



# **Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos**

**Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos**



Publicado por: El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas  
Contacto: [wg-business@ohchr.org](mailto:wg-business@ohchr.org)  
Ginebra, noviembre de 2018

© 2018 Naciones Unidas  
Derechos reservados en todo el mundo

La presente es una traducción en español no oficial. Las Naciones Unidas no asume responsabilidad por la exactitud de esta traducción.

Las denominaciones empleadas en esta Guía y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

## Resumen ejecutivo

---

La orientación que brinda el Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos (Grupo de Trabajo) proporciona recomendaciones sobre el desarrollo, aplicación y actualización de los Planes de Acción Nacionales (PAN) sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

El documento está diseñado para servir como una guía de referencia para todas las partes interesadas involucradas en los procesos del PAN. Está basado en el reconocimiento de que no existe 'un único modelo' para todos los PAN. Los PAN pueden contemplarse como documentos independientes o integrados en otros marcos.

### Definición y criterios fundamentales

En el campo de las empresas y los derechos humanos, un PAN se define 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 (Principios Rectores)." El Grupo de Trabajo considera cuatro criterios esenciales indispensables para que los PAN sean eficaces.

En primer lugar, los PAN deben basarse en los Principios Rectores. Como instrumento para aplicar los Principios Rectores, los PAN deben reflejar adecuadamente los deberes del Estado en virtud del derecho internacional de derechos humanos para la protección contra las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales y proporcionar acceso a una reparación efectiva. Un PAN además necesita promover el respeto de las empresas por los derechos humanos, inclusive a través de procesos de diligencia debida y de medidas corporativas que permitan el acceso a reparaciones. Por otra parte, los PAN deben estar sustentados en los principios básicos de derechos humanos de la no discriminación y la igualdad.

En segundo lugar, los PAN deben ser específicos para cada contexto y hacer frente a los abusos de derechos humanos reales y potenciales relacionados con las empresas del país. Estos incluyen consecuencias negativas en el territorio y o jurisdicción del país, así como las consecuencias negativas de la actividad empresarial fuera de la jurisdicción estatal. Los gobiernos deben definir medidas concretas y realistas que proporcionen la mayor influencia

posible en la prevención y reparación de estos perjuicios de derechos humanos.

En tercer lugar, los PAN deben ser desarrollados dentro de procesos inclusivos y transparentes. Es necesario que se permita a las partes interesadas relevantes participar en el desarrollo y actualización de los PAN y sus opiniones deben ser tomadas en cuenta. La información debe ser compartida con transparencia en todas las etapas del proceso.

En cuarto lugar, se deben revisar y actualizar regularmente los procesos de los PAN. Éstos deben responder a contextos cambiantes y aspirar a un progreso creciente.

### Orientación sobre el proceso de los PAN

El Grupo de Trabajo recomienda que los gobiernos consideren un proceso de cinco fases que se compone de 15 pasos. Las Fases 1 a 3 describen el desarrollo de un PAN inicial. Las fases 4 y 5 incluyen el ciclo continuo de aplicación, seguimiento y actualización de las versiones sucesivas del PAN.

#### Fase 1: Inicio

1. Buscar y hacer público un compromiso formal del gobierno
2. Crear un formato para la colaboración entre departamentos y designar la dirección
3. Crear un formato para el compromiso con las partes interesadas no gubernamentales
4. Elaborar y publicar un plan de trabajo y asignar los recursos adecuados

#### Fase 2: Evaluación y consulta

5. Entender las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales
6. Identificar las deficiencias en la aplicación de los Principios Rectores por parte del Estado y las empresas
7. Consultar a las partes interesadas y determinar las áreas prioritarias

#### Fase 3: Elaboración del PAN inicial

8. Elaborar el borrador inicial del PAN
9. Realizar consultas sobre el proyecto a las partes interesadas
10. Finalizar y presentar el PAN inicial

#### **Fase 4: Aplicación**

11. Ejecutar las acciones y continuar la colaboración entre departamentos
12. Garantizar la supervisión por parte de las múltiples partes interesadas

#### **Fase 5: Actualización**

13. Evaluar los impactos del PAN anterior e identificar las deficiencias
14. Consultar a las partes interesadas y determinar las áreas prioritarias
15. Realizar borrador del PAN actualizado, realizar consultas, concluirlo, y presentarlo

### **Orientación sobre los contenidos del PAN**

#### **Estructura general y contenido**

Reconociendo que no existe un enfoque único aplicable a todos los PAN, el Grupo de Trabajo recomienda que los gobiernos consideren la posibilidad de estructurar sus PAN según las cuatro secciones siguientes.

En una sección introductoria, el gobierno debe comprometerse a proteger contra las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con las empresas. También debe indicar su confianza en que las empresas respetarán los derechos humanos de conformidad con los Principios Rectores, incluida la aplicación de la debida diligencia en materia de derechos humanos y garantizando el acceso a la reparación cuando se produzcan consecuencias negativas. Los gobiernos deben indicar de ese modo la importancia de las políticas y actividades descritas en el PAN para la aplicación de la responsabilidad corporativa de respetar los derechos humanos.

Una segunda sección debe proporcionar el contexto. Los gobiernos pueden incluir una breve introducción de los Principios Rectores, aclarar la relación del PAN con otras estrategias relacionadas con la política gubernamental, tales como en estándares de derechos humanos, laborales, de desarrollo o de responsabilidad social corporativa (RSC) y esbozar los retos claves nacionales relacionados con las empresas y los derechos humanos.

En una tercera sección, los gobiernos deben poner de relieve sus prioridades para hacer frente a consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales y describir las actividades en curso y previstas sobre los Principios Rectores dirigidos a los Estados (Princi-

pios Rectores 1-10, 25-28, 30 y 31). Por cada actividad planificada, los gobiernos deben aclarar las modalidades de ejecución además de las responsabilidades claras de las entidades pertinentes, los plazos, y los indicadores para evaluar el éxito (véase el Anexo II).

En una cuarta sección, los gobiernos deben especificar las modalidades de supervisión y actualización. Esto podría incluir la creación de un grupo de supervisión de múltiples partes interesadas que reciba, y comente los informes regulares del gobierno. Por otra parte, los gobiernos debe definir una fecha para la próxima actualización del PAN e identificar mecanismos de medición del progreso (véase el Anexo I).

#### **Principios subyacentes de la respuesta del gobierno**

La tercera sección de la estructura del PAN propuesto, que describe la respuesta del gobierno a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, constituye la parte central de un PAN. El Grupo de Trabajo recomienda que los gobiernos sigan cuatro principios subyacentes en la identificación de sus compromisos.

En primer lugar, todos los compromisos en el PAN, así como en el plan general tienen que ser dirigidos hacia la prevención, mitigación y reparación de las consecuencias negativas actuales y potenciales. Si los gobiernos tienen que priorizar, éstos deben centrarse en las acciones para prevenir y reparar las violaciones que sean más severas en términos de su escala, alcance y naturaleza irremediable, así como aquellos en los que tienen más influencia para cambiar la situación sobre el terreno.

En segundo lugar, los Principios Rectores deben ser utilizados para identificar *la forma de* abordar las consecuencias negativas. Los gobiernos deben basarse en los Principios Rectores dirigidos a los Estados en los pilares I y III en el momento de definir su estrategia y concretar medidas para abordar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. Al detallar sus medidas, los gobiernos también deben hacer referencia a los Principios Rectores que abordan la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos en virtud de los pilares II y III. En particular, deben promover el concepto de debida diligencia en materia de derechos humanos como el aspecto que garantiza la coherencia de las actividades del gobierno. El Anexo III de esta guía de orientación proporciona una lista no exhaustiva de cuestiones que deben

considerarse en relación con cada uno de los Principios Rectores pertinentes.

En tercer lugar, los gobiernos deben identificar una "mezcla inteligente" de medidas obligatorias y voluntarias, internacionales y nacionales. La identificación de una "mezcla inteligente" significa que los gobiernos respeten sus obligaciones legales y tomen en cuenta todas las medidas posibles para hacer frente a las consecuencias negativas de las empresas sobre los derechos humanos. Los gobiernos deben de este modo identificar la combinación de compromisos que sea la más eficaz para mejorar la protección de las personas y las comunidades y para proporcionar el remedio para aquellos impactados negativamente.

En cuarto lugar, los gobiernos deben tomar en cuenta las consecuencias que afectan diferentemente a las mujeres o los hombres, y a niñas o niños, y asegurarse de que las medidas definidas en su PAN permitan la efectiva prevención, mitigación y reparación de tales impactos.

El Grupo de Trabajo alienta a los representantes de los gobiernos a considerar la posibilidad de seguir las recomendaciones de esta guía de orientación al participar en los procesos de los PAN. Las partes interesadas no gubernamentales, incluyendo a las empresas y las asociaciones empresariales, deben exhortar a sus gobiernos a desarrollar los PAN en conformidad con estas orientaciones y cuando sea posible apoyar las iniciativas del gobierno para desarrollar PAN proveyendo oportunidades de creación de capacidad a todas las partes interesadas. Las partes interesadas no gubernamentales también pueden contribuir al desarrollo de los PAN a través del inicio de estudios de investigación que puedan servir de base para los PAN. Éstos deben tratar de exigir responsabilidad a los gobiernos por las desviaciones injustificadas de las recomendaciones establecidas en este documento.

# Tabla de Contenidos

---

<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>i</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>1</b>
Antecedentes	1
El valor de los Planes de Acción Nacionales sobre Empresas y Derechos Humanos	1
Propósito de esta guía de orientación	2
Estructura de esta guía de orientación	2
<b>2. Definición y criterios esenciales de los PAN</b>	<b>3</b>
Los Principios Rectores como base de los PAN	3
Respuesta a los desafíos específicos del contexto nacional	4
Inclusión y transparencia	4
Un proceso continuo de revisión periódica y actualización	5
Fase 1: Inicio	5
Fase 2: Evaluación y consulta	7
Fase 3: Elaboración del PAN inicial	9
Fase 4: Aplicación	10
Fase 5: Actualización	11
<b>4. Orientaciones sobre el contenido del PAN</b>	<b>12</b>
4.1 Estructura general y contenido	12
4.2 Principios subyacentes de la respuesta del gobierno	13
<b>5. Conclusión</b>	<b>15</b>
<b>Anexo I: Tabla modelo de contenidos de los PAN</b>	<b>16</b>
<b>Anexo II: Modelo estructural de recopilación de los puntos de actuación del Plan de Acción Nacional</b>	<b>17</b>
<b>Anexo III: Listado no exhaustivo de asuntos a tener en cuenta para su inclusión en los Planes de Acción Nacionales</b>	<b>18</b>

# 1. Introducción

---

El Grupo de Trabajo de la ONU sobre los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (Grupo de Trabajo) tiene el mandato del Consejo de Derechos Humanos de promover la aplicación efectiva y global de los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos (Principios Rectores).<sup>1</sup> El Grupo de Trabajo considera que los Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos (PAN) pueden ser un medio importante para promover la aplicación de los Principios Rectores.

Este documento brinda la orientación del Grupo de Trabajo para elaborar los PAN.<sup>2</sup> Proporciona recomendaciones a todos los actores interesados en los aspectos procesales y de contenido de los PAN.

## Antecedentes

En junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó por consenso los Principios Rectores. De este modo, los Estados, se comprometieron conjuntamente a abordar las consecuencias negativas de las empresas sobre los derechos humanos. Los Principios Rectores son el resultado de un proceso consultivo de seis años entre los Estados, las empresas y la sociedad civil liderada por el entonces Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas, John Ruggie.

El marco de autoridad que proporcionan los Principios Rectores aclara y detalla tanto los deberes de los Estados como las responsabilidades de las empresas para abordar consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. Los Principios Rectores se basan en tres pilares:

- El Pilar I aclara la obligación legal de los Estados de proteger a las personas de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales

les y establece una serie de principios operativos con los cuales los Estados deben poner en práctica este deber;

- El Pilar II identifica la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos y delinea un proceso de debida diligencia con el cual las empresas deben hacer efectiva esta responsabilidad; y
- El Pilar III enfatiza y especifica la necesidad de garantizar un mejor acceso a la reparación para las víctimas así como una responsabilidad conjunta de los Estados y las empresas.

Los Principios Rectores tienen el amplio apoyo de los Estados, el sector privado, y la sociedad civil. Se han convertido en un punto de referencia central de los esfuerzos para prevenir, mitigar y reparar las consecuencias negativas de las actividades empresariales sobre los derechos humanos. Poco después de que los Principios Rectores fueran aprobados por los Estados en el Consejo de Derechos Humanos, el Grupo de Trabajo junto con otros interesados comenzaron a exhortar a los gobiernos a participar en los procesos para desarrollar los PAN como un medio para poner en práctica los Principios Rectores.<sup>3</sup> Un número creciente de Estados de varios continentes han comenzado a participar en tales procesos, mientras que otros han transmitido su intención de hacerlo. Un primer grupo de Estados ha publicado sus PAN iniciales antes del otoño de 2016.<sup>4</sup>

## El valor de los Planes de Acción Nacionales sobre Empresas y Derechos Humanos

El Grupo de Trabajo considera que los PAN, y el proceso para desarrollarlos, pueden contribuir a:

- Una mayor coordinación y coherencia en las diversas esferas de políticas públicas que se relacionan con las empresas y los derechos humanos dentro del gobierno;
- Un proceso participativo para identificar las prioridades nacionales y medidas políticas y acciones concretas;

---

<sup>1</sup> A/HRC/17/31

<sup>2</sup> Esta es la versión final de la guía de orientación del Grupo de Trabajo a los PAN. Se trata de una versión actualizada de la versión 2.0 publicada en noviembre de 2015. Una primera versión de la guía de orientación fue publicada en diciembre de 2014.

<sup>3</sup> El Grupo de Trabajo en su informe a la vigésima tercera sesión del Consejo de Derechos Humanos exhortó a los

Estados a “considerar la elaboración de un plan de acción nacional” (A/HRC/23/32, p. 21). Además, en su séptima sesión en febrero de 2014, el Grupo de Trabajo esbozó una hoja de ruta en sus actividades para promover los planes de acción nacionales (A/HRC/WG.12/7/1).

<sup>4</sup> Ver repositorio de los PAN del Grupo de Trabajo en: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx>

- La transparencia y la previsibilidad para las partes nacionales e internacionales interesadas;
- Un proceso de supervisión, medición y evaluación permanente de la aplicación;
- Una plataforma para el diálogo continuo entre múltiples partes interesadas; y
- Un formato común pero flexible que facilite la cooperación, la coordinación y el intercambio internacional de buenas prácticas y lecciones aprendidas.<sup>5</sup>

## Propósito de esta guía de orientación

Este documento aclara la opinión del Grupo de Trabajo sobre cómo los Estados deben organizar el desarrollo, contenido y aplicación de las sucesivas versiones de su PAN. Sus objetivos generales son:

- 1) Promover procesos del PAN que sean eficaces en la prevención, mitigación y reparación de las consecuencias negativas de las empresas sobre los derechos humanos y en la mejora del acceso a los mecanismos de reparación; y
- 2) Promover que más Estados, actores de la sociedad civil y empresas desarrollen y apoyen dichos procesos del PAN.

Esta guía de orientación se basa en el reconocimiento de que no existe “un único modelo” para desarrollar todos los PAN. No prescribe una forma específica para desarrollar los PAN, o el contenido que se debe incluir en un PAN. En su lugar, ofrece recomendaciones sobre aspectos de procedimiento y contenido que deben considerarse a la luz del contexto nacional en el que se desarrolla el PAN.

Esta guía de orientación constituye un instrumento práctico que está destinado a ser utilizado por todos los actores involucrados en los procesos del PAN. Busca orientar y ayudar a las instituciones gubernamentales que lideran el desarrollo de un proceso de PAN y la formulación de un PAN, y servir como estándar de práctica mediante el cual otros actores interesados pueden medir la acción del gobierno.

Es importante señalar que los deberes y responsabilidades de los Estados y las empresas de conformidad con los Principios Rectores existen independientemente de los PAN. Nada en estas orientaciones y en los PAN debe interpretarse como que los Estados o empresas pueden menoscabar las directrices de los Principios Rectores o retrasar la aplicación de los mismos.

Estas orientaciones consolidan las lecciones aprendidas por el Grupo de Trabajo en el desempeño de su papel, incluyendo mediante la observación y el apoyo activo al desarrollo de PAN en diferentes países. Está enriquecido por varias consultas convocadas por el Grupo de Trabajo con múltiples partes interesadas en diferentes regiones del mundo y por las respuestas recibidas a la solicitud del Grupo de Trabajo de insumos por escrito a la versión 2.0 de su orientación.<sup>6</sup> Esta guía de orientación es un “documento vivo” que será actualizado por el Grupo de Trabajo cuando sea necesario.

