sup>46</sup> Elena Pribytzkova, “Extraterritorial obligations in the United Nations System: UN treaty bodies”, en Mark Gibney y otros (eds.), *The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations* (Routledge, Nueva York, 2022).

<sup>47</sup> Joseph, *Blame it on the WTO?*, pág. 248.

<sup>48</sup> Véase [CCPR/CO/78/ISR](#).

<sup>49</sup> Véase [CCPR/C/USA/CO/3](#).

<sup>50</sup> *A. S. y otros c. Malta* (CCPR/C/128/D/3043/2017), párr. 6.7.

<sup>51</sup> [CEDAW/C/SWE/CO/8-9](#), párr. 35.

28. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha aclarado el alcance extraterritorial del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por ejemplo, en sus observaciones finales sobre la situación de los derechos humanos en un país de Europa Septentrional, el Comité expresó su preocupación por que el Estado parte no sometiera a controles sistemáticos las inversiones que realizaban en el extranjero las empresas domiciliadas en su jurisdicción<sup>52</sup> y recomendó que el Estado mejorara su protección extraterritorial de los derechos humanos. El Comité también ha reiterado el carácter extraterritorial de las obligaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales en sus observaciones generales<sup>53</sup> y en sus declaraciones sobre cuestiones de actualidad<sup>54</sup>.

### **Las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en la jurisprudencia de los órganos regionales de derechos humanos**

29. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido, en numerosas ocasiones, que tanto la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre como la Convención Americana sobre Derechos Humanos establecen implícitamente obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos<sup>55</sup>. La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha reconocido las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en una opinión consultiva de 2017<sup>56</sup>.

30. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha mostrado su disposición a aplicar extraterritorialmente el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos). Según el Tribunal, los Estados son responsables de las violaciones de los derechos humanos no solo dentro de su territorio nacional, sino también en zonas que se hallen fuera de ese territorio pero estén sujetas a su jurisdicción<sup>57</sup>. Ya en 2001, el Tribunal hizo hincapié en que la jurisdicción era principalmente territorial, pero dejó la puerta abierta a la jurisdicción extraterritorial en casos excepcionales<sup>58</sup>. Posteriormente, en un asunto de 2011 de importancia trascendental, el Tribunal aclaró la posible existencia de jurisdicción extraterritorial cuando una parte contratante ejerce un control efectivo sobre una zona situada fuera de su territorio nacional (modelo espacial) y cuando una parte contratante ejerce una autoridad y control sobre personas que se encuentran fuera de su territorio (modelo personal)<sup>59</sup>. Desde entonces, el Tribunal ha reafirmado, en varios asuntos, la existencia de la

<sup>52</sup> E/C.12/SWE/CO/6, párr. 11.

<sup>53</sup> Observación general núm. 3 (1990), relativa a la índole de las obligaciones de los Estados partes; observación general núm. 14 (2000), relativa al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud; y observación general núm. 24 (2017), sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales.

<sup>54</sup> Véanse E/C.12/2001/10 y E/C.12/2008/1.

<sup>55</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Peticiones y casos declarados inadmisibles*, Informe núm. 38/99, petición, Víctor Saldaño (Argentina), 11 de marzo de 1999, párr. 17; *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile* (1985), párr. 80; Informe núm. 109/99 (informe de fondo), caso núm. 10.951, *Coard y otros (Estados Unidos)*, 29 de septiembre de 1999, párr. 37; Informe núm. 112/10, petición interestatal PI-02, admisibilidad, *Franklin Guillermo Aisalla Molina, Ecuador (Colombia)*, 21 de octubre de 2010, párr. 91. Puede consultarse un análisis detallado en Clara Burbano-Herrera e Yves Haeck, "Extraterritorial obligations in the inter-American human rights system", en Gibney y otros (eds.), *The Routledge Handbook*, págs. 110 a 124.

<sup>56</sup> *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva núm. OC-23/17 (2017), párr. 77.

<sup>57</sup> Yves Haeck, Clara Burbano-Herrera y Hannah Ghulam Farag, "Extraterritorial obligations in the European human rights system", en Gibney y otros (eds.), *The Routledge Handbook*, págs. 125 a 139; y Conall Mallory, "A second coming of the extraterritorial jurisdiction at the European Court of Human Rights?", *Questions of International Law*, vol. 82 (2021), págs. 31 a 51.

<sup>58</sup> *Banković and others v. Belgium and others*, demanda núm. 52207/99, decisión de 12 de diciembre de 2001, párr. 61.

<sup>59</sup> *Al-Skeini and others v. United Kingdom*, demanda núm. 55721/07, sentencia de 7 de julio de 2011, párrs. 138 a 140;

jurisdicción extraterritorial principalmente en el ámbito del modelo personal<sup>60</sup> y, en menor medida, en el contexto del modelo espacial<sup>61</sup>.

31. A diferencia de los principales textos jurídicos de los órganos regionales de derechos humanos que se han analizado hasta aquí, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos no contiene una cláusula de jurisdicción<sup>62</sup>. Sin embargo, la acción colectiva es un aspecto fundamental de la Carta Africana y las obligaciones extraterritoriales constituyen la herramienta que permite dar efectividad a la cooperación entre los Estados partes. Y, a pesar de la escasa jurisprudencia del sistema africano de derechos humanos en este ámbito específico, puede deducirse el reconocimiento de obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos de algunas de las decisiones adoptadas por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>63</sup>, así como del párrafo 14 de su observación general núm. 3 sobre la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos: el derecho a la vida (art. 4). En esas decisiones, la Comisión reconoció la aplicación extraterritorial de la Carta Africana cuando un Estado asume el control efectivo de una parte del territorio de otro Estado (jurisdicción espacial) o cuando un Estado ejerce el control o la autoridad sobre un individuo (jurisdicción personal). En la mencionada observación general, la Comisión hizo hincapié específicamente en la aplicación extraterritorial del derecho a la vida.

### **Las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia**

32. La jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia también confirma la existencia de obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, cuando concurren determinadas condiciones, en diversas causas. Esas conclusiones figuran en la opinión consultiva de la Corte de 2004 sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el Territorio Palestino Ocupado, su fallo de 2005 en la causa relativa a las *Actividades armadas en el territorio del Congo (República Democrática del Congo c. Uganda)*, y su providencia (indicación de medidas provisionales) de 2008 en la causa relativa a la *Aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Georgia c. la Federación de Rusia)*<sup>64</sup>.

### **La carga de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos: ¿cómo deben distribuirse las responsabilidades?**

33. A causa de las asimetrías de poder político y socioeconómico que existen en la vida real, las obligaciones de los Estados (y de otros actores) de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos a nivel extraterritorial no son ni pueden ser distribuidas por igual entre los actores pertinentes. Los Estados, en función del tamaño de su territorio, su población y su economía, pueden afectar, de distintas formas, a la vida y las condiciones de vida de las personas de todo el mundo y, por consiguiente, el contenido de las obligaciones de un Estado puede diferir<sup>65</sup>. Por ejemplo, es necesario contar con un marco de

<sup>60</sup> *Hirsi Jamaa and others v. Italy*, demanda núm. 27765/09, sentencia de 23 de febrero de 2012, párr. 81; *Hassan v. The United Kingdom*, demanda núm. 29750/09, sentencia de 16 de septiembre de 2014, párr. 80; y *Al-Jedda v. The United Kingdom*, demanda núm. 27021/08, sentencia de 7 de julio de 2011, párr. 86.

<sup>61</sup> *Ukraine v. Russia (Re Crimea)*, demanda núms. 20958/14 y 383314/18, decisión de 14 de enero de 2021, párr. 303.

<sup>62</sup> Anne Oloo y Wouter Vandenhoe, "Enforcement of extraterritorial human rights obligations in the African human rights system", en Gibney y otros (eds.), *The Routledge Handbook*, pág. 141; Takele Soboka Bulto, "Patching the 'legal black hole': the extraterritorial reach of States' human rights duties in the African human rights system", *South African Journal on Human Rights*, vol. 27, núm. 2 (2011), pág. 257.

<sup>63</sup> *Democratic Republic of the Congo v. Burundi, Rwanda and Uganda*, comunicación núm. 227/99, párrs. 63, 88 y 91; *Association pour la sauvegarde de la paix au Burundi v. Tanzania and others*, comunicación núm. 157/96, párr. 78; y *Al-Asad v. Djibouti*, comunicación núm. 383/10, párr. 134.

<sup>64</sup> Puede consultarse un análisis detallado en Ralph Wilde, "Human rights beyond borders at the world court: the significance of the International Court of Justice's jurisprudence on the extraterritorial application of international human rights law treaties", *Chinese Journal of International Law*, vol. 12, núm. 4 (diciembre de 2013).

<sup>65</sup> Sigrun Skogly, "Global human rights obligations", pág. 34.

responsabilidad común, pero diferenciado, al hacer efectivos extraterritorialmente los derechos humanos, en el que se distribuya la responsabilidad con arreglo a factores como la contribución del Estado a tipos específicos de violaciones de los derechos humanos, el poder o la influencia relativos de que goza ese Estado, la capacidad del Estado para brindar asistencia o la parte de la riqueza y los recursos mundiales de que dispone el Estado.

### **Las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos y la expresión de la solidaridad internacional**

34. El Experto Independiente suscribe y trabaja con la definición de solidaridad internacional que figura en el proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional<sup>66</sup>, que, en el proyecto de artículo 1, se define como la expresión de un espíritu de unidad entre los individuos, los pueblos, los Estados y las organizaciones internacionales que abarca la unión de intereses, propósitos y acciones y el reconocimiento de diferentes necesidades y derechos para alcanzar objetivos comunes. Dentro de este marco, la solidaridad internacional presenta las vertientes de la solidaridad preventiva (la acción colectiva cuyo objetivo es salvaguardar y garantizar la efectividad de todos los derechos humanos), la solidaridad reactiva (la acción colectiva dirigida a responder a los efectos adversos de los desastres naturales, las emergencias sanitarias, las enfermedades epidémicas y los conflictos armados) y la cooperación internacional (que descansa en la premisa de que, en algunos casos, los Estados tal vez no posean la capacidad o los recursos necesarios para garantizar la plena efectividad de determinados derechos humanos y requiere que aquellos Estados que estén en condiciones de hacerlo, presten asistencia internacional, actuando conjuntamente o por separado, a fin de contribuir a la plena efectividad de los derechos humanos en otros Estados)<sup>67</sup>. Además, el Experto Independiente ha subrayado anteriormente que la solidaridad internacional no es un fenómeno centrado en el Estado, ya que tanto agentes estatales como no estatales por igual pueden ejercerla, retirarla o atentar contra ella<sup>68</sup>.

35. El reconocimiento y la imposición de obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos pueden considerarse, en algunos casos, una manifestación jurídica de la solidaridad internacional. En esencia, la extraterritorialidad de los derechos humanos pretende garantizar que los Estados y otros actores desempeñen sus respectivas funciones en lo referente al respeto, la efectividad y la protección de los derechos humanos de todas las personas, independientemente del lugar en que residan los titulares de esos derechos. Sin embargo, el cumplimiento de la obligación de solidaridad internacional no depende necesariamente de la extraterritorialidad de los derechos humanos y, por consiguiente, puede seguir invocándose y disfrutándose con independencia de que los derechos humanos se apliquen extraterritorialmente o no en los casos concretos.