## Estructura de esta guía de orientación

Esta guía de orientación está estructurada de la siguiente manera. La Sección 2 establece la definición de un PAN y los cuatro criterios que el Grupo de Trabajo considera que son esenciales para los procesos eficaces del PAN. La Sección 3 proporciona orientación sobre el proceso de desarrollo de un PAN. El proceso del PAN se divide en cinco fases y, para cada una de las fases, la guía esboza un conjunto de medidas prácticas recomendadas. La Sección 4 proporciona recomendaciones generales en relación con los elementos que deben incluirse en un PAN. El Anexo I incluye una tabla modelo de contenidos comentada para los PAN. El Anexo II sugiere una estructura para la recopilación de puntos de acción y sus modalidades de aplicación. El Anexo III ofrece una lista no exhaustiva de las medidas que se deben considerar en la formulación de un PAN.

<sup>5</sup> Estos factores también fueron enfatizados por los gobiernos en sus respuestas al cuestionario del Grupo de Trabajo a los Estados centrado en el papel y valor de los PAN.

<sup>6</sup> Estas consultas incluyen: 1) una consulta abierta y seminario de expertos celebrada en Ginebra en febrero y mayo de 2014, 2) una consulta en línea sobre los elementos sustantivos que se incluirán en un plan de acción nacional, 3) un cuestionario enviado a los Estados, y 4) la investigación secundaria y entrevistas realizadas en colaboración con el

Centre for Applied Legal Studies at the Witwatersrand School of Law (CALS) y Singapore Management University School of Law (SMU), junto con otras instituciones académicas o independientes. Por otra parte, el Grupo de Trabajo ha extraído lecciones de la participación en las consultas organizadas por la Mesa Redonda Internacional de Responsabilidad Corporativa (ICAR) y el Instituto Danés de Derechos Humanos (DIHR) como parte de su proyecto de PAN.

## 2. Definición y criterios esenciales de los PAN

Los PAN son estrategias de política estatal que describen la orientación estratégica y actividades concretas para hacer frente a un problema político específico. En el campo de las empresas y los derechos humanos, el Grupo de Trabajo entiende un PAN como

***Una estrategia política en evolución desarrollada por un Estado para proteger contra las consecuencias negativas de las actividades empresariales sobre los derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos.***

Generalmente, el Grupo de Trabajo recomienda desarrollar PAN independientes sobre empresas y derechos humanos. Sin embargo, reconoce que podría ser valioso en ciertos contextos nacionales iniciar y situar el PAN en el contexto de otras estrategias gubernamentales, tales como las que se centran en el desarrollo, los derechos humanos, los derechos laborales o la RSC. En cualquier caso, los gobiernos deben garantizar la conformidad de los PAN con los criterios esenciales contenidos en esta guía de orientación y con sus obligaciones legales en los planos nacionales e internacionales.

### **Relación de los PAN con otras estrategias gubernamentales.**

- Los PAN pueden, en su totalidad o en parte, estar integrados en estrategias gubernamentales relacionadas que tengan un ámbito más amplio del de las empresas y los derechos humanos. Tales estrategias pueden incluir planes de desarrollo, PAN en materia de derechos humanos, derechos laborales o estrategias de RSC.
- Adicionalmente, los PAN deben aprovechar y basarse en estrategias gubernamentales que aborden elementos específicos del ámbito de las empresas y los derechos humanos. Tales estrategias pueden incluir planes de acción relacionados con las convenciones de los OIT (tales como sobre eliminación de trabajo infantil, trabajo forzoso, discapacidad, libertad de asociación o salud y seguridad ocupacional), planes de acción sobre la trata de seres humanos, planes de acción sobre iniciativas de múltiples partes interesadas tales como los principios voluntarios sobre Seguridad y derechos humanos, o estrategias para la protección de los defensores de derechos humanos.

El Grupo de Trabajo considera cuatro criterios indispensables para un PAN eficaz. Debe 1) basarse en los Principios Rectores, 2) responder a desafíos específicos del contexto nacional, 3) ser desarrollado e implementado a través de un proceso inclusivo y transparente, y 4) ser revisado y actualizado periódicamente.

### **Los Principios Rectores como base de los PAN**

Un PAN es un instrumento para poner en práctica los Principios Rectores. En línea con los Principios Rectores, el PAN debe basarse en las normas internacionales de derechos humanos y reflejar la complementariedad e interrelación de las obligaciones del Estado y las responsabilidades empresariales en la prevención, mitigación y reparación de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales.

Como estrategias de política pública, los PAN deben, en primer lugar, dar respuesta en cuanto a cómo los Estados planean implementar sus obligaciones con respecto a los derechos humanos. En la aplicación de su deber de proteger conforme a los Principios Rectores, los Estados también tendrán que aclarar la forma en que ellos esperan que las empresas cumplan con sus responsabilidades en virtud de los pilares segundo y tercero, y determinar las actividades a través de las cuales los gobiernos apoyen, incentiven y exijan a las empresas respetar los derechos humanos. Los Principios Rectores pueden ayudar a garantizar que las empresas estén sujetas a las mismas normas tanto a nivel interno, mediante diversas políticas del gobierno e instrumentos de regulación, como a nivel internacional entre los países.

En consonancia con los Principios Rectores, los PAN deben estar sustentados por los principios básicos de derechos humanos de no discriminación e igualdad. Esto significa que se debe prestar especial atención a identificar y abordar los desafíos a los que se enfrentan los individuos y grupos que pueden estar en mayor riesgo de convertirse en vulnerables o marginados, en particular teniendo en cuenta los impactos diferenciales basados en el género.

### **¿Cómo deben los Estados asegurarse de que el PAN está basado en los Principios Rectores?**

- Mediante la creación de capacidades sobre los Principios Rectores en el seno del gobierno (véase la sección 3, paso 1).
- Identificando deficiencias en las actuaciones del Estado y las empresas en base a los Principios Rectores (véase la sección 3, pasos 6 y 13).
- Tomando los Principios Rectores como el instrumento orientador, junto con los instrumentos normativos internacionales subyacentes, a la hora de identificar y decidir sobre las medidas adecuadas para hacer frente a las deficiencias de protección (véase la sección 4.2 y el Anexo III).

### **Respuesta a los desafíos específicos del contexto nacional**

A pesar de que todos los PAN comparten puntos comunes en su alineación con los Principios Rectores y con los instrumentos internacionales de derechos humanos, no existe un único modelo para todos. Cada PAN debe reflejar las prioridades materiales en el contexto del país en cuestión. Por ejemplo, se espera que los países que reciben muchas empresas multinacionales se centren en un conjunto diferente de cuestiones y medidas que los países en que esas empresas están domiciliadas. Del mismo modo, si hay sectores específicos que son de particular importancia para la economía de un país, esto puede llevar a un énfasis adicional en esos sectores.

### **¿Cómo deben los Estados centrar su atención en el contexto nacional?**

- Identificando y describiendo las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que se producen en el territorio nacional, así como en el extranjero por empresas domiciliadas en el país (véase la sección 3, pasos 5 y 13).
- Llevando a cabo y actualizando una evaluación de la aplicación de los Principios Rectores por parte del Estado y las empresas, incluyendo la aplicación de las leyes, regulaciones e iniciativas voluntarias existentes (véase la sección 3, los pasos 6 y 13).
- Centrándose en abordar impactos concretos a la hora de redactar el documento (véase la sección 4.2)

Los PAN y los procesos mediante los cuales se desarrollan y actualizan también deben ajustarse a la capacidad de cada Estado y a los contextos culturales e históricos, y definir medidas concretas y realistas que ofrezcan el mayor impacto posible en la prevención, mitigación y reparación de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales.

### **Inclusión y transparencia**

Los procesos del PAN, incluido el desarrollo, supervisión y actualización del PAN deben ser inclusivos y transparentes y tomar en cuenta las opiniones y necesidades de los individuos o grupos que puedan ser afectados y de otras partes interesadas. Esto es esencial para el enfoque compatible con los derechos, y el grado de participación de las partes interesadas en el proceso del PAN determinará, entre otras cosas, la legitimidad y la eficacia de un PAN.

Las partes interesadas pueden contribuir con un amplio conocimiento de los retos y soluciones potencialmente eficaces en la esfera de las empresas y los derechos humanos, y son fundamentales para asegurar la aplicación eficaz de los compromisos asumidos en los PAN. A través de la inclusión de interesados gubernamentales y no gubernamentales, los procesos del PAN pueden servir como una plataforma clave para el intercambio y la coordinación de múltiples partes interesadas en relación con el deber del Estado de proteger y aplicar los Principios Rectores de manera más general.

Entre las partes interesadas invitadas a participar en los procesos del PAN se deben incluir a las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH), representantes empresariales, sindicatos, las organizaciones de la sociedad civil, así como representantes de los grupos de población que puedan estar particularmente expuestos a y afectados por los abusos de derechos humanos relacionados con la actividad empresarial, tales como los niños, las mujeres, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y las personas con discapacidad. Siempre que sea posible, las personas afectadas por perjuicios en materia de derechos humanos relacionados con las empresas, o los actores que legítimamente representan sus puntos de vista, deben poder participar en el proceso.

### ¿Cómo deben los Estados garantizar la inclusión y la transparencia?

- Involucrando a la mayor cantidad de entidades pertinentes del gobierno como sea posible y creando un formato para el intercambio (véase la sección 3, los pasos 1 y 4), en particular mediante el desarrollo de plataformas nacionales existentes.
- Consultando y teniendo en cuenta las opiniones y necesidades de las partes interesadas no gubernamentales durante todo el proceso de desarrollo, supervisión y actualización del PAN, (ver sección 3, los pasos 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 13, 14 y 15).
- Esbozando y actualizando un plan con plazos bien delimitados en el proceso del PAN (véase la sección 3, el paso 4).
- Compartiendo periódicamente información y resultados de las evaluaciones y consultas con todas las partes interesadas relevantes (véase la sección 3, los pasos 4, 5, 6 y 13).

### Un proceso continuo de revisión periódica y actualización

Los procesos del PAN tienen que ser esfuerzos continuos en lugar de eventos que se llevan a cabo una sola vez. Cuando se desarrolla el PAN inicial, los Estados pueden necesitar priorizar ciertas áreas sobre otras. Por tanto, es poco probable que un PAN inicial aborde con eficacia todos los asuntos relacionados con las empresas y los derechos humanos en un Estado. Los gobiernos tienen que esforzarse por alcanzar efectos acumulativos y progreso mediante una revisión, medición de eficacia y actualización periódica de su PAN. Las actualizaciones de los PAN deben tener en cuenta el cambio de los impactos reales y potenciales negativos sobre los derechos humanos por parte de las empresas, así como en el entorno regulatorio internacional.

### ¿Cómo deben los Estados garantizar la continuidad?

- Comprometiéndose a un proceso abierto en las primeras etapas (véase la sección 3, paso 1).
- Aclarando en el PAN cuándo se actualizará un PAN existente (véase la sección 4.1 y el anexo I).
- Proporcionando plazos claros para la ejecución de acciones definidas en los PAN y midiendo el progreso (véase la sección 4.1 y en el anexo II).

## 3. Orientación sobre el proceso del PAN

Para el Grupo de Trabajo el proceso a través del cual un PAN se desarrolla, aplica y actualiza es tan importante como su contenido.<sup>7</sup> En este capítulo se ofrece orientación sobre la organización de los procesos del PAN. En él se identifican cinco fases: 1) inicio, 2) evaluación y consulta, 3) elaboración de un PAN inicial, 4) aplicación, y 5) actualización. Si bien las tres primeras fases describen el desarrollo de un PAN inicial, las fases 4 y 5 proporcionan orientación sobre el proceso continuo de aplicación y actualización de versiones sucesivas del PAN.

Para cada una de las fases, se describe una serie de pasos recomendados y ejemplos seleccionados de iniciativas de los gobiernos. Los pasos tienen el carácter de recomendaciones y buenas prácticas. Sumados, los 15 pasos proporcionan un proceso modelo que el Grupo de Trabajo recomienda que los Estados adopten. Corresponde a las partes interesadas adoptar posibles desviaciones del proceso recomendado en base a las características específicas del contexto nacional.

### Fase 1: Inicio

La primera fase incluye los primeros pasos para iniciar el proceso del PAN. En muchos países, las organizaciones de la sociedad civil, las INDH o las entidades gubernamentales individuales proporcionan el impulso para desarrollar el PAN. Normalmente un número reducido de entidades gubernamentales y/o no gubernamentales toman la iniciativa en conseguir apoyo inicial para el desarrollo de un PAN.

Al finalizar esta primera fase, se deben definir y dar a conocer las modalidades básicas sobre el desarrollo del PAN inicial. La aceptación por parte de las entidades gubernamentales pertinentes debe ser lo más amplia posible y debe haber un entendimiento común de la tarea por realizar. Las partes interesadas no gubernamentales pertinentes deben saber lo que el gobierno espera de ellos y lo que ellos pueden esperar del gobierno.

<sup>7</sup> Este punto de vista ha sido también enfatizado por bastantes Estados que respondieron al cuestionario a estados

en materia de empresas y derechos humanos del Grupo de trabajo realizado en 2016.

## **Pasos recomendados:**

### **1) Buscar el compromiso formal del gobierno para que participe en un proceso de PAN**

Como primer paso en un proceso de PAN, se debe buscar el compromiso formal del gobierno para participar en un proceso abierto de PAN. Para ello, los representantes de las partes interesadas gubernamentales o no gubernamentales, incluyendo a los representantes empresariales, que estén interesados en iniciar un proceso de PAN en su país deben identificar los departamentos y entidades gubernamentales pertinentes que serán incluidas en el proceso. En este punto, conviene tener presente que puede ser que el gobierno esté ya involucrado en una o más estrategias y actividades políticas que podrían ser la base de un PAN inicial para la implementación de los Principios rectores. Las entidades pertinentes podrían ser aquellas implicadas en derechos humanos, laborales, RSC, comercio e industria, desarrollo, o asuntos sociales.

Una vez identificadas, se debe fortalecer la conciencia y el conocimiento sobre temas de empresas y derechos humanos entre los representantes de los departamentos y organismos gubernamentales pertinentes. Esto puede incluir esfuerzos por parte de las organizaciones de la sociedad civil o una INDH para educar a las partes interesadas sobre las responsabilidades de las empresas en materia de derechos humanos; e identificar y dar a conocer datos sobre los retos empresariales y los derechos humanos y las deficiencias en la aplicación del Estado de sus obligaciones en virtud de las leyes internacionales de los derechos humanos. Por parte de las entidades gubernamentales interesadas en iniciar un proceso de PAN, las actividades a considerar podrían incluir la realización de debates o talleres internos del gobierno, apoyo a la investigación pertinente, o la organización de conferencias públicas sobre temas de empresas y derechos humanos, incluso sobre el desarrollo de los PAN.

El Grupo de Trabajo agradecería ser informado sobre la decisión de iniciar un proceso de PAN.<sup>8</sup>

### **2) Crear un formato para la colaboración entre departamentos y designar liderazgo**

Una vez que el gobierno (o un ministerio específico, según sea el caso) se haya comprometido formalmente a participar en un proceso de PAN,

debe establecer un formato para la coordinación y la comunicación periódica entre las entidades gubernamentales pertinentes. Una opción es crear un grupo formal de trabajo interministerial o interdepartamental para que lleve a cabo el desarrollo del PAN.

Se debe designar una o varias entidades gubernamentales dedicadas para dirigir el proceso. El mandato de la entidad líder debe incluir, entre otras cosas, la coordinación de la colaboración dentro del gobierno y con las partes interesadas no gubernamentales, así como la dirección del proceso de elaboración.

### **3) Crear un formato para el compromiso con las partes interesadas no gubernamentales**

El compromiso con las partes interesadas no gubernamentales pertinentes a lo largo del proceso es esencial para la eficacia y la legitimidad de un PAN. Por lo tanto, los gobiernos deben crear un formato para la colaboración con las partes interesadas no gubernamentales que podría convertirse en la plataforma central para el intercambio sobre la aplicación nacional de los Principios Rectores. En muchos casos, puede ser más eficaz basarse en plataformas de diálogo existentes y convocar una mayor participación de partes interesadas.

Los gobiernos deben invitar a todas las partes interesadas a tomar parte en el proceso. Además, podrían considerar la identificación proactiva de partes interesadas pertinentes. Éstas podrían incluir a las organizaciones de la sociedad civil, INDH, sindicatos, empresas y asociaciones empresariales, así como representantes de los grupos de población que puedan verse particularmente expuestos a los efectos negativos de los abusos de derechos humanos relacionados con las empresas, tales como los niños, las mujeres, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y las personas con discapacidad. Siempre que sea posible, las personas afectadas por prejuicios en materia de derechos humanos relacionados con las empresas, o los actores que legítimamente representan sus puntos de vista, deben ser capaces de participar en el proceso.

### **4) Elaborar y publicar un plan de trabajo y asignar los recursos adecuados**

Como paso final de la primera fase, las entidades gubernamentales deben proceder a elaborar un

<sup>8</sup> La información puede ser enviada por correo electrónico a [wg-business@ohchr.org](mailto:wg-business@ohchr.org). En su resolución 26/22, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU insta a los Estados

a presentar información sobre sus planes de acción nacionales con los informes sobre la aplicación de tales compromisos, e invita a todas las partes interesadas a presentar información pertinente al Grupo de Trabajo.

plan de trabajo. Al hacerlo, deben tener en cuenta los pasos descritos en las fases 2 y 3 de esta sección. El plan de trabajo debe también incluir una clarificación de la relación del PAN para con las estrategias relativas del gobierno, tales como aquellas de derechos humanos, derechos laborales, RSC o desarrollo. Una vez acordado por todas las partes interesadas gubernamentales pertinentes, el plan debe ser publicado y difundido entre las partes interesadas no gubernamentales pertinentes. El plan debe ser actualizado regularmente a medida que se desarrolla el proceso y las partes interesadas deben ser informadas sobre los cambios en el plan.