36. Un análisis textual del proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional respalda esa conclusión. A pesar de que la obligación de solidaridad internacional se fundamenta en la codificación y el desarrollo progresivo de las libertades y los derechos contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos<sup>69</sup>, sigue siendo una obligación independiente en virtud de la cual los individuos y los pueblos pueden, sobre la base de la igualdad y la no discriminación, participar de manera significativa, contribuir y disfrutar de un orden social e internacional en el que puedan hacerse realidad todos los derechos humanos y libertades fundamentales<sup>70</sup>. Así pues, los individuos y los pueblos están facultados, individualmente o en asociación con otros, dentro de sus territorios y fronteras nacionales o fuera de ellos, para ejercer el derecho a la solidaridad internacional<sup>71</sup>. Además, todos los Estados, tanto si actúan de manera individual como si lo hacen colectivamente, tienen el deber fundamental de hacer efectivo el derecho a la solidaridad internacional<sup>72</sup>, un derecho que las organizaciones internacionales y los actores no estatales también tienen el deber de respetar, en particular en aquellas situaciones en que sobre dichos actores recaigan

<sup>66</sup> A/HRC/35/35, anexo.

<sup>67</sup> Proyecto de artículo 2.

<sup>68</sup> A/HRC/47/31, párr. 6.

<sup>69</sup> Proyecto de artículo 4, párr. 2.

<sup>70</sup> Proyecto de artículo 4, párr. 1.

<sup>71</sup> Proyecto de artículo 5.

<sup>72</sup> Proyecto de artículo 6, párr. 1.

responsabilidades similares y complementarias a las de los deberes de los Estados<sup>73</sup>. Por tanto, en esencia, aunque la extraterritorialidad de los derechos humanos pueda considerarse, en algunas circunstancias, una manifestación de la solidaridad internacional, esta última es un concepto mucho más amplio.

### **III. Algunas dificultades en la aplicación extraterritorial de los derechos humanos como supuesta forma de solidaridad internacional**

37. Sería ingenuo dar por sentado que la manifestación de la solidaridad internacional por conducto de la aplicación extraterritorial de los derechos humanos contribuiría, por definición, a promover la justicia y la equidad a nivel mundial<sup>74</sup>. En la presente sección, el Experto Independiente examina de forma crítica tres situaciones en las que la aplicación extraterritorial de los derechos humanos por los Estados y otros actores no estatales suscita preocupación desde la perspectiva de una verdadera solidaridad internacional. La cuestión fundamental que se plantea es si la extraterritorialidad de los derechos humanos, como supuesta manifestación de la solidaridad internacional, suele prometer más de lo que logra, especialmente para las sociedades y pueblos que se hallan en situaciones de dificultad.

#### **A. ¿Vulnera la soberanía del Estado anfitrión la regulación extraterritorial unilateral de las cadenas globales de valor de las empresas transnacionales mediante el uso de leyes nacionales obligatorias de diligencia debida en materia de derechos humanos?**

38. En los últimos diez años, el uso de legislación nacional (y regional) promulgada unilateralmente para regular las cadenas globales de valor de las empresas transnacionales se ha convertido en algo habitual. Entre los ejemplos de estas leyes cabe citar la Ley de Transparencia en las Cadenas de Suministro de California, de 2010, en los Estados Unidos de América; la Ley de Lucha contra la Esclavitud Contemporánea, de 2015, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y la Ley de Lucha contra la Esclavitud Contemporánea, de 2018, en Australia (ambas centradas en la trata y la explotación de personas en las cadenas globales de valor); la Ley sobre el Deber de Diligencia en materia de Trabajo Infantil, en los Países Bajos; la Ley núm. 2017-399, sobre el Deber de Vigilancia de las Empresas, en Francia; la Ley sobre la Diligencia Debida de las Empresas en las Cadenas de Suministro, de 2021, en Alemania; y el Reglamento (UE) 2017/821 del Parlamento Europeo y del Consejo 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, que entró en vigor en enero de 2021. Se ha aplazado indefinidamente una propuesta de directiva de la Comisión Europea relativa a la diligencia debida en materia de derechos humanos<sup>75</sup>.

39. Esa proliferación de legislación nacional y regional puede atribuirse, en parte, a la parálisis que afecta a la esfera jurídica y política internacional en lo tocante al establecimiento de normas para regular extraterritorialmente las empresas transnacionales. En el orden jurídico internacional existe una profunda asimetría entre los “derechos” de que gozan las empresas transnacionales y sus obligaciones. Porque, “aunque gozan de considerables derechos obtenidos mediante acuerdos de comercio e inversión, sus obligaciones en materia

<sup>73</sup> Proyecto de artículo 6, párr. 2.

<sup>74</sup> Henning Melber, “International solidarity as an emerging norm in the United Nations”, discurso de apertura pronunciado en el seminario internacional de expertos de la Fundación sēf., Berlín, 1 y 2 de septiembre de 2016, pág. 1.

<sup>75</sup> Confederación Europea de Sindicatos, “Human rights law disappears from Commission’s plans”, 1 de diciembre de 2021.

de derechos humanos son menos claras y más difíciles de hacer cumplir<sup>76</sup>. Las empresas transnacionales han aprovechado este vacío normativo para cometer violaciones masivas de los derechos humanos y abusos del medio ambiente en un gran número de diferentes países anfitriones del Sur Global. Por ejemplo, el Tribunal Permanente de los Pueblos ha recibido numerosas pruebas de abusos sistemáticos contra los derechos humanos cometidos por empresas transnacionales europeas que actúan en América Latina y el Caribe<sup>77</sup>. Las empresas transnacionales y las violaciones de los derechos humanos cometidas en sus cadenas globales de valor quedaron aún más al descubierto a raíz de los incendios que se produjeron en 2012 en la fábrica de Tazreen Fashions en Bangladesh y en la fábrica de Ali Enterprises situada en el Pakistán, así como del derrumbe de una fábrica de ropa (Rana Plaza) en Daca<sup>78</sup>.

40. En cierto sentido, la promulgación unilateral de leyes nacionales relativas a las cadenas de suministro puede considerarse una manifestación legítima de la solidaridad internacional en favor de los derechos humanos por parte de los Estados de origen de las empresas del Norte Global que las promulgan, puesto que con ello pretenden contribuir a la protección extraterritorial de los derechos humanos en los Estados anfitriones del Sur Global, como reacción a los abusos que puedan haberse producido en esos Estados o en un intento por evitar nuevos abusos. Sin embargo, a pesar de estas intenciones manifiestamente buenas, persisten algunas preocupaciones graves. Por ejemplo, si se quiere que las leyes sobre las cadenas de suministro sirvan realmente para que las empresas transnacionales rindan cuentas por las violaciones cometidas en sus cadenas globales de valor, es necesario que los Estados del Norte Global, más fuertes, que deciden promulgar esas leyes tengan un mayor grado de “autoconciencia” respecto de la dinámica de poder asimétrica que suele existir entre el Norte Global y el Sur Global en el mundo real. La regulación extraterritorial de las cadenas globales de valor de las empresas transnacionales por los Estados de origen de esas empresas en el Norte Global puede acabar vulnerando la ya debilitada soberanía de los Estados anfitriones<sup>79</sup>, al tiempo que refuerza el poder del Norte Global (aunque sea de forma involuntaria). Esto último resulta especialmente evidente cuando se tienen debidamente en cuenta el contexto histórico de la soberanía de los Estados y los desequilibrios de poder entre los Estados de origen de las empresas transnacionales, que suelen formar parte del Norte Global, y los Estados anfitriones del Sur Global<sup>80</sup>.

41. Esas vulneraciones potenciales o reales de la soberanía de Estados más débiles podrían producirse y, de hecho, se producen cuando los Estados del Norte Global adoptan medidas unilaterales, como la promulgación de leyes nacionales relativas a las cadenas de suministro, con las que aparentemente se pretende proteger los derechos humanos y el medio ambiente, sin contar con la participación e implicación de los Estados, los pueblos y los individuos del Sur Global que pueden verse afectados. En ese contexto, algunos han expresado “un escepticismo justificable” en el sentido de que los más fuertes no siempre “pueden ser los mejores garantes de los intereses de terceros Estados cuando no existe un marco de supervisión internacional [es decir, multilateral]”<sup>81</sup>. Este tipo de vulneraciones de

<sup>76</sup> Ionel Zamfir, “Towards a binding international treaty on business and human rights”, citado en Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’”, pág. 515.

<sup>77</sup> The Transnational Institute, “Permanent Peoples’ Tribunal: sessions on neo-liberal policies and European transnationals in Latin America and the Caribbean” (2008); y Tribunal Permanente de los Pueblos, *La Unión Europea y las empresas transnacionales en América Latina: políticas, instrumentos y actores cómplices de las violaciones de los derechos de los pueblos (10 mayo 2006-2010)*. Véase también el documento [A/HRC/47/39/Add.3](#), en el que el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas sugirió que las instituciones nacionales de derechos humanos deberían contar con la competencia necesaria para ocuparse de las denuncias extraterritoriales presentadas contra empresas domiciliadas en sus respectivos territorios.

<sup>78</sup> Peer Zumbadsen, “Introduction: transnational law and advocacy around labour and human rights litigation”, en Saage-Maaß y otros (eds.), *Transnational Legal Activism*, pág. 1.

<sup>79</sup> Rachel Chambers, “An evaluation of two key extraterritorial techniques to bring human rights standards to bear on corporate misconduct: jurisdictional dilemma raised/created by the use of the extraterritorial techniques”, *Utrecht Law Review*, vol. 14, núm. 2 (2018), pág. 26.

<sup>80</sup> Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’”, pág. 519, y Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*. Véase también [A/HRC/38/20/Add.2](#).

<sup>81</sup> Phoebe Okowa, “The pitfalls of unilateral legislation in international law: lessons from conflict minerals legislation”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 69, núm. 3 (julio de 2020),

la soberanía del Estado anfitrión es especialmente evidente cuando la aprobación unilateral de leyes relativas a las cadenas globales de valor por un Estado de origen poderoso obliga en la práctica a que el Estado anfitrión adopte determinadas medidas. A este respecto es especialmente ilustrativo el artículo 1502 de la Ley Dodd-Frank de Reforma de Wall Street y Protección del Consumidor. Sobre el papel, con arreglo a la Ley, las empresas nacionales y extranjeras que tienen la obligación de presentar informes ante la Comisión del Mercado de Valores de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 a) y 15 d) de la Ley sobre el Mercado de Valores, deben proporcionar pruebas de las medidas de diligencia debida adoptadas con objeto de garantizar que determinados minerales procedentes de la República Democrática del Congo y de sus países vecinos no se hayan obtenido de rebeldes o de una manera que contribuya al conflicto armado<sup>82</sup>. Sin embargo, para que esas empresas cumplan dichos requisitos sobre el terreno, la República Democrática del Congo se veía “obligada indirectamente” a “establecer una variada infraestructura reguladora” como condición necesaria para acceder al mercado estadounidense<sup>83</sup>.

42. Por consiguiente, sigue siendo posible que la ostensible manifestación de solidaridad internacional mediante la promulgación de leyes nacionales relativas a las cadenas de valor, en un intento por contribuir a la protección de los derechos humanos en el extranjero, constituya una vulneración injustificable de la soberanía del Estado anfitrión cuando esas leyes promulgadas unilateralmente entrañan la obligación de que el Estado anfitrión en cuestión adopte determinadas medidas normativas u otras medidas gubernamentales. Esa vulneración también puede ocurrir cuando la legislación extraterritorial en cuestión impone deberes de reglamentación a empresas transnacionales del Norte Global que ya son relativamente más poderosas, al exigirles que regulen a los proveedores de su cadena de valor, de modo que se confiere a esas empresas lo que es fundamentalmente un deber de gobernanza pública asumido normalmente por el Estado anfitrión del Sur Global pertinente (ya débil). Todo ello puede suponer un aumento indirecto, y no siempre favorable, de la tendencia histórica a que fuerzas externas se arroguen las facultades de gobierno del Sur Global, una situación ante la que esos Estados suelen tener motivos de peso para recelar.