Además, los gobiernos deben asegurarse de que los recursos adecuados estén disponibles para el proceso de desarrollo del PAN. La cantidad y el tipo de recursos necesarios dependerán del contexto nacional y la forma en que el proceso esté previsto.

#### **Ejemplos seleccionados de iniciativas de la fase 1:**

En muchos países, entre ellos en **Corea, Filipinas, Ghana, Malasia, Marruecos y Sudáfrica**, las INDH y las instituciones académicas han participado en la realización de investigaciones, organización de diálogos entre múltiples partes interesadas y otros esfuerzos de sensibilización y creación de capacidades para ayudar a iniciar los procesos de los PAN.

En **Eslovenia, Alemania y la República Checa**, las entidades gubernamentales a favor de iniciar los procesos del PAN organizaron conferencias sobre empresas y derechos humanos.

En **Suiza y los Países Bajos**, el Parlamento convocó al Gobierno para desarrollar un PAN.

En **Tanzania**, el proceso de elaboración del PAN fue iniciado por la sociedad civil y es facilitado por la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil.

En todos los países donde el desarrollo del PAN está en etapas avanzadas se ha creado un formato para la cooperación entre departamentos.

Los Gobiernos de **Dinamarca, Finlandia y Noruega** están colaborando estrechamente con grupos de referencia permanentes de múltiples partes interesadas.

A principios del proceso, el Ministerio de Asuntos Exteriores de **España** publicó un plan de trabajo para el desarrollo de su PAN, actualizado periódicamente.

## **Fase 2: Evaluación y consulta**

Durante la fase 2, los actores impulsores del proceso del PAN deben identificar las prioridades relacionadas con la aplicación de los Principios Rectores en el contexto nacional. Se debe incluir la participación de las partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales y podría requerir el apoyo de expertos independientes.

El objetivo es que después de la fase 2 se hayan identificado las principales consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales y las deficiencias en las respuestas gubernamentales y empresariales. Las partes interesadas no gubernamentales deben haber podido proporcionar sus insumos sobre lo que el PAN debe incluir. Además, todos los actores gubernamentales involucrados en el proceso deben tener una comprensión clara y común de las prioridades del Estado en el fortalecimiento de la aplicación de los Principios Rectores.

### **Los pasos recomendados:**

#### **5) Obtener una buena comprensión de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales**

El primer paso para una priorización basada en la evidencia es la identificación de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. Esto incluye los impactos que se producen en el territorio del Estado, así como en el extranjero con la participación de una empresa que tenga domicilio en el país. Además, incluye los impactos que se producen en el momento de la evaluación, así como los posibles impactos futuros.

La planificación de las prioridades podría desarrollarse, por ejemplo, a través de un taller con múltiples partes interesadas o podría ser el resultado de una evaluación realizada por las INDH u otros expertos externos. En cualquier caso, se debe invitar a las partes interesadas en cuestión, para que participen y den sus aportes. Para los impactos que ocurren fuera del territorio, esto podría significar comprometerse con las INDH locales, las organizaciones de la sociedad civil o los sindicatos nacionales e internacionales. El gobierno debe poner los resultados de la evaluación a disposición del público.

## 6) Determinar las deficiencias en la aplicación de los Principios Rectores por parte del Estado y las empresas

Teniendo en cuenta los retos reales empresariales y de derechos humanos identificados en el paso 5, se deben identificar las deficiencias en la aplicación de los Principios Rectores por parte del Estado y las empresas. En ese proceso, el gobierno debe perfilar las diferentes legislaciones, reglamentos y políticas que ha establecido en relación con los Principios Rectores para los Estados en los pilares I y III (Principios Rectores 1-10, 25-28, 30 y 31) e identificar las respectivas deficiencias de protección.

Lo mismo debe hacerse en lo que respecta a las empresas activas o establecidas en el territorio del país y su desempeño en lo que se refiere a los pilares II y III (Principios Rectores 11-24 y 28-31). Esto incluye la evaluación de la medida en que las empresas realizan la debida diligencia en materia de derechos humanos y cómo proporcionan un recurso efectivo a través de los mecanismos de reclamación a nivel operativo.

Como parte de esta evaluación, se debe invitar a las partes interesadas a participar y hacer sus aportes. Para que la evaluación pueda generar información más fiable como base de un mayor desarrollo del PAN, el Grupo de Trabajo insta a los gobiernos a considerar colaborar con sus INDH u otros expertos externos independientes. El gobierno debe poner los resultados de la evaluación a disposición del público.

### Modelo de Evaluación de Línea de Base de ICAR y DIHR

La Mesa Redonda Internacional de Responsabilidad Corporativa (ICAR) y el Instituto Danés de Derechos Humanos (DIHR), como parte de su kit de herramientas para desarrollar el PAN, han desarrollado conjuntamente un modelo detallado para evaluaciones de línea de base nacionales en lo relativo a la aplicación de los Principios Rectores por parte del Estado. El Grupo de Trabajo recomienda que las partes interesadas involucradas en los procesos del PAN consideren el uso de esta guía útil en la identificación de lagunas en la aplicación de los Principios Rectores por parte del gobierno. En materia de orientación incluye también un suplemento sobre los derechos del niño y los PAN desarrollado por UNICEF y un suplemento sobre los defensores de derechos humanos en los PAN desarrollado con el Servicio Internacional para los Derechos Humanos.

## 7) Consultar con las partes interesadas relevantes las medidas para hacer frente a las lagunas y determinar las áreas prioritarias

El Grupo de Trabajo recomienda que, después de haber identificado impactos negativos clave y deficiencias en la protección, las partes interesadas relevantes deben ser consultadas sobre las prioridades y acciones concretas a ser incluidas en el PAN. Dicho proceso de consulta debe estar abierto y ser accesible a todas las partes interesadas no gubernamentales relevantes y podría, por ejemplo, tomar la forma de talleres, consultas online, audiencias públicas, entrevistas focalizadas, o comunicaciones escritas.

### Ejemplos seleccionados de iniciativas de la fase 2:

El Gobierno de **Malasia** ha participado en actividades de investigación orientadas a la política como base para la definición de un PAN.

En **Mozambique**, el Gobierno ha elaborado un estudio de referencia sobre la aplicación de los Principios Rectores con la participación de múltiples interesados.

El gobierno **suizo** se compromete a desarrollar un estudio de base detallado sobre las empresas y los derechos humanos en su primer PAN. Los Gobiernos de la **República Checa, Francia, Italia y Noruega** han autorizado a expertos externos, INDH o instituciones independientes de investigación para identificar las lagunas en la aplicación de los Principios Rectores por el Estado.

Las INDH de **Alemania, Chile, Dinamarca, Escocia, Kenia y Zambia** han empleado la herramienta de evaluaciones de base de ICAR/DIHR, del mismo modo que han hecho las organizaciones de la sociedad civil y las universidades en **Bielorrusia, Chile, Estados Unidos, Guatemala, Méjico, Myanmar, Polonia, Serbia, Sudáfrica y Tanzania**. En todos los países donde el desarrollo del PAN está en etapas avanzadas, se hicieron importantes esfuerzos para consultar a las partes interesadas no gubernamentales.

Los Gobiernos de los **Países Bajos, Polonia y Suiza** autorizaron a expertos externos para realizar entrevistas con las partes interesadas pertinentes sobre sus expectativas y prioridades para el PAN.

En base a los resultados de estas consultas, los actores gubernamentales involucrados en el proceso del PAN deben identificar conjuntamente las áreas prioritarias que deben incluirse en el PAN inicial. El Grupo de Trabajo recomienda seleccionar las áreas prioritarias en base a dos criterios: en primer lugar está la gravedad de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos estimados según su escala, alcance y naturaleza irremediable.<sup>9</sup> El segundo criterio a tener en cuenta es la influencia del gobierno para lograr un cambio real sobre el tema. En ciertos casos, los resultados de estas consultas pueden confirmar el enfoque en estrategias e iniciativas gubernamentales existentes que apoyen la implementación de los principios rectores.

### **Fase 3: Elaboración del PAN inicial**

La Fase 3 consiste en la elaboración del PAN inicial. Se deben hacer consultas y revisar la versión preliminar antes de su publicación. Esta es una buena práctica incluso si el PAN está basado en leyes e iniciativas exitosas preexistentes que demuestran la implementación de los Principios Rectores. Las actividades en esta fase deben basarse en los resultados de las evaluaciones y consultas de la fase 2.

Después de la fase 3, se publicará el PAN inicial. El documento debe abordar las deficiencias de gestión previamente identificadas en la lucha contra las consecuencias negativas sobre los derechos humanos y poner especial énfasis en las áreas prioritarias detectadas en la fase dos. Debe asimismo contener las medidas concretas que el gobierno pretenda tomar. Esto debe reflejar las recomendaciones sobre los contenidos del PAN esbozadas en el capítulo cuatro de esta guía de orientación y podría considerar la lista no exhaustiva de posibles medidas descritas en el Anexo III.

#### **Los pasos recomendados:**

##### **8) Elaborar el PAN inicial**

Después de evaluar el contexto e identificar prioridades, se debe preparar una versión preliminar del PAN inicial. La participación activa de las entidades gubernamentales encargadas de aplicar las medidas respectivas mejorará la eficacia del PAN. El papel de la entidad gubernamental líder es crucial en este sentido. Se debe tratar de asegurar la participación activa de todas las entidades

pertinentes, mediar entre diferentes intereses, y garantizar la coherencia en todas las políticas y regulaciones gubernamentales.

Los gobiernos deben considerar cumplir toda la estructura y el contenido que se indica en la sección 4.1 de esta guía de orientación. Esto comprende una declaración de compromiso, información sobre los antecedentes y el contexto, la descripción de la respuesta actual y planificada del Estado, así como una descripción de las modalidades de supervisión, medición del progreso y actualización.

En la sección de la respuesta del gobierno a los retos de las empresas y los derechos humanos, un PAN debe delinear actividades enfocadas y realizables que permitan la protección más eficaz posible contra las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. Con este fin, los gobiernos podrían considerar útil tener en cuenta las recomendaciones relativas a los principios subyacentes de los contenidos del PAN descritas en la sección 4.2 y buscar inspiración en la lista no exhaustiva de las medidas a considerar en cada uno de los Principios Rectores dirigidos a los Estados en el Anexo III.

##### **9) Consultar a las partes interesadas relevantes sobre el proyecto**

Una vez que se ha preparado la versión preliminar del PAN inicial, se debe someter a consulta con las partes interesadas relevantes. Una forma eficiente de hacer esto podría ser mediante la solicitud de comentarios a la versión preliminar por escrito. Además de reflejar buenas prácticas en el campo de los derechos humanos, la consulta sobre la versión preliminar del PAN con las partes interesadas no gubernamentales también reforzará la legitimidad y la eficacia de un PAN, ya que fortalecerá el apoyo de las partes interesadas no gubernamentales para la fase posterior de aplicación.

##### **10) Finalizar y presentar el PAN inicial**

Después de revisar la versión preliminar del PAN a la luz de los comentarios de las partes interesadas, se debe culminar el mismo. Los gobiernos deben considerar aprovechar la presentación del PAN como un momento para crear conciencia sobre temas de empresas y derechos humanos en

<sup>9</sup> Véase el comentario al Principio Rector 14 de los Principios Rectores de la ONU. Para más detalles sobre el concepto del rigor en los Principios Rectores ver: La Responsabilidad Corporativa de Respetar los Derechos Humanos:

Una Guía Interpretativa, Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, 2011, p.8.

el país, incluso en relación con las expectativas del gobierno con respecto a la aplicación del pilar II y III por parte de las empresas.

#### **Ejemplos seleccionados de iniciativas de la fase 3:**

Los Gobiernos de **España, Finlandia y Suiza** han invitado a las partes interesadas a aportar observaciones por escrito a las versiones preliminares de sus PAN.

El Gobierno **colombiano** ha realizado consultas públicas con las partes interesadas sobre la versión preliminar de su PAN.

El PAN inicial del **Reino Unido** fue presentado conjuntamente por dos miembros del Gobierno, lo que demuestra el apoyo interministerial de alto nivel para la agenda de las empresas y los derechos humanos.

### **Fase 4: Aplicación**

La Fase 4 resume las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre el proceso y la estructura institucional de aplicación y supervisión del PAN. Las modalidades de este proceso deben ser transparentes en el PAN.

El objetivo es que después de la fase 4 se apliquen las medidas definidas para el período de vigencia del respectivo PAN. Los interesados no gubernamentales deberán haber podido supervisar este proceso y sus comentarios y recomendaciones se deben haber tomado en cuenta de forma periódica.

#### **Los pasos recomendados:**

##### **11) Poner en práctica las acciones definidas en el PAN y continuar la colaboración interdepartamental**

El PAN sólo será tan efectivo como lo sea el cumplimiento de los compromisos asumidos por el gobierno. La aplicación del PAN se verá facilitada si se han definido objetivos claros, responsabilidades y plazos para cada acción descrita en el PAN (véase el Anexo II) y si los recursos financieros necesarios están disponibles.

La colaboración entre las diferentes ramas del gobierno, dirigida por una entidad especializada, es esencial para la aplicación coherente de las acciones específicas y el PAN en su conjunto. Los ac-

tores del gobierno deben asegurar la continua colaboración entre departamentos y podrían considerar la revisión y, en su caso, mejora del formato de colaboración interdepartamental creado en el paso 2.

##### **12) Establecer un grupo de supervisión compuesto por múltiples partes interesadas y definir las modalidades de supervisión**

Con el fin de garantizar la continua participación de múltiples partes interesadas en, y la supervisión de, la aplicación del PAN, los gobiernos deben considerar la creación de un grupo independiente de supervisión conformado por múltiples partes interesadas. Dicho grupo debe estar compuesto por representantes legítimos de todos los grupos de interesados pertinentes, y podría basarse en el grupo creado en el paso 3.

La supervisión efectiva requiere transparencia en relación con las actividades del gobierno. Por lo tanto, el gobierno debe considerar presentar informes sobre los avances en relación con la aplicación del PAN al grupo de supervisión de múltiples partes interesadas de manera periódica y tomar en cuenta sus recomendaciones. Además se debe designar un punto de contacto dentro del gobierno para responder a las solicitudes e inquietudes sobre la aplicación del PAN formuladas por las partes interesadas no gubernamentales.

#### **Ejemplos seleccionados de iniciativas de la fase 4:**

El Gobierno del **Reino Unido** se ha comprometido en su PAN a informar periódicamente sobre los avances en la ejecución del PAN.

El PAN **finlandés** propone que el Comité de Responsabilidad Social Corporativa supervise anualmente la aplicación de las medidas contempladas.

La versión preliminar del PAN **español** prevé un proceso de consulta periódico a múltiples interesados y la presentación anual de informes a un comité parlamentario durante la fase de aplicación.

## Fase 5: Actualización

La Fase 5 describe el proceso recurrente de evaluación y actualización de un PAN. Las recomendaciones reflejan la orientación proporcionada para las fases 1 a 3 del desarrollo inicial del PAN. Se debe incluir en el PAN la fecha de evaluación y actualización de un futuro PAN.

Después de la fase 5, se habrá debido desarrollar una versión actualizada del PAN. Esta nueva versión ha de abordar las deficiencias de gestión restantes más relevantes y tener en cuenta los progresos realizados durante el período de ejecución del PAN anterior, así como el contexto nacional e internacional cambiante.

### Los pasos recomendados:

#### 13) Evaluar el impacto de los PAN anteriores e identificar deficiencias de gestión

Cualquier actualización del PAN debe basarse en una evaluación exhaustiva de la eficacia del PAN anterior, en lo que respecta a su impacto real en relación con la prevención, mitigación, y reparación de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales.<sup>10</sup> A la hora de medir el progreso, los evaluadores deben remitirse a los indicadores de rendimiento definidos por el gobierno en el PAN como uno de los puntos de referencia para la evaluación (véase el anexo II). Esta evaluación debe ser realizada por una entidad independiente como la INDH, u otros expertos, y debe incluir las consultas con las partes interesadas pertinentes.

#### Ejemplos seleccionados de iniciativas de la fase 5:

El Gobierno del **Reino Unido** ha publicado una actualización su PAN inicial.

El PAN **danés** incluye un compromiso por parte del Gobierno para actualizar periódicamente sus prioridades con respecto a la aplicación de los Principios Rectores en consonancia con el plan de acción del país en materia de RSC.