## **B. La extraterritorialidad de los derechos humanos puede contribuir a la deslocalización de la justicia en detrimento de los Estados y pueblos del Sur Global**

43. En la mayoría de los casos en que se imponen obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos a los Estados y a otros actores, aunque las violaciones en cuestión se producen principalmente en los Estados del Sur Global, generalmente solo puede buscarse y obtenerse reparación en los Estados de origen de las empresas situados en el Norte Global. Esta circunstancia pone de manifiesto la preocupación que suscita el potencial de la aplicación extraterritorial de los derechos humanos para aumentar la hegemonía mundial, así como para desplazar otras estrategias valiosas y quizás incluso más emancipadoras<sup>84</sup>. Por consiguiente, en el afán por demostrar un determinado tipo de solidaridad internacional mediante la imposición de obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, los Estados poderosos del Norte Global y otros actores pueden acabar socavando la puesta en práctica de otras soluciones prometedoras pero más específicas o regionales.

44. Con el término “justicia deslocalizada” se hace referencia a aquellas situaciones en las que se produce un traslado del lugar en el que se imparte justicia, alejándolo de la comunidad que ha sufrido el perjuicio. En esos casos, aunque los delitos se han producido, por ejemplo, en el continente africano o en otro lugar del Sur Global, “se ha pedido a instituciones judiciales y no judiciales europeas y estadounidenses que impartan justicia”<sup>85</sup>

pág. 689. Véase también el documento [A/HRC/28/65](#), en el que se abordan cuestiones relacionadas con las obligaciones extraterritoriales en relación con la justiciabilidad del derecho a la alimentación.

<sup>82</sup> Comisión de Valores y Bolsa, Final rule on conflict minerals.

<sup>83</sup> Okowa, “The pitfalls”, pág. 707.

<sup>84</sup> David Kennedy, “The international human rights movement: part of the problem?”, *Harvard Human Rights Journal*, vol. 15 (2002), pág. 108.

<sup>85</sup> Antoine Duval y Misha Plagis, “Delocalized justice: the delocalization of corporate accountability for human rights violations originating in Africa”, blog *Afronomiclaw*, 12 de octubre de 2021.

(a menudo por razones comprensibles). Abundan los ejemplos concretos de causas incoadas en foros del Norte Global con objeto de obtener reparación por violaciones cometidas en el Sur Global, entre otras: *Kiobel et al. v. Royal Dutch Petroleum Company et al.*, incoada ante el Tribunal Supremo de los Estados Unidos; *Nevsun Resources Ltd. v. Araya*, incoada ante el Tribunal Supremo del Canadá; *Vedanta Resources PLC and another (Appellants) v. Lungowe and others (Respondents)*, y *Okpabi and others (Appellants) v. Royal Dutch Shell PLC and another (Respondents)*, incoadas ambas ante el Tribunal Supremo del Reino Unido; y la reciente causa contra Total en Francia<sup>86</sup>.

45. La búsqueda de una justicia deslocalizada basada en las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos es un camino tortuoso que, para demasiadas víctimas, no suele conducir a ninguna parte. Lamentablemente, solo un número muy reducido de demandantes tiene los recursos socioeconómicos transnacionales necesarios, o acceso a ellos, y la voluntad para emprender un proceso judicial deslocalizado (casi) interminable y con escasas probabilidades de éxito<sup>87</sup>. Además, incluso si se dispone de los recursos necesarios, los demandantes deben hacer frente a la “carga que supone la carga de la prueba”, lo que dificulta a “la víctima de este tipo de violaciones, a menudo sumamente vulnerable, demostrar los daños ocasionados dentro de la cadena global de valor de una empresa transnacional antes de poder obtener una indemnización”<sup>88</sup>. En última instancia, esa justicia deslocalizada con demasiada frecuencia deja a las víctimas de violaciones de los derechos humanos sin un resultado positivo.

### C. La imposición de sanciones económicas y de otra índole

46. Numerosos órganos de las Naciones Unidas, incluidos los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, han expresado su preocupación por el carácter extraterritorial y las repercusiones en exceso negativas de muchas medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos por la población civil de los Estados objeto de esas medidas<sup>89</sup>. Por ejemplo, en su resolución 73/8, aprobada en 2018, la Asamblea General subrayó la necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por un poderoso Estado de América del Norte contra un pequeño Estado del Caribe. El Consejo de Derechos Humanos también ha condenado por una mayoría abrumadora las medidas coercitivas unilaterales<sup>90</sup> e incluso ha celebrado un debate de mesa redonda sobre esta cuestión con el título “Sanciones unilaterales: jurisdicción y extraterritorialidad”<sup>91</sup>.

47. La Relatora Especial sobre las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos ha señalado que, si bien no existe en el derecho internacional una definición clara del concepto general de “sanciones”, muchas sanciones se establecen para proteger los derechos humanos o con otros fines similares<sup>92</sup>. Además, ha destacado la preocupación por que el efecto extraterritorial de las sanciones impida la plena efectividad de los derechos humanos<sup>93</sup>. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que, cuando las sanciones tienen por

<sup>86</sup> Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, “French Court of Appeal remands case against Total over alleged failure to respect duty of vigilance law in Uganda to commercial court”, 10 de diciembre de 2020.

<sup>87</sup> Duval y Plagis, “Delocalized justice”.

<sup>88</sup> Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’”, pág. 527.

<sup>89</sup> Véase la observación general núm. 8 (1997) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la resolución 27/21 del Consejo de Derechos Humanos y los documentos A/HRC/48/59 y A/HRC/48/59/Corr.1.

<sup>90</sup> Joseph Schechla, “Extraterritorial human rights obligations in the context of economic sanctions”, en Gibney y otros (eds.), *The Routledge Handbook*, pág. 258. Véanse también las resoluciones 37/21, 40/3 y 43/15 del Consejo de Derechos Humanos.

<sup>91</sup> Véanse <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=27480&LangID=E>.

<sup>92</sup> A/HRC/48/59 y A/HRC/48/59/Corr.1, párrs. 19 y 20.

<sup>93</sup> *Ibid.*, párr. 61.



destinatarios a todo un país o a sectores económicos enteros, son los miembros más vulnerables de la población de ese país los que probablemente sufrirán un mayor perjuicio<sup>94</sup>.

48. La imposición de sanciones puede ser presentada, a veces de forma justificada, por el Estado o los Estados que las imponen como la expresión de una cierta solidaridad internacional porque, a menudo, se consideran las sanciones como un medio tradicional de relación internacional destinado a proteger los “bienes comunes”, entre ellos la paz y la seguridad internacionales, la seguridad nacional, la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos, y una alternativa más blanda y públicamente aceptable al uso de la fuerza<sup>95</sup>. Sin embargo, la puesta en práctica de este tipo de “solidaridad” puede, en muchos casos, seguir siendo problemática, especialmente cuando agudiza considerablemente las repercusiones negativas en los derechos humanos en el Estado o la sociedad objeto de las sanciones. La imposición de sanciones con objeto de remediar los abusos contra los derechos humanos en el Estado sancionado puede, de hecho, aumentar, en lugar de mitigar, las violaciones de los derechos humanos en ese país, incluso a largo plazo.

49. En vista de lo que antecede, el Experto Independiente desea expresar sus dudas sobre la práctica generalizada de imponer sanciones no selectivas cuando tales sanciones afecten negativamente a los derechos humanos de poblaciones que ya son vulnerables o cuyos derechos han sido violados. Suscribe la opinión de que, por ese motivo, en la medida de lo posible, no debería aplicarse este tipo de medidas coercitivas excesivamente amplias. No obstante, cuando tales sanciones sean inevitables y hayan sido autorizadas por un órgano multilateral competente que actúe dentro de su ámbito competencial, deberían ser sanciones verdaderamente “selectivas”. Es decir, siempre deberían tener una duración determinada, no deberían redundar en un aumento considerable de las violaciones de los derechos humanos de cualquier tipo sufridas por los miembros vulnerables de la población contra la que se dirigen las sanciones, y no deberían redundar en desequilibrios importantes en la distribución de la renta<sup>96</sup>.

#### **IV. Perspectivas de utilización de la protección extraterritorial de los derechos humanos como forma de solidaridad internacional**

50. Al hilo del análisis que figura en la sección III del presente documento, el Experto Independiente desea reiterar que no todos los casos en que se aplique la protección extraterritorial de los derechos humanos como manifestación de la solidaridad internacional resultarán problemáticos. De hecho, bajo ciertas condiciones y en ciertos casos, tales actos de solidaridad por parte de los Estados y los actores no estatales pueden contribuir a que sea más plena la efectividad de los derechos humanos. Más concretamente, para que la aplicación de la extraterritorialidad de los derechos humanos como manifestación de la solidaridad internacional sea aceptable desde un punto de vista normativo y defendible desde una perspectiva práctica, debe concurrir una serie de condiciones generales. Por ejemplo, la aplicación extraterritorial de medidas de derechos humanos no debe agravar la situación de los derechos humanos en el Estado objeto de esa aplicación extraterritorial. Además, se debe garantizar, en la medida de lo posible, una participación genuina de los Estados, los pueblos y los individuos que se espera que se beneficien del ejercicio ostensible de solidaridad internacional. Por otra parte, siempre que sea posible, se preferirán los mecanismos que permitan manifestaciones multilaterales de la solidaridad internacional a aquellos que posibiliten sus alternativas unilaterales. También es indudablemente preferible la supervisión internacional de esas medidas extraterritoriales a la inexistencia de supervisión.

<sup>94</sup> Véase <https://www.ungeneva.org/en/news-media/meeting-summary/2021/09/mme-bachelet-demande-aux-pays-concernes-de-reevaluer-leur>.

<sup>95</sup> A/HRC/48/59 y A/HRC/48/59/Corr.1, párr. 97.

<sup>96</sup> Schechla, “Extraterritorial human rights obligations”, pág. 263; véase también A/76/174/Rev.1.

51. En la presente sección, el Experto Independiente describe brevemente un pequeño número de ejemplos de buenas prácticas, existentes y posibles, en materia de extraterritorialidad de los derechos humanos que se ajustan, en general, a esos principios generales.

### **A. El proyecto de tratado vinculante sobre las empresas y los derechos humanos y su regulación extraterritorial de los derechos humanos como manifestación de la solidaridad internacional**

52. Las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos ocupan “un lugar central en el proyecto de tratado internacional sobre las empresas y los derechos humanos que se está negociando actualmente”<sup>97</sup> en el seno de las Naciones Unidas. Una resolución presentada por el Ecuador y Sudáfrica, y copatrocinada por Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba y Venezuela (República Bolivariana de), culminó en el establecimiento de un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta con objeto de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humanos<sup>98</sup>. Un total de 20 Estados miembros votaron a favor, 14 Estados miembros votaron en contra, entre ellos los Estados Unidos y varios Estados de la Unión Europea, y 13 Estados miembros se abstuvieron<sup>99</sup>. Desde entonces, el grupo de trabajo ha hecho considerables progresos en la redacción de ese tratado vinculante. El 17 de agosto de 2021 se distribuyó el tercer proyecto revisado<sup>100</sup>, tras varias versiones anteriores<sup>101</sup>, a saber, el segundo proyecto revisado (2020)<sup>102</sup>, el proyecto revisado (2019)<sup>103</sup> y el borrador preliminar (2018)<sup>104</sup>.