La evaluación debe complementarse con una valoración actualizada de los pasos 5 y 6. Esto incluye una revaloración de los desafíos más relevantes de los derechos humanos y las empresas y el desempeño de los gobiernos y las empresas en la aplicación de los Principios Rectores para abordarlos. Las partes interesadas no gubernamentales pertinentes deben ser invitadas a participar y hacer aportes. La credibilidad de la valoración aumentará si los gobiernos colaboran con sus INDH u otros expertos externos.

El gobierno debe poner a disposición del público los resultados de la evaluación y la valoración.

#### 14) Consultar a las partes interesadas sobre las medidas para hacer frente a las deficiencias y determinar las áreas prioritarias

Las partes interesadas deben ser informadas sobre los resultados de la evaluación y la revaloración de las deficiencias de gestión restantes. Deben ser invitados a presentar sus opiniones y prioridades sobre las acciones efectivas y adecuadas para abordar las deficiencias identificadas. Teniendo en cuenta las opiniones de las partes interesadas no gubernamentales, las entidades gubernamentales involucradas en el proceso del PAN deben entonces identificar las áreas prioritarias para que se centren en el PAN actualizado.

#### 15) Elaborar el PAN actualizado, hacer consultas, finalizar, y presentarlo

Sobre la base de las evaluaciones y consultas, las entidades gubernamentales deben proceder a elaborar una versión actualizada del PAN. El proyecto debe ser consultado con las partes interesadas no gubernamentales previamente identificadas; y posteriormente finalizado y presentado como una versión actualizada del PAN. Para esta parte del proceso de actualización, las recomendaciones del Grupo de Trabajo no son distintas a las de la elaboración del PAN inicial previstas en los pasos 8, 9 y 10.

<sup>10</sup> El Grupo de Trabajo de Naciones Unidas dedicó su informe a la Asamblea General a la cuestión de medir los progresos en materia de derechos humanos en el cual identifica iniciativas de medición existentes. Los procesos de

PAN son vistos como una vía importante de seguimiento de los progresos realizados por los Estados. Véase A/70/216

## 4. Orientaciones sobre el contenido del PAN

Mientras la sección anterior presentó recomendaciones relativas al proceso del PAN, esta sección proporciona orientación general sobre el contenido de los PAN. La primera parte se centra en la estructura general y los diferentes elementos que los gobiernos deben considerar incluir en los PAN. La segunda parte presenta cuatro principios subyacentes que un gobierno debe seguir al identificar su respuesta a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. Esta sección debe considerarse como un complemento del Anexo III, que esboza una lista no exhaustiva de medidas que los gobiernos deben adoptar con respecto a la implementación de los Principios Rectores.

### 4.1 Estructura general y contenido

Los PAN deben establecer una estrategia global y un conjunto de compromisos concretos por parte del gobierno teniendo en cuenta las leyes, regulaciones e iniciativas existentes para abordar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, de acuerdo con los Principios Rectores. El Grupo de Trabajo recomienda que los gobiernos consideren incluir las siguientes cuatro secciones en su PAN (véase también el Anexo I):

#### I. Declaración de compromiso de aplicar los Principios Rectores

En una sección introductoria de su PAN, los gobiernos deben comprometerse a proteger contra las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con las empresas y proporcionar mecanismos de reparación eficaces a las víctimas. De este modo, el gobierno debe hacer referencia a los Principios Rectores como el documento de referencia en el que basar sus actividades sobre las empresas y los derechos humanos. Esto también incluye la clarificación de sus expectativas de que las empresas respeten los derechos humanos y apliquen la debida diligencia en materia de derechos humanos de acuerdo con los pilares II y III de los Principios Rectores. Esta sección introductoria debe ser firmada por el Jefe de Estado y/o miembros relevantes del gobierno.

#### II. Antecedentes y contexto

Una segunda sección debe proporcionar los antecedentes y el contexto para el PAN. Esto podría incluir una breve introducción a los Principios Rectores y algunas aclaraciones en cuanto a cómo el PAN se relaciona más ampliamente con otras estrategias de política del gobierno existentes, como los planes nacionales de desarrollo, las estrategias de RSC, los PAN en materia de derechos humanos más generales, o estrategias abordando temas más específicos, como el laboral, relacionado con los Convenios de la OIT. Por otra parte, los gobiernos deben considerar la presentación de las principales conclusiones sobre la descripción de retos relacionados con las empresas y los derechos humanos realizada en los pasos 4 o 13.

#### III. Expectativas del gobierno.

En la tercera sección de los PAN, los gobiernos deben especificar sus expectativas con respecto a las empresas. Esto incluye la expectativa de que las empresas, en línea con el segundo pilar de los Principios Rectores, respeten los derechos humanos a través de todas sus operaciones, donde quiera que operen. Los gobiernos deben referirse a los principios que aborden las empresas (11-24 y 28-31), a la guía para la interpretación de 2011 sobre la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, desarrollada por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos,<sup>11</sup> así como a documentos de orientación complementarios para sectores, temas o elementos específicos del proceso de diligencia debida.<sup>12</sup> Adicionalmente, los gobiernos deben considerar hacer referencia a las Directrices de la OCDE para las empresas multinacionales y la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT que incluye los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT.<sup>13</sup>

#### IV. Respuesta del gobierno

La sección cuatro debe aclarar cómo el gobierno aborda actualmente las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales y describir los compromisos para futuras actividades. En este sentido, los

<sup>11</sup> Véase: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_sp.pdf)

<sup>12</sup> Se puede encontrar una lista detallada de documentos de orientación en la página web del Business and Human

Rights Resource Centre en [www.business-humanrights.org](http://www.business-humanrights.org).

<sup>13</sup> La Declaración tripartita de la OIT está siendo actualizada.

gobiernos primero deben destacar áreas de prioridad identificadas en los pasos 7 o 14 y describir la orientación estratégica de su enfoque relativo a las empresas y los derechos humanos.

Posteriormente, deben analizar las actividades en curso y previstas para la aplicación de los Principios Rectores dirigidos a los Estados (Principios Rectores 1-10, 25-28, 30 y 31). Las partes sobre las actividades actuales resumen parte de los resultados de las evaluaciones realizadas durante las etapas de 6 o 13. Las actividades previstas son el resultado de las deliberaciones del gobierno sobre cómo tiene previsto abordar las deficiencias de protección identificadas en los pasos 6 o 13.

Los gobiernos deben asegurarse de que las medidas sean específicas, medibles y alcanzables. Por cada actividad planificada descrita en el PAN, el gobierno debe aclarar 1) el objetivo específico, 2) las acciones a tomar, 3) la asignación de responsabilidades claras a las entidades competentes, 4) un calendario para la ejecución de las acciones, y 5) indicadores para evaluar la aplicación y el impacto de la actividad (véase el Anexo II).

## V. Supervisión y actualización

Finalmente, el gobierno debe especificar los mecanismos y procesos mediante los cuales se supervisará la aplicación del PAN y definir una fecha para la próxima actualización del PAN. Con respecto a la supervisión, el Grupo de Trabajo recomienda que el gobierno asigne un grupo de supervisión permanente conformado por múltiples partes interesadas a quien se informará periódicamente (véase también el paso 12).

## 4.2 Principios subyacentes de la respuesta del gobierno

El elemento central de los PAN es la definición de la respuesta del gobierno hacia las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales (véase la sección III de la estructura general propuesta). El Grupo de Trabajo recomienda que los gobiernos tengan en cuenta cuatro principios básicos para preparar y redactar esta sección.

### 1) Centrarse en abordar los impactos concretos

Los PAN han de estar orientados hacia la solución de los retos reales y potenciales de las empresas y los derechos humanos. Mientras que el deber jurídico de los gobiernos está restringido general-

mente a las consecuencias negativas en el territorio y/o jurisdicción del país, los Estados también deben tener en cuenta las implicaciones extraterritoriales de las actividades de las empresas domiciliadas en su territorio de acuerdo con los Principios Rectores.

La selección de los impactos que deben abordarse con prioridad debe seguir dos criterios fundamentales: 1) la gravedad de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos, y 2) la influencia del gobierno en el logro de cambios sobre el tema (véase también el paso 7).

### 2) Usar los Principios Rectores para identificar la forma de abordar las consecuencias negativas

Los gobiernos deben basarse en los Principios Rectores para identificar medidas concretas y realizables sobre cómo prevenir, mitigar y reparar las consecuencias negativas de las empresas sobre los derechos humanos.

Los Principios Rectores esbozan una serie de principios ampliamente aceptados que aclaran la obligación legal de los Estados de proteger contra las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con las empresas y proporcionan las directrices operacionales sobre cómo hacerlo (Principios Rectores 1-10, 25 -28, 30 y 31). Estos principios especifican, por ejemplo, cómo los gobiernos deben apoyar, incentivar, o exigir a todas las empresas el respeto de los derechos humanos y remediar las consecuencias negativas a las que hayan contribuido directa o indirectamente. También aclaran que las empresas que son propiedad de o están controladas por el Estado deben respetar los derechos humanos, y que los Estados, en sus relaciones con otros Estados, deben garantizar un entorno que sea propicio para el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas. El Anexo III de esta guía de orientación ofrece una lista no exhaustiva de las medidas concretas que los gobiernos deben tener en cuenta en cada uno de estos Principios Rectores.

Al mismo tiempo, los gobiernos deberán consultar los Principios Rectores que abordan el tema de las empresas en los pilares II y III (Principios rectores 11-24 y 28-31) en el diseño de sus medidas. En particular, el concepto de la debida diligencia en materia de derechos humanos debe promoverse como el aspecto que garantiza la coherencia en las actividades del gobierno descritas en los PAN. Por ejemplo, los gobiernos deben aclarar sus ex-

pectativas de que las empresas pongan en práctica la debida diligencia en materia de derechos humanos. También deben promover y explicar en detalle el concepto de la debida diligencia en materia de derechos humanos en sus medidas para dar apoyo, incentivar y exigir a las empresas el respeto por los derechos humanos.

### **3) Identificar una “mezcla inteligente” de medidas obligatorias y voluntarias, internacionales y nacionales**

El Grupo de Trabajo recomienda que un PAN, en línea con los Principios Rectores, debe representar una "mezcla inteligente" de medidas obligatorias y voluntarias, así como internacionales y nacionales. El término “mezcla inteligente” significa que se deben tener en cuenta todas las medidas

posibles para influir en las consecuencias de las empresas sobre los derechos humanos y que la combinación de las medidas identificadas debe ser “inteligente” en el sentido de que sea más eficaz para hacer frente a las consecuencias negativas.

### **4) Garantizar la protección efectiva de los impactos específicos de género**

Los gobiernos deben tener en cuenta las consecuencias que afectan diferentemente a las mujeres o los hombres, y las niñas o niños. Esto incluye la integración de un análisis de género para identificar este tipo de impactos, incluso reuniendo datos desglosados por sexo, y comprometiéndose con medidas que eviten, mitiguen y permitan la reparación de los impactos por motivos de género.

## 5. Conclusión

---

Esta guía de orientación del Grupo de Trabajo propone un entendimiento común de lo que son los PAN, y proporciona recomendaciones sobre el proceso y contenido del PAN. Este documento tiene como objetivo fortalecer la eficacia de los PAN y contribuir para convencer a todos los gobiernos a desarrollar PAN en aplicación de los Principios Rectores.

Los componentes esenciales de esta guía de orientación son:

- una definición de los PAN, incluyendo cuatro criterios esenciales para PAN efectivos (sección 2);
- un modelo de 15 pasos para el proceso de desarrollo, aplicación y actualización periódica del PAN (sección 3);
- la definición de cinco secciones generales describiendo la estructura general y el contenido de un PAN, así como cuatro principios básicos para la definición de la respuesta del gobierno a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales (sección 4);
- una tabla modelo comentada de contenidos del PAN (Anexo I);
- una sugerencia sobre cómo resumir las distintas actividades y las modalidades de aplicación (Anexo II); y
- una lista indicativa de medidas a tener en cuenta para la implementación de los Principios Rectores (Anexo III).

En todos esos elementos, esta guía de orientación presta la debida consideración a las especificidades de los contextos nacionales. Reconoce que diferentes gobiernos cuentan con leyes, políticas, regulaciones e iniciativas que pueden apoyar la aplicación de los Principios Rectores. La guía de orientación se basa en el entendimiento fundamental de que tanto los procesos como los contenidos de los PAN deben responder a los contextos nacionales y negociarse entre todas las partes interesadas. Al mismo tiempo, el Grupo de Trabajo está convencido de que los PAN pueden ser más eficaces si se siguen las recomendaciones esbozadas en esta guía de orientación.

El Grupo de Trabajo insta a las partes interesadas a seguir esta guía de orientación al participar en los procesos del PAN. Los representantes de los gobiernos deben considerar seguir las recomendaciones en el diseño del proceso y la elaboración del PAN. Las partes interesadas no gubernamentales deben exhortar a sus Gobiernos a elaborar los PAN junto con esta guía de orientación y hacerlos responsables por las desviaciones injustificadas de las recomendaciones del Grupo de Trabajo descritas en este documento.

## Anexo I: Tabla modelo de contenidos de los PAN

---

Este anexo recoge las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre cómo estructurar los PAN y destaca los elementos clave que deben plantearse en cada sección y subsección.

### I. Declaración de compromiso

Compromiso explícito por el gobierno para proteger contra, y reparar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, con particular atención a los impactos en los grupos con mayor riesgo de verse expuestos o marginalizados; aclarar las expectativas de que las empresas respeten los derechos humanos; mencionar los Principios Rectores como el documento de referencia sobre el que se debe basar el PAN; estar firmado por el jefe de Estado y/o los miembros pertinentes de los Gobiernos.

### II. Antecedentes y contexto

Breve introducción a los Principios Rectores; aclaraciones en cuanto a cómo el PAN se relaciona más ampliamente con otras estrategias de política del gobierno existentes, como los planes nacionales de desarrollo, las estrategias de RSC, los planes nacionales que apliquen los Convenios y recomendaciones de la OIT, o los PAN más generales en materia de derechos humanos, resumen de los desafíos clave de derechos humanos y empresas identificados en los pasos 5 o 13.

### III. Expectativas del gobierno.

Clarificación sobre las expectativas del gobierno hacia las empresas, basadas en los Principios Rectores referidos a éstas (11-24 y 28-31) y en documentos de orientación complementarios.

### IV. Respuesta del gobierno

Aclaración de cómo el gobierno aborda/planea abordar las consecuencias negativas.

#### A. Áreas prioritarias y orientación estratégica

Definición de las áreas prioritarias y las líneas estratégicas importantes; resumen de los resultados de los pasos 7 o 14

#### B. Actividades actuales y previstas

Análisis de las actividades en curso y previstas por parte del gobierno para aplicar los

Principios Rectores dirigidos a los Estados (Principios Rectores 1-10, 25-28, 30 y 31). Esto puede ser llevado a cabo principio a principio o a través de una iniciativa focalizada, que identifique los Principios Rectores.

### A modo de ilustración; Principio Rector 1

Aclaración de los compromisos gubernamentales existentes y futuros sobre cada uno de los Principios Rectores pertinentes.

#### i. Texto del Principio Rector

Indique el texto del principio correspondiente en el idioma(s) correspondiente(s)

#### ii. Actividades en curso

Resumen de las actividades en curso en relación con el Principio Rector; resumen de la evaluación de los pasos 6 o 13

#### iii. Actividades previstas

Resumen de las actividades previstas en relación con el Principio Rector

*(La misma estructura para todos los Principios Rectores dirigidos a los Estados (Principios Rectores 1-10, 25-28, 30 y 31, véase también el Anexo III))*

### C. Recopilación de medidas propuestas y modalidades de aplicación

Recopilación de todas las medidas propuestas identificadas; aclaración de: 1) el objetivo específico, 2) las acciones a tomar, 3) la asignación de responsabilidades claras a las entidades competentes, 4) un calendario para la ejecución de las acciones, y 5) indicadores de rendimiento para evaluar la aplicación y el impacto de la actividad (véase el anexo II).

### V. Supervisión y actualización

Especificación de los mecanismos de supervisión y actualización; aclaración de: 1) marco temporal de la próxima actualización del PAN, 2) modalidades de supervisión (véase el paso 12), 3) el punto de contacto dentro del Gobierno.

## Anexo II: Modelo estructural de recopilación de los puntos de actuación del Plan de Acción Nacional

Este anexo resume una propuesta de estructura para la recopilación de los puntos de actuación y sus modalidades de aplicación en la sección IV.C del modelo de tablas de contenidos para los PAN (ver Anexo I). En él se reflejan las buenas prácticas del desarrollo de los PAN en otros ámbitos y

está muy en la línea con las sugerencias del Manual de Planes de Acción sobre los Derechos Humanos Nacionales desarrollados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos (p.75).<sup>14</sup>

<b>Principio Rector 1</b>				
<b>Objetivo</b>	<b>Actividades</b>	<b>Entidad del gobierno relevante</b>	<b>Fecha de término prevista</b>	<b>Indicadores de rendimiento</b>
<b>Principio Rector 2</b>				
<b>Objetivo</b>	<b>Actividades</b>	<b>Entidad del gobierno relevante</b>	<b>Fecha de término prevista</b>	<b>Indicadores de rendimiento</b>

(Deberá seguirse la misma estructura para todos los Principios Rectores dirigidos a los Estados (Principios 1-10, 25-28, 30 y 31)).