53. Algunas disposiciones del tercer proyecto revisado tienen por objeto promover la solidaridad internacional positiva en ese contexto multilateral, entre otras cosas, mediante la aplicación extraterritorial de los derechos humanos. Así, en el proyecto de preámbulo se hace hincapié en que los Estados deben brindar protección frente a los abusos de los derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas, que se encuentren en su territorio, jurisdicción o bajo su control. A este respecto cabe señalar que en el proyecto de preámbulo se subraya expresamente que todas las empresas transnacionales tienen obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, independientemente de su tamaño, sector o ubicación. En el proyecto de artículo 1, párrafo 4, se definen las actividades empresariales de carácter transnacional de modo que incluyan las actividades empresariales que tienen efectos extraterritoriales. Junto con el proyecto de artículo 1, párrafo 2, que incluye en la definición de abuso contra los derechos humanos el perjuicio directo o indirecto en el contexto de las actividades empresariales, estas disposiciones reconocen, en su conjunto, las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos. En el proyecto de artículo 2, párrafo 1 e), se señalan la facilitación y el fortalecimiento de la asistencia judicial recíproca y la cooperación internacional para prevenir y mitigar los abusos contra los derechos humanos como uno de los objetivos del proyecto de tratado. En el proyecto de artículo 13, relativo a la cooperación internacional, se reitera la necesidad de cooperación en este ámbito.

<sup>97</sup> Daniel Augenstein, “Home State regulation of corporations”, en Gibney y otros (eds.), *The Routledge Handbook*, pág. 289.

<sup>98</sup> Resolución 26/9 del Consejo de Derechos Humanos.

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> Véase <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/LBI3rdDRAFT.pdf>.

<sup>101</sup> Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, “Binding treaty: a brief overview”.

<sup>102</sup> Véase [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG\\_Chair-](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf)

[Rapporteur\\_second\\_revised\\_draft\\_LBI\\_on\\_TNCs\\_and\\_OBEs\\_with\\_respect\\_to\\_Human\\_Rights.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG_RevisedDraft_LBI.pdf).

<sup>103</sup> Véase [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG\\_RevisedDraft\\_LBI.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG_RevisedDraft_LBI.pdf).

<sup>104</sup> Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/DraftLBI.pdf>.

## B. La iniciativa del Pacto Mundial como manifestación de la solidaridad internacional en la protección extraterritorial de los derechos humanos

54. Puesto en marcha en 2016 por Suecia, en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos<sup>105</sup>, el Pacto Mundial (“Global Deal”, en inglés), la primera iniciativa de su género, reúne a diversos actores con el propósito de entablar un diálogo social dirigido a crear condiciones favorables para la colaboración entre los empleadores, los trabajadores y los Gobiernos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>106</sup>. Se trata de una alianza de múltiples interesados, establecida en consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17, que pretende hacer frente a los retos que se plantean en el mercado laboral mundial para lograr que todas las personas, independientemente de dónde se encuentren, se beneficien de la globalización, principalmente mediante la consecución del trabajo decente y la mejora constante de la calidad del empleo, contribuyendo, de ese modo, al crecimiento inclusivo y la prosperidad compartida<sup>107</sup>, todo lo cual representaría unos resultados positivos e importantes favorables a los derechos humanos. Más concretamente, la iniciativa contribuye al logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, relativo al trabajo decente y el crecimiento económico<sup>108</sup>, aunque también puede contribuir directamente a la consecución de otros Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre ellos, el Objetivo 1 (Fin de la pobreza), el Objetivo 3 (Salud y bienestar), el Objetivo 5 (Igualdad de género) y el Objetivo 10 (Reducción de las desigualdades)<sup>109</sup>. El Pacto Mundial cuenta actualmente con 123 participantes en distintas partes del mundo: 23 Estados, 35 sindicatos, 45 empresas, organizaciones empresariales y organizaciones de empleadores, y otras 20 partes interesadas<sup>110</sup>.

55. A pesar del carácter voluntario del Pacto Mundial, el Experto Independiente considera esta iniciativa como una manifestación genuina de solidaridad internacional positiva, orientada a la protección extraterritorial de los derechos humanos de los trabajadores de todo el mundo. Celebra su naturaleza multilateral, especialmente la inclusión de los trabajadores —precisamente el grupo cuyas condiciones la iniciativa pretende mejorar— en los procesos de diálogo social, como las negociaciones, las consultas y otros intercambios de información, que pueden contribuir a mejorar la situación de los derechos humanos de los trabajadores en todo el mundo. Además, al brindar un foro público para el intercambio de ideas y la promoción de iniciativas concretas, y facilitar la asunción de compromisos voluntarios en apoyo de los objetivos mencionados, el Pacto Mundial sienta las bases para la manifestación de un mayor grado de solidaridad internacional en materia de derechos humanos por parte de numerosos y variados actores en su esfera de interés.

56. El Experto Independiente observa asimismo las repercusiones positivas y tangibles que ya han tenido numerosas iniciativas del Pacto Mundial en la realidad que viven los titulares de derechos. Entre esas repercusiones puede señalarse<sup>111</sup> el sistema de vigilancia y medidas correctivas de Fairtrade International, denominado Sistema Comunitario de Vigilancia y Subsanación de Casos de Trabajo Infantil con Participación de la Juventud<sup>112</sup>. El objetivo de este sistema es prevenir el trabajo infantil haciendo frente a sus causas profundas. El sistema, creado en 2015, se ha implantado en el sector de la producción de caña

<sup>105</sup> Véase [A/HRC/41/44/Add.1](#).