<sup>14</sup> Véase: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf>

## Anexo III: Listado no exhaustivo de asuntos a tener en cuenta para su inclusión en los Planes de Acción Nacionales

Este Anexo presenta un listado no exhaustivo de medidas que deben considerar los gobiernos en respuesta a cada Principio Rector dirigido a los Estados.

El listado se estructura del mismo modo que los Principios Rectores (ver Figura 1).

Figura 1: Resumen de los desafíos de los Principios Rectores de la ONU y los Principios Rectores dirigidos a los Estados y a las empresas

Principios Rectores de la ONU sobre empresas y derechos humanos		
<b>Pilar I: Función protectora del Estado</b>  <u>Principios Fundacionales (PR<sup>1</sup> 1-2)</u>  <u>Principios operativos</u>  Funciones generales (políticas y reguladoras) del Estado (PR 3)  Nexo entre las empresas y los Estados (PR 4-6)  Áreas afectadas por conflictos armados (PR 7)  Coherencia política (PR 8-10)	<b>Pilar II: Responsabilidad corporativa de respeto</b>  <u>Principios Fundacionales (PR 11-15)</u>  <u>Principios operativos</u>  Compromiso político (PR 16)  Debida diligencia en materia de derechos humanos (PR 17-21)  Compensaciones legales (PR 22)  Cuestiones relativas al contexto (PR 23-24)	<b>Pilar III: Acceso a compensaciones legales</b>  <u>Principio Fundamental (PR 25)</u>  <u>Principios operativos</u>  Mecanismos judiciales estatales (PR 26)  Mecanismos estatales no judiciales (PR 27)  Mecanismos de queja no estatales (PR 28)  <i>Mecanismos de reclamación no estatales (PR 29)</i>  Iniciativas multilaterales (PR 30)  Criterios de efectividad (PR 31)

Principios dirigidos a los Estados\*

Principios dirigidos a las empresas

\*Los Principios 30 y 31 están dirigidos tanto a los Estados como a las empresas

<sup>1</sup> Principio Rector

En adelante, para cada Principio Rector dirigido a los Estados, se mencionarán los Principios Rectores de la ONU, así como una serie de medidas ilustrativas cuya aplicación deberán considerar los gobiernos.

## **Pilar I**

### **A. Principios fundacionales**

#### **Principio Rector 1:**

*Los Estados deben proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. A tal efecto deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia.*

El Principio Rector 1 es el principio fundacional más destacado del deber de protección del Estado. Se reafirma la obligación legal de los Estados de proteger contra los abusos de derechos humanos relacionados con las empresas que se encuentran en su territorio y/o su jurisdicción. Por tanto, el Principio Rector 1 sienta las bases para el resto de principios dirigidos a los Estados en los que se especifican las vías mediante las cuales debe aplicarse esta obligación legal. Las medidas que deben considerarse en relación directa con el Principio Rector 1 están ligadas al compromiso de los Estados para con los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos.

#### Medidas potenciales:

#### **Firmar y ratificar instrumentos jurídicos internacionales y regionales de derechos humanos.**

El deber de protección del Estado hace referencia a las obligaciones definidas en los tratados que ha ratificado. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Firmar y ratificar, cuando no lo hayan hecho, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR, por sus siglas en inglés) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como sus correspondientes Protocolos.
- Firmar y ratificar otros instrumentos legales de derechos humanos como la Convención Inter-

nacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD, por sus siglas en inglés), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), la Convención contra la Tortura (CAT, por sus siglas en inglés), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICMW, por sus siglas en inglés), la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (CPED, por sus siglas en inglés) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CPRD, por sus siglas en inglés).

- Ratificar las convenciones relevantes de la OIT, en concreto los ocho convenios fundamentales y el protocolo sobre trabajo forzado e informar sobre los progresos en la aplicación de las que identifica el órgano de gobierno de la OIT.
- Firmar y ratificar los instrumentos regionales relevantes de derechos humanos como la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Carta Africana de los Jóvenes, la Carta Africana sobre los derechos y el Bienestar del Niño, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o el Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como sus correspondientes Protocolos.

#### **Adherirse a o promocionar instrumentos de derecho indicativo no vinculantes**

Los instrumentos de derechos humanos internacionales y regionales jurídicamente vinculantes se complementan con instrumentos de derecho indicativo no vinculantes. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Expresar su compromiso con la promoción de la Declaración de Derechos Fundamentales en el Trabajo y la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, de la OIT.
- Adoptar y adherirse a los instrumentos regionales de derecho indicativo no vinculante relevantes, como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Plan de acción del Concord III concluido en Bali, la Declaración de los Derechos Humanos de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y los principios de la Comunidad de la ASEAN, contemplados en el Concord II concluido en Bali.

- Adherirse a las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (también los Estados no pertenecientes a la OCDE).
- Adherirse a la Declaración y el Programa de Acción de Viena.

### **Asegurar una protección igualitaria y no discriminatoria de todos los individuos**

La aplicación efectiva de los Principios Rectores requiere igualdad y no discriminación sin importar el género, la edad, la etnia, la orientación sexual, la situación financiera o la clase social. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Firmar y ratificar todos los instrumentos de derechos humanos internacionales y regionales orientados a la protección de colectivos vulnerables y/o marginados, incluidos convenios laborales internacionales relevantes.
- Tomar medidas adicionales y creadas específicamente para garantizar la protección de colectivos especialmente vulnerable (ver las lista detallada de medidas bajo los Principios Rectores correspondientes).
- Informar a los diversos comités de la ONU y a las organizaciones regionales acerca de las medidas tomadas para garantizar la igualdad y la no discriminación.

### **Principio Rector 2:**

*Los Estados deben enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades.*

El Principio Rector 2 aborda la cuestión de la extraterritorialidad y subraya la importancia de establecer claramente la previsión de los Estados con respecto a las empresas. La Observación sobre el Principio Rector 2 aclara que, aunque algunos órganos del tratado han incorporado obligaciones extraterritoriales sobre las empresas y los derechos humanos, atendiendo al derecho internacional de derechos humanos, generalmente no se le requiere a los Estados que regulen las actividades extraterritoriales de las empresas domiciliadas en su territorio y /o su jurisdicción. Generalmente, tampoco se les prohíbe hacerlo, a condición de que exista una base de jurisdicción reconocida.

### Medidas potenciales:

#### **Poner en marcha medidas con implicaciones extraterritoriales**

Un modo en que los gobiernos nacionales pueden abordar las consecuencias extraterritoriales de las empresas, son las medidas nacionales con implicaciones extraterritoriales, o la legislación y aplicación extraterritorial directa. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Garantizar que las medidas esbozadas en el PAN saquen el mayor partido posible de la ventaja con que cuentan los Estados nacionales para prevenir, abordar y corregir con efectividad el impacto extraterritorial de las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción (se pueden ver medidas específicas bajo cada uno de los Principios Rectores analizados en este Anexo).

## **B. Principios operativos**

### **Funciones generales (políticas y reguladoras) del Estado**

#### **Principio Rector 3:**

*En cumplimiento de su obligación de protección, los Estados deben:*

- Hacer cumplir las leyes que tengan por objeto o por efecto hacer respetar los derechos humanos a las empresas, evaluar periódicamente si tales leyes resultan adecuadas y remediar eventuales carencias;*
- Asegurar que otras leyes y normas que rigen la creación y las actividades de las empresas, como el derecho mercantil, no restrinjan sino que propicien el respeto de los derechos humanos por las empresas;*
- Asesorar de manera eficaz a las empresas sobre cómo respetar los derechos humanos en sus actividades;*
- Alentar y si es preciso exigir a las empresas que expliquen cómo tienen en cuenta el impacto de sus actividades sobre los derechos humanos.*

El Principio Rector 3 esboza una amplia gama de instrumentos complementarios a través de los cuales los Estados deben poder cumplir su función protectora como parte de sus funciones generales, tanto políticas como reguladoras. Esto incluye medidas basadas en requisitos legales,

además de aportar apoyo y orientación a las empresas.

#### Medidas potenciales, Principio Rector 3a/3b:

##### **Identificar deficiencias de protección.**

La aplicación efectiva de los Principios Rectores requiere que los Gobiernos sean conocedores de las deficiencias de protección existentes. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Llevar a cabo, en los supuestos en los que esto no se haya realizado durante el desarrollo de la primera versión del PAN, un examen en profundidad de las políticas y regulaciones existentes en materia de empresas y derechos humanos con respecto a su efectividad en responder a los problemas de esta naturaleza.
- Actualizar el análisis de deficiencias como parte del proceso de actualización del PAN.

##### **Mejorar la aplicación de las leyes existentes**

En diversos contextos, el fracaso del Estado a la hora de controlar con efectividad las consecuencias negativas sobre los derechos humanos se debe a una aplicación deficiente de las leyes existentes. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Asignar los recursos adecuados y fomentar la capacidad de las divisiones administrativas encargadas de aplicar los marcos jurídicos pertinentes.
- Tomar medidas para combatir la corrupción asociada a las entidades del gobierno encargadas de garantizar la aplicación de leyes pertinentes.
- Asegurar la efectividad de los mecanismos administrativos y de inspección laboral para ayudar en la aplicación de leyes laborales por parte de todas las empresas operando en territorio nacional, incluyendo las zonas francas industriales.
- Respaldar a otros gobiernos a la hora de aplicar las leyes existentes mediante una cooperación al desarrollo.
- Mejorar el acceso a reparaciones judiciales (ver Principios Rectores 25-26).
- Garantizar que los tratados de inversión bilaterales o multilaterales no limiten la capacidad de los gobiernos a la hora de cumplir con sus obligaciones de derechos humanos (ver Principio Rector 9).
- Establecer un mecanismo que evalúe periódicamente las deficiencias en la aplicación de la ley.

##### **Gestionar las carencias del marco legal**

Los asuntos de empresa y derechos humanos están relacionados con una amplia gama de leyes que permiten y (cuando es necesario) exigen que las empresas respeten los derechos humanos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Promulgar leyes y normativas laborales para proteger los derechos de los trabajadores y garantizar la protección social tras la consulta tripartita de acuerdo con los convenios de la OIT y la jurisprudencia de los órganos de control de la OIT.
- Garantizar que los derechos a la salud de los trabajadores están plenamente protegidos por las leyes nacionales y que se tengan en cuenta los diferentes impactos en hombres y mujeres como la salud reproductiva y sexual, la planificación familiar y la violencia de género.
- Incluir en la legislación cuestiones relativas a las empresas y los derechos humanos en lo que respecta a la incorporación de nuevas empresas. Además, se podría incluir un requerimiento que declare el compromiso corporativo de respetar los derechos humanos en los estatutos.
- Incorporar consideraciones relativas a los derechos humanos en el deber de cuidado que recae sobre el director de la empresa atendiendo a las leyes corporativas.
- Incorporar un listado de requisitos para que las empresas se comprometan con su responsabilidad de respetar los derechos humanos y/o actuar con un "propósito legítimo" o de "respeto por el orden público".
- Promulgar leyes efectivas contra los sobornos y la corrupción.
- Incorporar requisitos legales relacionados con la participación efectiva de la comunidad, incluyendo referencias al principio de Consentimiento libre, previo e informado (CLPI).
- Incorporar legislación que prevenga y aborde los efectos medioambientales negativos, como aquellos que hagan que el aire, la tierra o el agua sean venenosos, nocivos o debilitantes.
- Reconocer los derechos consuetudinarios en las leyes sobre la propiedad y la gestión de la tierra.
- Incorporar requisitos de debida diligencia en materia de derechos humanos en las leyes de contratación (ver Principio Rector 6).
- Incorporar requisitos de derechos humanos a las prescripciones legales que regulan y controlan la exportación de bienes de alto riesgo como la munición y la tecnología de vigilancia.

- Garantizar que el marco legal nacional le exija a las empresas que respeten los derechos de los niños tal y como se refleja en la Observación general No.16 del Comité de los Derechos del Niño.<sup>15</sup>
- Garantizar que las empresas matrices sean legalmente responsables de los actos perpetrados por otros miembros de la empresa que está bajo su control.
- Garantizar que todas las leyes relacionadas con las empresas y los derechos humanos, así como el sistema jurídico en su conjunto, exijan o fomenten el respeto por la igualdad y la no discriminación.
- Garantizar que los esfuerzos para tratar cuestiones de desarrollo están basados en derecho.

### **Garantizar que las leyes nuevas no impidan a las empresas respetar los derechos humanos**

La disposición de un marco jurídico que posibilite y fomente el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas es un esfuerzo continuo. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Encargar a una institución independiente, como la INDH, la evaluación de las nuevas leyes para analizar su efecto en cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos, y la definición de procesos formales mediante los cuales se puedan expresar dichos asuntos.

### Medidas potenciales, Principio Rector 3c:

#### **Concienciar a las empresas de las expectativas del Estado**

Las empresas deben saber qué esperan los gobiernos de ellas. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Comunicar las expectativas del gobierno relativas al respeto de los derechos humanos en sus intercambios comerciales de forma transparente y constante.
- Llevar a cabo campañas de concienciación y de fomento de la capacidad sobre los Principios Rectores, los PAN y las expectativas del gobierno en lo que respecta a las empresas y los derechos humanos. Estas campañas pueden organizarse conjuntamente con asociaciones de empleadores, asociaciones empresariales sectoriales o las redes del Pacto Mundial de la ONU.

- Comprometerse directamente con los directivos empresariales para transmitir las expectativas del gobierno.
- Aprovechar el lanzamiento del PAN como una oportunidad para crear capacidad en la comunidad empresarial de promocionar el respeto corporativo de los derechos humanos y publicitar las expectativas gubernamentales.

### **Desarrollar materiales y herramientas de orientación sobre la aplicación del pilar II**

Los materiales y las herramientas de orientación pueden ayudar a las empresas a comprender las expectativas del Estado en lo relativo a contextos y/o cuestiones específicas, y servir de herramientas prácticas para la aplicación de la responsabilidad corporativa de respeto. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Desarrollar, cuando se detecte la necesidad, documentos de orientación práctica dedicados a sectores específicos (p. ej. dedicados a las instituciones financieras o al comercio y extracción de recursos).
- Desarrollar cuando se detecte la necesidad, documentos de orientación práctica dedicados a cuestiones específicas (p. ej. dedicados al reasentamiento, al compromiso y consentimiento comunitario, al trabajo en áreas afectadas por conflicto armado, a las cadenas de suministros o al papel que desempeñan las empresas a la hora de respetar los derechos a la salud).
- Desarrollar una orientación práctica atendiendo a pasos específicos de procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos (p. ej. en las evaluaciones de impacto en los derechos humanos (HRIA, por su sigla en inglés), en la definición y aplicación de medidas de atenuación o en la cobertura informativa).
- Desarrollar una orientación práctica en materia de protección de los grupos de población que puedan verse especialmente expuestos a los abusos de derechos humanos relacionados con las empresas, como los niños,<sup>16</sup> las mujeres, las poblaciones indígenas,<sup>17</sup> las minorías étnicas y las personas con discapacidad.
- Desarrollar una orientación práctica que responda a las necesidades y requisitos de las pequeñas y medianas empresas (Pymes).
- Desarrollar herramientas *online* para la aplicación de la debida diligencia en materia de derechos humanos.

<sup>15</sup> Ver: CRC/C/GC/16

<sup>16</sup> Ver: Observación general No. 16 (2013) del Comité de los Derechos del Niño

<sup>17</sup> Ver: Informe de la Asamblea General de la ONU de 2013 sobre los derechos de las poblaciones indígenas, A/68/279

- Traducir los instrumentos existentes a los idiomas que sean relevantes según el contexto nacional.
- Colaborar con otros gobiernos en el desarrollo de nuevos materiales y herramientas de orientación o para mejorar el uso que se le da a los que ya están disponibles.

### **Proporcionar información y servicios de apoyo a las empresas**

Para que sean relevantes, deben ser las empresas las que apliquen los materiales y las herramientas de orientación en sus contextos operativos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Desarrollar programas de formación de debida diligencia en materia de derechos humanos para empresas que colaboren con foros empresariales establecidos como las asociaciones de empleadores, las asociaciones empresariales sectoriales o las redes del Pacto Mundial de la ONU.
- Proporcionar programas de formación específica para pequeñas y medianas empresas (PYMES)
- Sensibilizar y apoyar a empresas del sector informal, incluso ayudándoles a formalizarse.
- Proporcionar recursos a las INDH para permitirles asesorar y formar a las empresas en cuestiones relacionadas con los derechos humanos.
- Formar y asignar a personal de las embajadas para que asesoren a las empresas sobre la relación entre los derechos humanos y las empresas en el país de acogida (ver también el Principio Rector 7).
- Garantizar que se ofrece asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en todas las actividades de promoción de las exportaciones, incluidas las misiones comerciales.
- Crear un punto focal que proporcione información y asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos.
- Apoyar estándares e iniciativas que promuevan la responsabilidad corporativa de respetar los derechos humanos con respecto a los grupos en riesgo de ser vulnerables o marginalizados, tales como los derechos del niño y principios empresariales.
- Fomentar la educación en materia de empresas y derechos humanos entre actuales y futuros miembros de la comunidad empresarial a través de la enseñanza de grado, postgrado y ejecutiva.

### **Fomentar la participación en el intercambio de conocimientos entre y dentro de los grupos de partes interesadas**

El aprendizaje entre pares, dentro del propio grupo de partes interesadas, así como de otros actores pertenecientes a otras partes interesadas, puede ser fundamental para la divulgación de prácticas responsables empresariales y de derechos humanos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Respaldar y, posiblemente, liderar plataformas multilaterales de partes interesadas para intercambios relacionadas con las empresas y los derechos humanos (p. ej. relacionadas con sectores específicos o cuestiones de alto riesgo).
- Fortalecer el dialogo social entre empleadores y sindicatos.
- Proporcionar apoyo a redes de organizaciones de la sociedad civil para que unan sus experiencias e influencias.
- Proporcionar apoyo a las plataformas impulsadas por las empresas como las redes del Pacto Mundial de la ONU y la colaboración del Pacto Mundial con la Plataforma sobre el Trabajo Infantil de la OIT, para impulsar el intercambio entre las empresas y fomentar sus capacidades.

### **Respaldar las iniciativas de múltiples partes interesadas**

Las iniciativas multilaterales son instrumentos adicionales para orientar eficazmente las actuaciones corporativas en cuestiones relacionadas con los derechos humanos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Garantizar que las iniciativas multilaterales de partes interesadas aludan a los Principios Rectores y exijan a las empresas que lleven a cabo procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos de acuerdo a las directrices del pilar II.
- Desarrollar iniciativas de múltiples partes interesadas efectivas centradas en sectores problemáticos o cuestiones para las que no existen tales iniciativas.
- Garantizar que las iniciativas de múltiples partes interesadas comprueben de manera efectiva e independiente que las empresas cumplen con los estándares relevantes.
- Respaldar el desarrollo de mecanismos de reclamación en las iniciativas de múltiples partes interesadas (ver Principio Rector 30).

#### Medidas potenciales, Principio Rector 3d:

##### **Animar a las empresas a que informen acerca de la debida diligencia en materia de derechos humanos**

Los gobiernos pueden respaldar las iniciativas para alcanzar la transparencia en lo que respecta a las cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos, dejando claras sus expectativas con respecto a la revelación de información acerca de la debida diligencia en materia de derechos humanos y las consecuencias ligadas a ellas. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Dejar claras sus expectativas en lo que respecta a informar acerca de los derechos humanos como parte de la definición de las expectativas generales para las empresas (ver Principio Rector 2).
- Especificar que se espera que las empresas incluyan información sobre las consecuencias en los derechos humanos identificadas, sobre las medidas que se han tomado para remediarlas, y sobre la efectividad de dichas medidas.
- Remitir a estándares establecidos de elaboración de informes, como la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes.

##### **Incorporar requisitos de informes jurídicamente vinculantes sobre cuestiones no relativas a las finanzas**

El requerimiento de presentación de informes jurídicos sobre cuestiones no relativas a las finanzas pueden proporcionar un estándar común que favorezca la transparencia y fortalezca los incentivos para que las empresas se comprometan a aplicar procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Establecer requisitos de informes jurídicos sobre cuestiones no relativas a las finanzas para procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos (y sus resultados) para empresas trabajando o con presencia considerable en su territorio y/o jurisdicción.
- Incorporar requisitos de transparencia en la legislación del país de acogida y en los contratos con empresas multinacionales.
- Incluir peticiones de informes sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en los requisitos de cotización en bolsa.
- Garantizar la comprobación de la información contratando una auditoría independiente de informes y la aplicación de sanciones cuando se

proporcione información inexacta y/o incompleta.

##### **Garantizar la transparencia en los pagos de/a los gobiernos**

La transparencia en los pagos de las empresas a los gobiernos y viceversa puede contribuir a mejorar tanto la rendición de cuentas de las empresas como la de los gobiernos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Divulgar las cantidades abonadas a y recibidas por las empresas en materia de proyectos.
- Solicitarle a las sociedades anónimas que divulguen las cantidades abonadas a y recibidas por las empresas en materia de proyectos.
- Unirse y/o respaldar la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por su sigla en inglés).
- Garantizar la comprobación de la información contratando una auditoría independiente de informes y aplicar sanciones cuando se proporcione información inexacta y/o incompleta.

#### **Nexo entre las empresas y los Estados**

##### **Principio Rector 4:**

*Los Estados deben adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control, o que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales, como los organismos oficiales de crédito a la exportación y los organismos oficiales de seguros o de garantía de las inversiones, exigiendo en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos.*

El Principio Rector 4 aborda situaciones en las que el Estado controla o posee empresas, o situaciones en las que las empresas reciben un apoyo sustancial por parte de agencias estatales. En este contexto, los gobiernos tienen una influencia directa en el comportamiento de las empresas.

#### Medidas potenciales:

##### **Garantizar aplicación de los Principios Rectores por parte de las empresas propiedad del Estado o controladas por el mismo**

Las empresas propiedad del Estado o controladas por el mismo también están sujetas a la responsabilidad corporativa de respeto establecida en el

pilar II. Asimismo, si una empresa está controlada por el Estado o si sus actos se pueden atribuir a este, cualquier abuso contra los derechos humanos que cometa la empresa podrá incurrir en una violación de la obligación jurídica internacional atribuible al propio Estado. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Aclarar que el compromiso de las empresas bajo propiedad o control del Estado se rige por los mismos requisitos que se les exigen a las empresas privadas (ver Principio Rector 2).
- Garantizar que las empresas bajo propiedad o control del Estado apliquen una debida diligencia en materia de derechos humanos.
- Promover la participación de las empresas propiedad del Estado en iniciativas de múltiples partes interesadas y multilaterales como el Pacto Mundial de la ONU o los Principios para la Inversión Responsable.
- Incorporar procedimientos efectivos de supervisión y de elaboración de informes para garantizar que las empresas propiedad o bajo control del Estado respeten los derechos humanos.
- Asignar los recursos adecuados y fomentar la capacidad de las divisiones administrativas encargadas de supervisar a las empresas propiedad o bajo control del Estado.

#### **Incorporar requisitos relativos a los derechos humanos en la labor de las agencias de crédito a la exportación**

Las agencias de crédito a la exportación son herramientas importantes a través de las cuales los Estados pueden fomentar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Desarrollar una política con un claro compromiso por los derechos humanos y acciones que especifiquen cómo pueden aplicar los Principios Rectores las agencias de crédito a la exportación mediante sus procedimientos internos.
- Solicitar la debida diligencia en materia de derechos humanos en proyectos como parte de los procesos de solicitud de créditos a la exportación en aquellos casos en los que se identifique un alto riesgo de consecuencias negativas sobre los derechos humanos.
- Proporcionar una orientación clara con respecto a las expectativas de debida diligencia en materia de derechos humanos para empresas que soliciten créditos a la exportación.
- Condicionar los créditos a la exportación para proyectos con riesgo de consecuencias negativas sobre los derechos humanos al aplicar medidas de mitigación específicas.

- Abstenerse de respaldar proyectos con alto riesgo de consecuencias negativas sobre los derechos humanos.
- Asignar los recursos adecuados para el seguimiento de las consecuencias sobre los derechos humanos de empresas o proyectos financiados.
- Respalda y/o adoptar las recomendaciones del Consejo de la OCDE en materia de enfoques comunes para financiaciones oficiales de créditos a la exportación y debida diligencia social y ambiental.

#### **Incorporar requisitos relativos a los derechos humanos en otros instrumentos de financiación pública**

Además de las agencias de crédito a la exportación, los gobiernos proporcionan respaldo financiero a través de diversos instrumentos, como los fondos de pensiones, los bancos públicos, las agencias que proporcionan seguros de inversiones o a través de instituciones de desarrollo financiero. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Incorporar requisitos relativos a los derechos humanos en las estrategias de inversión de todas las instituciones de financiación pública (nacionales y multilaterales) respetando los Principios para la Inversión Responsable de la ONU y remitiendo a las Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés) y los Principios de Ecuador.
- Solicitar debida diligencia en materia de derechos humanos en proyectos que formen parte de los procesos de solicitud en los que se identifique un alto riesgo de consecuencias negativas sobre los derechos humanos.
- Asignar los recursos adecuados para el seguimiento de las consecuencias sobre los derechos humanos ocasionados por empresas o por proyectos financiados por el Estado.
- Respalda la inclusión de consideraciones sobre derechos humanos en las instituciones nacionales y regionales de desarrollo financiero (ver también el Principio Rector 10).

#### **Incorporar requisitos relativos a los derechos humanos en los instrumentos de respaldo no financiero**

Los gobiernos respaldan a las empresas mediante diferentes formas no económicas. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Condicionar la facilitación de medidas de respaldo a la promoción de las exportaciones por

- parte de las embajadas o a otras agencias especializadas en la promoción de las exportaciones (ver también el Principio Rector 3c), a que exista un compromiso paralelo de la empresa con un proceso efectivo de debida diligencia en materia de derechos humanos.
- Condicionar las alianzas público-privadas de ayudas al desarrollo al historial de la empresa en materia de derechos humanos y garantizar una revisión adecuada de la debida diligencia en materia de derechos humanos de dichas alianzas.
  - Abstenerse de respaldar o formar alianzas con empresas que hayan causado consecuencias negativas sobre los derechos humanos y que se nieguen a cooperar para corregir dicha situación.

#### Principio Rector 5:

*Los Estados deben ejercer una supervisión adecuada con vistas a cumplir sus obligaciones internacionales de derechos humanos cuando contratan los servicios de empresas, o promulgan leyes a tal fin, que puedan tener un impacto sobre el disfrute de los derechos humanos.*

El Principio Rector 5 aborda las situaciones en las que el Estado privatiza la prestación de servicios públicos. Las áreas en las que se privatizan los servicios son los sistemas sanitario, educativo, penal y de asilo político. El fracaso por parte del Estado a la hora de asegurar que las empresas que prestan dichos servicios cumplan las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, puede generar consecuencias legales para el propio Estado.

#### Medidas potenciales:

##### **Incorporar requisitos de derechos humanos cuando se contrate con, o se legisle para empresas prestatarias de servicios públicos**

Los gobiernos tienen diversos medios para garantizar que las empresas prestatarias de servicios públicos respeten los derechos humanos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Llevar a cabo una evaluación de las repercusiones en derechos humanos previa a cualquier privatización o a la prestación de servicios públicos por parte del sector privado, y tomar acciones basadas en esa evaluación.
- Requerir la adhesión de los contratistas gubernamentales a iniciativas de múltiples partes interesadas, tales como el Código internacional

de Conducta para proveedores de servicios de seguridad privada (ICoC), o los principios voluntarios sobre la seguridad y los derechos humanos para las empresas extractivas.

- Incorporar disposiciones de derechos humanos en todos los contratos con organizaciones proveedoras de servicios públicos, especialmente cuando se detecte el riesgo de que se produzcan consecuencias negativas sobre los derechos humanos.
- Adoptar disposiciones legales que exijan que todas las empresas proveedoras de servicios en nombre del Estado respeten los derechos humanos y apliquen procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos.
- Incorporar la capacidad de la empresa para demostrar su respeto por los derechos humanos como elemento clave en su proceso de selección.
- Proporcionar formación y fomento de la capacidad a todas las empresas proveedoras de servicios públicos.
- Garantizar una supervisión adecuada y monitorizar las consecuencias de las empresas proveedoras de servicios públicos sobre los derechos humanos.

##### **Garantizar que se respeten los derechos humanos cuando se contraten proveedores de seguridad privados**

Una de las áreas con mayor riesgo de implicaciones adversas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales proveedoras de servicios públicos es la provisión de la seguridad privada. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Solicitar que los proveedores de servicios de seguridad privada respeten los derechos humanos a lo largo de sus operaciones y que apliquen procesos adecuados de debida diligencia en materia de derechos humanos, incluyendo la introducción de lenguaje en los acuerdos contractuales.
- Formar parte del Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados.
- Formar parte del Código Internacional de Conducta para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada (ICoC, por sus siglas en inglés), incluyendo su Asociación (ICoCA).

- Promulgar legislación que impida contrataciones con Códigos de Gestión del Servicio Público (PSMCs) que no formen parte del ICoC y/o de la ICoCA.

#### **Principio Rector 6:**

*Los Estados deben promover el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas con las que lleven a cabo transacciones comerciales.*

El Principio Rector 6 solicita a los Estados que aprovechen, individual y colectivamente, las oportunidades que se les presenten para promover que las empresas con las que realizan transacciones comerciales respeten los derechos humanos.

#### Medidas potenciales:

##### **Incorporar requisitos relativos a los derechos humanos en adquisiciones públicas**

Los principales medios que emplea el gobierno para llevar a cabo transacciones comerciales con empresas es la contratación pública. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Solicitar debida diligencia en materia de derechos humanos a los licitadores en caso de que se identifique el riesgo de impactos adversos sobre los derechos humanos, incluyendo la cadena de suministros de un producto determinado.
- Proporcionar orientación clara a los licitadores sobre qué se espera de ellos en términos de debida diligencia en materia de derechos humanos.
- Tomar en consideración los derechos humanos a la hora de seleccionar a contratistas competentes y excluir las pujas con un alto riesgo de provocar impactos adversos sobre los derechos humanos.
- Incorporar requisitos de derechos humanos y medidas de debida diligencia en todos los contratos.
- Garantizar un seguimiento adecuado de los impactos sobre los derechos humanos de todos los contratistas, y, de ser posible, de todas las partes interesadas directamente impactadas.

##### **Fomentar la incorporación de requisitos relativos a los derechos humanos en las agendas sub-estatales de contratación pública**

Con frecuencia, las autoridades provinciales y municipales son responsables de gran parte de todas las contrataciones públicas. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Solicitar, cuando sea posible, a las agencias de contratación sub-estatales que apliquen los mismos estándares de derechos humanos que se aplican a escala nacional.
- Aunar contrataciones con alto nivel de riesgo de impacto sobre los derechos humanos a escala nacional.
- Llevar a cabo programas de fomento de la capacidad en cuanto a la integración de los derechos humanos en la contratación pública con agencias sub-estatales relevantes.

##### **Respaldar el respeto de los derechos por parte de las empresas en áreas afectadas por conflictos armados**

#### **Principio Rector 7:**

*Puesto que el riesgo de violaciones graves de los derechos humanos es mayor en zonas afectadas por conflictos, los Estados deben tratar de asegurar que las empresas que operan en tales contextos no se vean implicadas en abusos de este tipo, adoptando entre otras las siguientes medidas:*

- Colaborar en la fase más temprana posible con las empresas para ayudarlas a determinar, prevenir y mitigar los riesgos que entrañen sus actividades y relaciones empresariales para los derechos humanos;*
- Prestar asistencia adecuada a las empresas para evaluar y tratar los principales riesgos de abusos, prestando especial atención tanto a la violencia de género como a la violencia sexual;*
- Negar el acceso al apoyo y servicios públicos a toda empresa que esté implicada en graves violaciones de los derechos humanos y se niegue a cooperar para resolver la situación;*
- Asegurar la eficacia de las políticas, leyes, reglamentos y medidas coercitivas vigentes para prevenir el riesgo de que las empresas se vean implicadas en graves violaciones de los derechos humanos.*

El Principio Rector 7 reconoce los desafíos particularmente relevantes en materia de derechos humanos a los que se enfrentan las empresas en áreas afectadas por conflictos armados. Este Principio solicita a los Estados que tomen mejores medidas, centradas en contextos específicos para abordar los grandes riesgos de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en esas áreas. La aplicación del deber de protección del Estado en áreas afectadas por conflictos armados es un aspecto que se ha tratado en profundidad en un informe individual presentado en el 2011 por el entonces Representante Especial del Secretario General, John Ruggie.<sup>18</sup>

#### Medidas potenciales:

#### **Proporcionar a las empresas orientación y asesoramiento específico centrado en los conflictos**

Las empresas solicitan a los Estados que se les ofrezca cada vez más orientación y asesoramiento sobre cómo pueden garantizar que se respeten los derechos humanos en las áreas afectadas por conflictos armados. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Proporcionar orientación y asesoramiento, por ejemplo a través de las embajadas y/o las INDH, sobre cómo poner en marcha procesos efectivos de debida diligencia en materia de derechos humanos en áreas afectadas por conflictos armados (ver también el Principio Rector 3c).
- Desarrollar programas de detección temprana en colaboración con partes interesadas relevantes, incluyendo a empresas presentes en esas áreas afectadas por conflictos armados.
- Respaldo y cuando sea necesario, solicitar a las empresas que realicen evaluaciones de sensibilidad al conflicto como parte de su debida diligencia en materia de derechos humanos.
- Orientar sobre cómo se debe gestionar el riesgo de violencia de género y violencia sexual, y asesorar a las empresas al respecto.
- Promover la aplicación de la Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsable de Minerales en las Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo

#### **Respaldo las iniciativas de múltiples partes interesadas que traten cuestiones relacionadas con las áreas afectadas por conflictos armados**

Se han desarrollado diversas iniciativas de múltiples partes interesadas para hacer frente a los desafíos en materia de derechos humanos que son específicos o particularmente relevantes en áreas afectadas por conflictos armados. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Adherirse a y aplicar los requisitos de los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos y el Código Internacional de Conducta para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada.
- Respaldo iniciativas lideradas por el sector privado como la iniciativa de Oro Libre de Conflictos, el Programa de Fundación Libre de Conflictos o actividades del Consejo Internacional de Minería y Metales.
- Participar en la creación y el respaldo de esquemas de certificación sobre abastecimiento y comercio responsable de bienes en áreas afectadas por conflictos armados.