<sup>106</sup> Véase <https://www.theglobaldeal.com/about/>.

<sup>107</sup> Véase Global Deal, “Declaración de apoyo - Global Deal: diálogo social reforzado para el trabajo decente y el crecimiento inclusivo”.

<sup>108</sup> Global Deal Newsletter, núm. 1, septiembre de 2017, pág. 1. Disponible en <http://globaldeal.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2017/09/Global-Deal-newsletter-No-1-September-2017.pdf>.

<sup>109</sup> [A/HRC/41/44/Add.1](#), párr. 20.

<sup>110</sup> Véase [www.theglobaldeal.com/partners/](http://www.theglobaldeal.com/partners/).

<sup>111</sup> Para ver la lista completa de buenas prácticas, consúltese <https://www.theglobaldeal.com/good-practices>.

<sup>112</sup> Véase Fairtrade International, “Involvement and working conditions of youth in sugar cane cutting in Belize” (julio de 2018).

de azúcar en Belice y ha contribuido a la disminución del número de casos de trabajo infantil en ese país<sup>113</sup>. Otra manifestación positiva de este tipo de solidaridad internacional se refleja en el acuerdo marco firmado por VINCI, un actor mundial en el ámbito de las concesiones y la construcción que tiene su sede en Francia, con la finalidad de garantizar que se respeten extraterritorialmente los derechos de sus trabajadores de la construcción en Qatar<sup>114</sup>. Un último ejemplo digno de mención es la Plataforma Francesa del Pacto Mundial, una iniciativa impulsada por el Gobierno en el seno del Ministerio de Trabajo y que incluye numerosas partes interesadas procedentes de empresas, sindicatos y administraciones locales y regionales<sup>115</sup>. La Plataforma Francesa aborda el diálogo social extraterritorialmente como un medio de promover las buenas prácticas en materia de derechos humanos, y brinda un foro para la participación de partes interesadas geopolíticamente diversas en las cuestiones laborales que les afectan.

## V. Conclusiones y recomendaciones

57. La aplicación extraterritorial de los derechos humanos puede entrañar consecuencias negativas y positivas desde el punto de vista de la solidaridad internacional. Por un lado, la extraterritorialidad de los derechos humanos puede jugar un papel importante a la hora de subsanar las deficiencias en materia de protección causadas por un régimen internacional de derechos humanos en gran medida territorial. Por otro, en cambio, la protección extraterritorial de los derechos humanos como supuesta manifestación de solidaridad internacional puede, en determinados casos, producir más perjuicios que beneficios para los individuos y los pueblos vulnerables de los Estados pertenecientes, en su mayoría, al Sur Global, habida cuenta de las muy reales asimetrías de poder que caracterizan el orden mundial y de los contextos históricos, socioeconómicos y políticos en que debe entenderse adecuadamente la extraterritorialidad. Por consiguiente, la solidaridad internacional en el contexto de la extraterritorialidad de los derechos humanos requiere equilibrar adecuadamente los intereses y la conducta tanto de los Estados como de los actores no estatales encargados de las obligaciones extraterritoriales.

58. En vista del análisis que precede, el Experto Independiente insta a los Estados y a otros actores pertinentes a considerar las siguientes recomendaciones con la finalidad de mejorar las posibilidades de promover la solidaridad internacional en la aplicación extraterritorial de los derechos humanos:

a) Los Estados deben, en la medida de lo posible, abstenerse de promulgar unilateralmente leyes nacionales cuya finalidad sea regular las cadenas globales de valor de las empresas transnacionales, especialmente cuando esas leyes nacionales vulneren, o tengan por efecto vulnerar, la soberanía de los Estados anfitriones al obligarlos directa o indirectamente a adoptar determinadas medidas;

b) Cuando se deban promulgar esas leyes extraterritoriales unilaterales, los Estados que las promulguen deberán esforzarse por disponer lo necesario para que los individuos, las comunidades y los Estados afectados o que puedan verse afectados tengan la posibilidad de participar de manera adecuada y genuina en el proceso de elaboración y aplicación de la legislación;

c) Los Estados deben apoyar plenamente los esfuerzos encaminados a adoptar un tratado sobre las empresas y los derechos humanos, a fin de ayudar a que la regulación jurídica vinculante de las cadenas globales de valor de las empresas transnacionales pase de la esfera unilateral a la multilateral;

d) Habida cuenta de los efectos desproporcionados que las sanciones económicas suelen tener en los titulares de derechos vulnerables en los territorios objeto

<sup>113</sup> Global Deal, “Good practice: eliminating child labour – lessons learned from Belize’s sugar cane sector” (noviembre de 2021).

<sup>114</sup> Véase <http://globaldeal.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2018/12/Framework-Agreement-QDVC-VINCI-BWI.pdf>.

<sup>115</sup> Véase <https://www.theglobaldeal.com/good-practices/thefrenchplatformforthegeglobaldeal/>.

de esas sanciones, los Estados no deberían imponer sanciones coercitivas unilaterales que se hayan formulado en términos demasiado genéricos, incluso cuando tales medidas se presenten como una manifestación de la solidaridad internacional en favor de los derechos humanos y pretendan protegerlos extraterritorialmente;

e) Los Estados y otras autoridades públicas deberían esforzarse mucho más por cumplir su deber de cooperar estrechamente con el fin de incorporar de manera más sólida en sus leyes y reglamentos nacionales el requisito de que las empresas transnacionales respeten las normas de derechos humanos cuando actúen extraterritorialmente;

f) Sin perjuicio de la preferencia que deberían mostrar por mecanismos mundiales en esta esfera, los Estados y los actores no estatales deben seguir alentando y participando en el diálogo social destinado a mejorar la situación de los derechos humanos de los trabajadores de todo el mundo, también en el ámbito de las iniciativas de múltiples interesados como el Pacto Mundial (“Global Deal”).

---