#### **Promulgar legislación específica para áreas afectadas por conflictos armados**

El elevado riesgo de que las empresas cometan graves abusos de los derechos humanos en áreas afectadas por conflictos armados debe llevar a los gobiernos a plantearse la aplicación de legislación específica. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Evaluar el marco jurídico en lo que respecta al alcance que tiene en lo relativo a la cobertura de los grandes riesgos de consecuencias negativas sobre los derechos humanos detectadas en las áreas afectadas por conflictos armados, e identificar y actuar para abordar cualquier deficiencia de protección.
- Incorporar requisitos de elaboración de informes sobre los productos procedentes de áreas afectadas por conflictos armados.
- Incorporar la obligación de notificar o informar sobre actividades específicas en países de alto riesgo.
- Desarrollar mecanismos de responsabilidad civil o penal para empresas domiciliadas o que operen en su territorio y/o jurisdicción, y que estén implicadas en graves abusos de derechos humanos.

<sup>18</sup> Ver: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/TransCorporations/A.HRC.17.32.pdf> (documento en inglés)

- Firmar y ratificar el Estatuto de Roma y aceptar la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.
- Participar en esfuerzos multilaterales para mejorar la prevención, mitigación y reparación de la implicación empresarial en graves abusos de derechos humanos.

## Garantizar la coherencia política

### Principio Rector 8:

*Los Estados deben asegurar que los departamentos y organismos gubernamentales y otras instituciones estatales que configuran las prácticas empresariales sean conscientes de las obligaciones de derechos humanos del Estado y las respeten en el desempeño de sus respectivos mandatos, en particular ofreciéndoles la información, la capacitación y el apoyo pertinentes.*

El Principio Rector 8 solicita a los Estados que garanticen un enfoque coherente en materia de empresas y derechos humanos. Esto implica coherencia en las políticas verticales, es decir, que los Estados deben disponer de las políticas, leyes y procesos necesarios para implementar las obligaciones dimanantes de las normas internacionales de derechos humanos; pero también implica coherencia en las políticas horizontales para todos los departamentos y agencias relevantes a escala nacional y regional con mandatos que afecten a cualquier derecho humano. Esto puede también incluir departamentos tradicionalmente menos asociados con empresas tales como aquellos relacionados con la salud, la educación, las mujeres o los jóvenes. Los PAN son elementos clave para mejorar la coherencia en estos dos planos.

#### Medidas potenciales:

#### **Llevar a cabo programas de formación interna y de fomento de las capacidades en lo que respecta a los Principios Rectores y al PAN**

Es fundamental llevar a cabo programas de formación interna y de fomento de las capacidades en lo que respecta a los Principios Rectores y al PAN para lograr coherencia política horizontal en todas las entidades del gobierno. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Desarrollar materiales de orientación y formación sobre los Principios Rectores y el PAN para todo el personal del gobierno.

- Realizar sesiones de formación obligatorias en la capital del país (y en ultramar) con personal relevante.
- Asignar los recursos adecuados a las INDH u otros expertos independientes que impartan dichas sesiones formativas y programas de fomento de la capacidad.

### Garantizar la coherencia de todos los documentos políticos

Los documentos políticos relacionados con conductas empresariales responsables (p. ej. los planes de desarrollo nacionales, las estrategias de RSC y todos los planes de acción nacionales en materia de derechos humanos) deben conformar un todo coherente. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Proporcionar aclaraciones explícitas en cada uno de los documentos sobre cómo se relacionan las diferentes estrategias entre sí y realizar una referencia cruzada con las diversas estrategias existentes.
- Garantizar que los planes de desarrollo nacionales, las estrategias de RSC y todos los planes de acción nacionales en materia de derechos humanos dediquen apartados que traten sobre las empresas y los derechos humanos que incluyan el PAN completo o que remitan al PAN en un documento independiente.
- Desarrollar políticas que aborden cuestiones relativas a los derechos humanos, especialmente para las industrias de alto riesgo, y que garanticen plena coherencia con otros documentos políticos.

### Garantizar la coherencia en las medidas del gobierno

Para ofrecer un enfoque coherente en materia de empresas y derechos humanos, todas las actividades del gobierno deben aludir a un entendimiento común de lo que se espera de las empresas. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Asegurarse de que la responsabilidad de las empresas de respetar y, en concreto, la utilización del concepto de debida diligencia en materia de derechos humanos se aplica como denominador común a todas las actividades del gobierno en materia de empresas y derechos humanos.
- Dejar claro qué espera el gobierno de las empresas (ver Principio Rector 2) y emplear este conocimiento como base para todas las medidas que deban tomarse.

## Principio Rector 9:

*Los Estados deben mantener un marco normativo nacional adecuado para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos cuando concluyan acuerdos políticos sobre actividades empresariales con otros Estados o empresas, por ejemplo a través de tratados o contratos de inversión.*

El Principio Rector 9 aborda los acuerdos económicos concluidos por los Estados, ya sea con otros Estados o con empresas. Los Estados deben asegurarse de que retienen la facultad, a través de las políticas y la regulación, para proteger los derechos humanos en el marco de tales acuerdos, sin dejar de ofrecer la necesaria protección a los inversores.

### Medidas potenciales:

#### **Garantizar que los acuerdos de inversión, bilaterales y multilaterales, no impiden respetar los derechos humanos**

Los acuerdos internacionales de inversión pueden impedir que los Estados de acogida apliquen plenamente sus obligaciones en materia de derechos humanos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Llevar a cabo evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos antes de alcanzar acuerdos de inversión bilaterales o multilaterales.
- Incorporar disposiciones específicas en materia de derechos humanos en los acuerdos de inversión, bilaterales o multilaterales.
- Garantizar que las cláusulas de estabilización en los acuerdos de inversión, bilaterales o multilaterales, no limiten la libertad de los gobiernos a la hora de aplicar leyes que mejoren el respeto corporativo por los derechos humanos. Respalda los esfuerzos para fortalecer la transparencia de los mecanismos de conciliación entre los inversores y el Estado.
- Monitorizar las decisiones alcanzadas en materia de derechos humanos en el proceso de elaboración de los mecanismos de conciliación entre los inversores y el Estado.
- Garantizar que las obligaciones de derechos humanos impuestas a inversores extranjeros son igualmente impuestas a inversores domésticos.

#### **Fomentar que las empresas respeten los derechos humanos mediante acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales**

Los acuerdos comerciales pueden ser instrumentos importantes a la hora de afianzar las cuestiones sobre derechos humanos en las relaciones económicas entre dos Estados. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Llevar a cabo evaluaciones del impacto en los derechos humanos previas a la finalización de los acuerdos comerciales.
- Incorporar disposiciones en materia de derechos humanos en los acuerdos comerciales, estipulando que los socios comerciales ratifiquen los instrumentos internacionales de derechos humanos y las convenciones fundamentales de la OIT.
- Incorporar una exención sobre las disposiciones estipuladas en los acuerdos comerciales en aquellos casos en los que una de las partes contratantes incurra en un abuso de derechos humanos.
- Monitorizar los impactos sobre los derechos humanos de los acuerdos comerciales en curso, y abordar las consecuencias negativas que se identifiquen.

#### **Garantizar que los contratos para proyectos de inversión entre el Estado de acogida y empresas multinacionales fomenten el respeto corporativo de los derechos humanos.**

Los contratos de inversión pueden ser instrumentos clave para que los Estados de acogida aseguren el respeto corporativo de los derechos humanos, garantizando claridad en los estándares de derechos humanos tanto para los Estados como para las empresas. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Llevar a cabo evaluaciones de impacto en los derechos humanos antes de alcanzar acuerdos de inversión.
- Incluir en los acuerdos de inversión entre el Estado y una empresa cláusulas que exijan que las empresas respeten los derechos humanos y que apliquen procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos.
- Identificar vías para garantizar que las empresas domiciliadas en su territorio no firmen acuerdos de inversión que limiten el margen con el que cuenta el Estado de acogida para desempeñar sus funciones en materia de derechos humanos.
- Aumentar la concienciación y aplicar las recomendaciones de los principios de la ONU en

materia de contratos responsables desarrollados en el 2011 por el entonces Representante Especial del Secretario General, John Ruggie.<sup>19</sup>

### Principio Rector 10:

*Los Estados cuando actúen en calidad de miembros de instituciones multilaterales que tratan cuestiones relacionadas con las empresas, deberán:*

- (a) Tratar de asegurarse de que esas instituciones no limiten la capacidad de los Estados miembros de cumplir su deber de protección ni pongan trabas a la observancia de los derechos humanos por las empresas;*
- (b) Alentar a esas instituciones, en el marco de sus respectivos mandatos y capacidades, a promover el respeto de los derechos humanos entre las empresas y a ayudar a los Estados que lo soliciten a cumplir su deber de protección contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por empresas, en particular mediante iniciativas de asistencia técnica, fomento de la capacidad y sensibilización;*
- (c) Inspirarse en estos Principios Rectores para promover el mutuo entendimiento y la cooperación internacional en la gestión de problemas relacionados con las empresas y los derechos humanos.*

El Principio Rector 10 subraya la necesidad de fortalecer la coherencia política en el plano internacional. Este Principio solicita a los Estados que fomenten acuerdos y respuestas políticas coherentes utilizando sus capacidades como miembros de instituciones multilaterales.

#### Medidas potenciales

#### **Promover la agenda en materia de empresas y de derechos humanos dentro de las instituciones multilaterales**

La aplicación de los Principios Rectores depende, entre otras cosas, de que las instituciones multilaterales los adopten. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Fomentar la aplicación efectiva de los Principios Rectores mediante el mandato y las actividades del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.
- Respalda los procesos en los órganos de las Naciones Unidas con vistas a reforzar la protección de los grupos de población que puedan verse especialmente expuestos a los abusos de

derechos humanos relacionados con las empresas, como los niños, las mujeres, las poblaciones indígenas, las minorías étnicas y las personas con discapacidad.

- Crear sinergias entre la aplicación de los Principios Rectores y los compromisos estatales y las obligaciones internacionales con arreglo a las normas internacionales del trabajo.
- Apoyar al mecanismo de supervisión de la OIT en la aplicación de las normas internacionales del trabajo en la ley y en la práctica.
- Respalda las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, así como las directrices, modelos y recomendaciones relacionadas, y trabajar para conseguir una adhesión más amplia por parte de los Estados no pertenecientes a la OCDE.
- Respalda la inclusión de criterios relativos a los derechos humanos en instituciones financieras internacionales como la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés) y los bancos de desarrollo regionales.
- Respalda la cooperación en materia de empresas y derechos humanos entre la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otras organizaciones internacionales (como la OIT y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)) dentro del marco del Mandato de Coherencia de la OMC.
- Fomentar cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos dentro de los procesos políticos internacionales tratados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y, en general, en la agenda de desarrollo posterior al 2015.
- Respalda la inclusión de cuestiones relativas a los derechos humanos en las instituciones financieras internacionales (IFIs) y garantizar una reparación eficaz para todos los individuos o comunidades que se vean afectados negativamente por los proyectos respaldados por las IFI, incorporando en las IFI mecanismos de reclamación extrajudiciales (ver también los Principios Rectores 4, 26 y 27).
- Fomentar la inclusión de cuestiones en materia de empresas y derechos humanos a través de plataformas de la ONU relacionadas con las tecnologías de la comunicación, como el proceso de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) u otros órganos internacionales relevantes, por ejemplo, el Foro de Gobernanza de Internet (FGI).
- Utilizar las plataformas de las instituciones multilaterales para desarrollar y fortalecer la igual-

<sup>19</sup> A/HRC/17/31/Add.3, 2011

dad de condiciones en lo que respecta a la legislación de los Estados de origen y de acogida en materia de empresas y derechos humanos.

- Participar en procesos de revisión entre pares sobre el desarrollo y la aplicación del PAN.

### **Fomentar la agenda en materia de empresas y derechos humanos en las organizaciones regionales**

Las organizaciones regionales han demostrado ser catalizadores efectivos a la hora de fomentar que los Estados apliquen los Principios Rectores. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Solicitar y respaldar el desarrollo de las estrategias nacionales sobre la aplicación de los Principios Rectores en la Unión Africana, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, la Unión Europea, el Consejo de Europa y la Organización de Estados Americanos.
- Utilizar las organizaciones regionales como plataforma para fomentar que los Estados miembro desarrollen los PAN.

### **Incorporar cuestiones en materia de empresas y derechos humanos en el examen periódico universal (EPU) y en los informes para los órganos de vigilancia de la ONU establecidos en virtud de tratados de derechos humanos**

El mecanismo del examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos de la ONU es un mecanismo de rendición de cuentas fundamental para que los Estados cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Informar a los órganos de vigilancia de la ONU establecidos en virtud de tratados de derechos humanos y al EPU sobre sus actividades y los desafíos a los que se enfrentan en el ámbito de las empresas y los derechos humanos.
- Incluir en los informes sobre otros Estados cuestiones en materia de empresas y derechos humanos.
- Fomentar el intercambio y el diálogo con las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos y organizaciones patronales en los Estados de origen y de acogida sobre cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos, para que se incluyan en las recomendaciones a otros Estados.
- Garantizar un seguimiento efectivo de cualquier recomendación de los órganos de vigilancia de la ONU establecidos en virtud de tratados de

derechos humanos, de los titulares de mandatos de procedimientos especiales o del proceso del EPU.

## **Pilar III**

### **A. Principio fundacional**

#### **Principio Rector 25:**

*Como parte de su deber de protección contra las violaciones de derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar, por las vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo que correspondan, que cuando se produzcan ese tipo de abusos en su territorio y/o jurisdicción los afectados puedan acceder a mecanismos de reparación eficaces.*

El Principio Rector 25 reitera la obligación legal de los Estados de garantizar el acceso a mecanismos de reparación eficaces como parte de su función protectora. Dichos mecanismos de reparación pueden revestir diversos aspectos tanto de procedimiento como de fondo, destinados a contrarrestar o reparar cualquier daño a los derechos humanos que se haya producido. La reparación de fondo puede incluir disculpas, restitución, rehabilitación, compensaciones económicas y no económicas, y sanciones punitivas, así como medidas de prevención de nuevos daños como, por ejemplo, los requerimientos o las garantías de no repetición. Asimismo, los procedimientos de reparación deben ser imparciales y estar protegidos contra toda forma de corrupción o intento político o de otro tipo de influir en su resultado.

#### Medidas potenciales

#### **Fomentar la aparición y difusión de información relativa a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales.**

Los Estados pueden facilitar el acceso a la reparación haciendo posible que se escuchen las voces de las víctimas e informando sobre las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Proporcionar a las INDH y/o a las organizaciones de la sociedad civil recursos adecuados para que identifiquen y difundan los impactos

adversos sobre los derechos humanos cometidos por las empresas.

- Respalda la recopilación de datos desglosados por género para identificar los modos en que las empresas pueden estar generando impactos diferenciales, desproporcionados o imprevistos relacionados con el género.

### **Proteger a los defensores de derechos humanos**

El acceso a la reparación puede verse gravemente entorpecido por las amenazas y la represión contra aquellos que defienden a los titulares de estos derechos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Comprometerse con y aplicar las responsabilidades expuestas en la Declaración de los Defensores de Derechos Humanos de la ONU<sup>20</sup> y respaldar el trabajo del relator especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos de la ONU.
- Promulgar leyes que garanticen la protección de aquellos defensores de derechos humanos que traten los daños sobre los derechos humanos relacionados con las empresas en su territorio y/o jurisdicción.
- Colaborar con las INDH, las organizaciones de la sociedad civil y los sindicatos a la hora de identificar a los defensores de derechos humanos que necesiten protección, tanto a nivel nacional como extraterritorial.
- Entablar contactos directos con los defensores de derechos humanos a través de las embajadas, invitándoles formalmente a actos, visitando sus proyectos sobre el terreno y manteniendo un contacto público y periódico con ellos.
- Demostrar apoyo a los defensores de derechos humanos en los intercambios políticos y diplomáticos.
- Colaborar con las empresas para garantizar que éstas ayudan a proporcionar protección a los defensores de derechos humanos y que se abstienen de emprender acciones que puedan ponerles en riesgo.
- Promulgar legislación anti-SLAPP (por la sigla en inglés de Litigación Estratégica Contra la Participación Pública) para garantizar que los defensores de derechos humanos no sean sujetos a responsabilidad civil por sus actividades.
- Ofrecer, cuando sea necesario, asilo político a los individuos amenazados.

## **B. Principios operativos**

### **Mecanismos judiciales estatales**

#### **Principio Rector 26:**

*Los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para asegurar la eficacia de los mecanismos judiciales nacionales cuando aborden las violaciones de derechos humanos relacionadas con empresas, en particular considerando la forma de limitar los obstáculos legales, prácticos y de otros tipos que puedan conducir a una denegación del acceso a los mecanismos de reparación.*

El Principio Rector 26 subraya la importancia de las medidas judiciales imparciales e integrales basadas en procesos previstos, como elemento clave para garantizar el acceso a la reparación. Los Estados deben aplicar una combinación inteligente de medidas adecuadas para proporcionar una reparación eficaz de las consecuencias negativas. Los Estados deben asegurarse de no levantar barreras que impidan llevar casos legítimos ante los tribunales en los Estados de origen o de acogida. Se solicita asimismo a los Estados que reduzcan las barreras legales, prácticas y de procedimiento, a la hora de acceder a las reparaciones judiciales.

#### Medidas potenciales:

#### **Garantizar la eficacia de la combinación de diversos instrumentos de acceso a la reparación**

Generalmente, el acceso a la reparación puede proceder de fuentes estatales y no estatales, o de mecanismos judiciales y no judiciales. (Ver los Principios Rectores 26 a 31). En la práctica, es importante que los Estados garanticen que hay una diversidad suficiente de mecanismos de reparación en su jurisdicción capaces de responder de manera adecuada y eficaz a la gama de diferentes tipos de consecuencias sobre los derechos humanos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Determinar (si aún no se ha hecho) hasta qué punto las víctimas de consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales a nivel nacional y extraterritorial tienen acceso a los mecanismos de reparación y abordar las deficiencias identificadas.

<sup>20</sup> Ver: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf> (documento en inglés)

- Seguir las recomendaciones establecidas en el informe final del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo de Derechos Humanos sobre “Mejora de la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones para las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales”.<sup>21</sup>
- Asegurarse que la combinación de medidas adoptadas refleje la disposición de los Principios Rectores de que los mecanismos judiciales eficaces son esenciales para garantizar el acceso a la reparación.
- Asegurarse que las medidas adoptadas estén dotadas de recursos suficientes y sean publicitadas.

### **Fomentar la accesibilidad a los mecanismos nacionales e internacionales de reparación.**

Para garantizar el acceso a la reparación es necesario que los Estados conciencien al público y le informen sobre estos mecanismos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Reducir las barreras de procedimiento y prácticas a la hora de acceder a la reparación garantizando que las partes afectadas de los grupos de población que puedan verse especialmente expuestos a los abusos laborales de derechos humanos, como los niños, las mujeres, las poblaciones indígenas, las minorías étnicas y las personas con discapacidad, así como sus representantes, tengan acceso equitativo a los mecanismos de reparación (ver Principios Rectores 26, 27, 28 y 30).
- Garantizar que los mecanismos de reclamación judiciales y no judiciales responden a las necesidades específicas de las víctimas de abusos sexuales y acoso sexual, cerciorándose que personal cualificado gestiona esos procesos y que se mantiene el anonimato de las víctimas.
- Mejorar el acceso a las reparaciones transnacionales mediante mecanismos judiciales y no judiciales (ver Principios Rectores 26 y 27).
- Colaborar con las organizaciones de la sociedad civil y/o las INDH para aumentar la concienciación acerca de mecanismos de reparación accesibles a las víctimas de consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales.

### **Fortalecer los sistemas judiciales independientes**

La independencia de los sistemas judiciales es crucial para un acceso efectivo a la reparación. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Consagrar la independencia del sistema judicial en la constitución y/o ley del país.
- Garantizar que el poder judicial tenga la capacidad de decidir sin restricciones de ningún tipo y sin influencias o presiones indebidas cuando se le remitan casos para que tome una decisión, dentro de sus competencias, tal como viene definido en la ley.
- Incorporar los procesos previstos para la selección de funcionarios judiciales de alto nivel para limitar la interferencia política.
- Dotar al poder judicial de los recursos adecuados para permitir que desempeñe sus funciones de forma independiente.
- Apoyar a otros países en sus esfuerzos por fortalecer la independencia de sus sistemas judiciales.
- Tomar medidas para disuadir y erradicar la corrupción del sistema judicial.
- Reforzar las inspecciones de trabajo para detectar violaciones de los derechos de los trabajadores e informarles acerca de sus derechos.

### **Reducir las barreras de acceso a la reparación**

Los Principios Rectores instan a todos los Estados a abordar el problema de las barreras legales, prácticas y otras barreras que puedan derivar en la negación de acceso a reparación en casos de abusos de derechos humanos relacionados con la actividad empresarial. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Realizar una revisión jurídica formal de la efectividad de los mecanismos nacionales de reparación con respecto a casos de abusos contra los derechos humanos relacionados con la actividad empresarial, abarcando cuestiones tales como la cobertura legal, los criterios para determinar la responsabilidad legal de los grupos corporativos y dentro de las cadenas de suministro, la capacidad de respuesta en los casos transfronterizos y la idoneidad y eficacia de las sanciones y otras formas de reparación.<sup>22</sup>
- Realizar una revisión del rol y las capacidades de las agencias estatales responsables de la investigación y aplicación de la ley en los casos de abusos contra los derechos humanos relacionados con la actividad empresarial con el fin

<sup>21</sup> Véase: A/HRC/32/19 y el anexo explicativo, A/HRC/32/19/Add.1

<sup>22</sup> Para un mandato modelo de tal revisión véase A/HRC/32/19Add.1 p. 4. Véase también A/HRC/32/19 pp. 12-13, p. 16, pp. 17-18 y pp. 20-21.

de identificar modos en los cuáles éstos puedan recibir más apoyos y recursos.<sup>23</sup>

- Realizar mejoras en los sistemas para que los organismos de ejecución y los órganos judiciales puedan fácil y rápidamente obtener asistencia jurídica y responder a las contrapartes en otros Estados en lo referente a la detección, investigación, enjuiciamiento y aplicación en casos transfronterizos.<sup>24</sup>
- Realizar una revisión (o un conjunto de revisiones) para identificar modos de diversificar fuentes de financiación de litigios para litigantes de reclamaciones de derecho privado, y reducir los costes a los demandantes que soliciten hacer uso de los mecanismos judiciales estatales.<sup>25</sup>
- Realizar mejoras en los sistemas para que los demandantes en casos de derecho privado puedan fácil y rápidamente solicitar asistencia jurídica a organismos estatales y órganos judiciales relevantes en otros Estados con el fin de recopilar pruebas de fuentes individuales, corporativas y normativas extranjeras para ser utilizadas en procesos judiciales.<sup>26</sup>

## Mecanismos extrajudiciales de reclamación del Estado

### Principio Rector 27:

*Los Estados deben establecer mecanismos de reclamación extrajudiciales eficaces y apropiados, paralelamente a los mecanismos judiciales, como parte de un sistema estatal integral de reparación de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas.*

El Principio Rector 27 aborda los mecanismos administrativos, legislativos y otros mecanismos no judiciales del Estado diseñados para complementar y suplementar los mecanismos judiciales. Se le pide a los Estados que consideren la ampliación de los mandatos de los mecanismos extrajudiciales existentes y/o que creen nuevos mecanismos para abordar las deficiencias del acceso a la reparación de los abusos contra los derechos humanos relacionados con la actividad empresarial.

### Medidas potenciales

#### **Fortalecer la efectividad de los mecanismos extrajudiciales de reclamación del Estado existentes**

Muchos países tienen mecanismos extrajudiciales de reclamación que operan con diferentes grados de efectividad. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Comprobar que las INDH y/o las oficinas del defensor del pueblo cuentan con los mandatos y recursos adecuados para recibir denuncias por parte de las víctimas de presuntos abusos de los derechos humanos relacionados con la actividad empresarial.
- Garantizar la efectividad de los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) de la OCDE mejorando la información disponible sobre su existencia y, cuando sea apropiado, aumentar sus mandatos y recursos económicos.
- Fijar en la ley nacional mecanismos extrajudiciales de reclamación como los que proporcionan las INDH, los defensores del pueblo o los PNC de la OCDE.
- Establecer mecanismos extrajudiciales de reclamación adaptados a los derechos y necesidades específicos de los grupos en riesgo de ser vulnerables o marginalizados, tales como la defensoría del niño.
- Garantizar que las empresas que hayan sido declaradas responsables de abusos contra los derechos humanos por mecanismos extrajudiciales de reclamación apliquen acciones de reparación y que hagan frente a consecuencias adecuadas mediante penalizaciones administrativas como multas o limitación de su acceso a servicios proporcionados por el Estado (ver también los Principios Rectores 4 y 5).
- Mejorar los mecanismos de supervisión de los Estados de origen/de acogida cuando los mecanismos extrajudiciales de reclamación hayan estimado que el Estado no ha desempeñado correctamente sus obligaciones.
- Garantizar que los mecanismos cumplen los criterios establecidos en el Principio Rector 31 (ver abajo).
- Incorporar mecanismos de supervisión independientes con el mandato de comprobar con regularidad que los mecanismos extrajudiciales de reclamación cumplen con los criterios de efectividad recogidos en el Principio Rector 31.

#### **Crear nuevos mecanismos extrajudiciales de reclamación del Estado**

La creación de nuevos mecanismos extrajudiciales de reclamación del Estado puede ayudar a corregir deficiencias a la hora de acceder a la repa-

<sup>23</sup> Véase A/HRC/32/19, pp. 13-15

<sup>24</sup> Véase A/HRC/32/19, pp. 25-16

<sup>25</sup> Véase A/HRC/32/19, pp. 18-19.

<sup>26</sup> Véase A/HRC/32/19, pp. 19-20.

ración de abusos de derechos humanos relacionados con la actividad empresarial. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Proporcionar a las INDH y/o a las oficinas del defensor del pueblo mandatos para recibir denuncias de las víctimas de presuntos abusos contra los derechos humanos relacionados con las empresas.
- Adherirse a las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales y establecer un Punto de Contacto Nacional dotado de un mandato y recursos eficaces.
- Crear entidades alternativas con mandato para recibir las denuncias de las víctimas de presuntos abusos contra los derechos humanos relacionados con las empresas.
- Crear mecanismos de rendición de cuentas independientes que puedan recibir denuncias de presuntas implicaciones de empresas públicas o controladas por el Estado en casos de consecuencias negativas sobre los derechos humanos.
- Crear mecanismos de reparación para denuncias relacionadas con proyectos respaldados por instituciones financieras internacionales, y considerar si deben ser remitidas al mecanismo de la CAO (como se conoce a esta oficina por sus siglas en inglés: Compliance Advisor Ombudsman de la Corporación Financiera Internacional).
- Facilitar la mediación *ad hoc* entre las empresas y los individuos afectados (o sus representantes legales).

## Mecanismos de reclamación no estatales

### Principio Rector 28:

*Los Estados deben estudiar la forma de facilitar el acceso a los mecanismos de reclamación no estatales que se ocupan de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas.*

El Principio Rector 28 le adjudica un papel al Estado a la hora de fomentar mecanismos efectivos de reclamación no estatales. Esto incluye los mecanismos administrados por una empresa por sí sola o conjuntamente con las partes interesadas, por una asociación industrial o por un grupo de múltiples partes interesadas, y a todos aquellos mecanismos administrados por organismos regionales o internacionales de derechos humanos.

### Medidas potenciales:

#### Respaldar el desarrollo de mecanismos empresariales de reclamación

Los Estados pueden ayudar a mejorar el acceso a la reparación de abusos de derechos humanos relacionados con la actividad empresarial mediante el respaldo a las empresas para que éstas cumplan con su responsabilidad de proporcionar, o cooperar, en la reparación de consecuencias negativas que éstas hayan causado o a las que hayan contribuido (ver Principio Rector 22). Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Desarrollar programas de asesoramiento y buenas prácticas a la hora de aplicar mecanismos empresariales de reclamación que respondan a los criterios establecidos en el Principio Rector 31 (ver abajo).
- Proporcionar un entorno favorable para los sistemas de relaciones laborales, incluyendo a través del apoyo a tribunales laborales y sistemas de relaciones laborales.
- Animar y respaldar a las asociaciones empresariales para que desarrollen mecanismos de reclamación.
- Respaldar la inclusión de las organizaciones de la sociedad civil y los sindicatos en los mecanismos empresariales de reclamación y actuar, entre otras cosas, como representantes o mediadores en las disputas entre las partes damnificadas.

#### Respaldar el acceso a los organismos de derechos humanos internacionales y regionales

Además de a través de mecanismos empresariales de reclamación, los Estados también pueden mejorar el acceso a la reparación de abusos de derechos humanos relacionados con las empresas mediante el respaldo a organismos regionales e internacionales relevantes de derechos humanos. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Aumentar la información con respecto a los organismos regionales e internacionales en materia de derechos humanos y la forma en que las víctimas pueden acceder a ellos.
- Hacer frente a las barreras prácticas y de procedimiento con las que se encuentran los defensores de los derechos humanos (p. ej. ayudando a establecer una conexión entre éstos y los organismos regionales e internacionales, o respaldando la prestación de asistencia jurídica).

- Trabajar para proporcionar más oportunidades a los titulares de derechos de acceder a los organismos de derechos humanos regionales e internacionales.

### Principio Rector 30

*Las corporaciones industriales, las colectividades de múltiples partes interesadas y otras iniciativas de colaboración basadas en el respeto de las normas relativas a los derechos humanos deben garantizar la disponibilidad de mecanismos de reclamación eficaces.*

El Principio Rector 30 aborda el papel de los Estados como participantes en iniciativas de múltiples partes interesadas. Los Estados deben fomentar la disponibilidad de mecanismos eficaces para que las partes afectadas o sus representantes legítimos planteen sus inquietudes cuando consideren que se han incumplido los compromisos en cuestión.

#### Medidas potenciales:

#### **Respaldar el desarrollo de mecanismos de reclamación por parte de iniciativas de múltiples partes interesadas**

Las iniciativas de múltiples partes interesadas pueden ser instrumentos efectivos para mejorar el acceso a la reparación extrajudicial. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Respaldar el desarrollo de mecanismos de reclamación eficaces en iniciativas de múltiples partes interesadas y garantizar que éstos reflejen los criterios identificados en el Principio Rector 31 (ver abajo).
- Imponer consecuencias adecuadas a las empresas que hayan sido declaradas culpables de incumplir los compromisos acordados (p. ej. imponiéndoles multas o limitando su acceso a servicios proporcionados por el Estado).

## **Criterios de eficacia de los mecanismos de reclamación extrajudiciales**

### **Principio Rector 31**

*Para garantizar su eficacia, los mecanismos de reclamación extrajudiciales, tanto estatales como no estatales, deben ser:*

- (a) *Legítimos: suscitar la confianza de los grupos de interés a los que están destinados y responder del correcto desarrollo de los procesos de reclamación;*
- (b) *Accesibles: ser conocidos por todos los grupos interesados a los que están destinados y prestar la debida asistencia a los que puedan tener especiales dificultades para acceder a ellos;*
- (c) *Predecibles: disponer de un procedimiento claro y conocido, con un calendario indicativo de cada etapa, y aclarar los posibles procesos y resultados disponibles, así como los medios para supervisar la implementación;*
- (d) *Equitativos: asegurar que las víctimas tengan un acceso razonable a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para entablar un proceso de reclamación en condiciones de igualdad, con plena información y respeto*
- (e) *Transparentes: mantener informadas a las partes en un proceso de reclamación de su evolución, y ofrecer suficiente información sobre el desempeño del mecanismo, con vistas a fomentar la confianza en su eficacia y salvaguardar el interés público que esté en juego;*
- (f) *Compatibles con los derechos: asegurar que los resultados y las reparaciones sean conformes a los derechos humanos internacionalmente reconocidos;*
- (g) *Una fuente de aprendizaje continuo: adoptar las medidas pertinentes para identificar experiencias con el fin de mejorar el mecanismo y prevenir agravios y daños en el futuro;*

*Los mecanismos de nivel operacional también deberían:*

- (h) *Basarse en la participación y el diálogo: consultar a los grupos interesados a los que están destinados sobre su diseño y su funcionamiento, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver los agravios.*

El Principio Rector 31 esboza una serie de criterios fundamentales para la eficacia de los mecanismos de reclamación extrajudiciales. Las personas a las que deben servir estos mecanismos deben conocerlos, confiar en ellos y ser capaces de utilizarlos.

Medidas potenciales:

**Garantizar que todos los mecanismos de reclamación extrajudiciales cumplen con los criterios de eficacia**

Los Estados pueden mejorar la eficacia de los mecanismos de reclamación extrajudiciales garantizando que estos reflejen los criterios establecidos en el Principio Rector 31. Atendiendo a esto, los gobiernos deben considerar:

- Comprobar que todos los mecanismos de reclamación extrajudiciales de los que dispone el Estado, de los que forma parte o a los que respalda (ver Principios Rectores 27, 28 y 30) se desarrollen y operen de acuerdo con los criterios establecidos en el Principio Rector 31.
- Garantizar que los mecanismos de reclamación extrajudicial cuenten con un mandato y recursos adecuados para resultar eficaces.