



29 de junio de 2015

PROCESO DE UN TRATADO DE LA ONU SOBRE EMPRESA Y DERECHOS HUMANOS

Observaciones iniciales de la Comunidad Empresarial Internacional sobre el camino a seguir

Los Derechos Humanos son una prioridad para la comunidad empresarial internacional. El Comité Asesor de la OCDE para Empresas e Industria (BIAC), la CCI, la OIE y WBCSD, que juntos representan a millones de empresas de todo el mundo, y sus miembros, llevan años implicados en esta cuestión. Juntos apoyaron los Principios Rectores de la ONU sobre Empresa y Derechos Humanos, en cuya promoción y difusión siguen desempeñando un papel activo, además de en la orientación para su implementación entre sus miembros y redes asociadas.

Con estos antecedentes, el Comité Asesor de la OCDE para Empresas e Industria (BIAC), la CCI, la OIE y WBCSDA y sus miembros se comprometen a participar de forma constructiva en la tarea del Grupo de Trabajo Intergubernamental. En ese contexto, además, las organizaciones aportan las siguientes observaciones iniciales sobre el proceso de tratado de la ONU.

I. Se ha conseguido avanzar mucho en los últimos cuatro años y el proceso de tratado de la ONU debería fortalecer la implementación de los Principios Rectores de la ONU.

Esos Principios son la autoridad en lo que a marco de trabajo internacional se refiere en materia de empresa y derechos humanos. Hasta el momento la adopción de esos Principios por parte de empresas, organizaciones internacionales, y otras iniciativas entre distintas partes interesadas, etc, ha sido impresionante. La Comisión Europea está también actuando sobre ellos y Gobiernos de todo el mundo han puesto en marcha, o están en el proceso de poner en marcha, Planes de Acción Nacionales para su implementación. Además, se ha añadido un capítulo nuevo de Derechos Humanos, coherente con los Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos en las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, en su actualización de 2011. Las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, que son el instrumento más completo con aval gubernamental para la promoción de una conducta empresarial responsable, cuentan con el apoyo de los Puntos de Contacto Nacionales en todos los países adheridos, y proponen un mecanismo de reclamación extrajudicial.

También se ha avanzado mucho a nivel de empresa y en iniciativas empresariales: desde el compromiso público en políticas empresariales en el ámbito de los Derechos Humanos, la mejora de los mecanismos de gobernanza vinculados a los Derechos Humanos, que incluyen esfuerzos para mejorar la comprensión del impacto en varias unidades dentro de la

empresa, hasta la materialización la diligencia debida de Derechos Humanos en varias formas, además de programas de formación y de capacitación tanto en la empresa como con socios de las empresas. Aunque reconocen este importante progreso, el Comité Asesor de la OCDE para Empresas e Industria (BIAC), la CCI y WBCSDA no pierden de vista que queda mucho por hacer para internalizar y operacionalizar el respeto de los Derechos Humanos por parte de las empresas. Después de todo, esos asuntos requieren una mejora continua y hace falta tiempo para garantizar la institucionalización de nuevas prácticas y la implicación de las partes interesadas internas y externas. También queda claro que todos esos esfuerzos tienen que continuar para ampliar su alcance a empresas de todos los tamaños, sectores y puntos geográficos.

Debido sobre todo a que un proceso de tratado podría, si tiene éxito, tardar una década o más en completarse, es importante que mientras tanto los gobiernos sigan con su labor para la implementación de los Principios Rectores de la ONU. Algo que, por otra parte, resulta obligatorio para garantizar un adecuado marco de para su actuación a nivel global.

- Cualquier tratado o iniciativa internacional en materia de empresa y Derechos Humanos deberá contribuir a la implementación efectiva de los Principios Rectores de la ONU sobre Empresa y Derechos Humanos solicitando a los Estados que desarrollen e implementen Planes de Acción Nacionales. Además, sería un avance positivo hacia la creación de un adecuado marco para su actuación a nivel mundial para las empresas. Al focalizarse más en el desarrollo de los Planes de Acción Nacionales, el instrumento que se propone también debería animar a los Estados a utilizar la orientación de los mismos que aporta el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Empresa y Derechos Humanos.
- También sería importante reforzar la implementación nacional solicitando a los Estados que informen a los mecanismos de supervisión de la ONU de las medidas adoptadas. El Grupo de Trabajo Intergubernamental podría considerar además más medidas para aumentar la presión entre los propios Estados para reforzar la implementación.

II. El proceso de tratado de la ONU tendría que dirigirse a todas las empresas – nacionales y multinacionales, privadas, públicas y estatales– y no solamente a las empresas multinacionales.

Una característica clave de los Principios Rectores de la ONU es que se aplican a todas las empresas, independientemente del tamaño o de la estructura de propiedad, es decir, independientemente de que sean multinacionales o empresas puramente nacionales, grandes, medianas o pequeñas, privadas o propiedad del estado. Todas las empresas pueden encontrarse con riesgos vinculados con los derechos humanos y el proceso de tratado de la ONU debería tenerlo en cuenta. Efectivamente, dado que la gran mayoría de empresas del mundo son básicamente nacionales, la efectividad de cualquier tratado de la ONU sobre empresa y Derechos Humanos sería limitada si su objetivo fuera incluir solamente a empresas multinacionales. Además, dado que muchas multinacionales están expuestas a riesgos para los Derechos Humanos, sobre todo como resultado de su relación con proveedores nacionales más pequeños y otros socios empresariales, la labor que llevan a cabo las empresas multinacionales para respetar los Derechos Humanos según lo

establecido en un tratado propuesto no tendría el mismo impacto si sus socios empresariales quedaran fuera del alcance del instrumento. De hecho, un tratado que deje a las empresas nacionales (incluidas las estatales) fuera de su alcance quedaría debilitado desde el principio. Si el objetivo es el respeto efectivo y generalizado de los derechos humanos, todas las empresas desempeñan un papel.

- El Grupo de Trabajo Intergubernamental tendría que revisar el alcance del proceso de tratado a fin de garantizar que todas las empresas quedan cubiertas por el tratado.

III. Un potencial proceso de tratado de la ONU debería basarse en el marco de trabajo de la ONU “proteger-respetar-remediar” y respetar la división de funciones establecida entre estado y empresas.

El marco de trabajo de la ONU “proteger-respetar-remediar”, que su Consejo de Derechos Humanos adoptó en 2008, define claramente los distintos roles de los Estados y de las empresas en relación con los Derechos Humanos. Así, el proceso de tratado de la ONU, para ser un éxito, debería basarse en ese marco de trabajo. El fracaso de los denominados “Proyectos de normas” sobre empresa y derechos humanos de principios del año 2000 se debió en parte a que las “Normas” no diferenciaban entre las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de las empresas, ignorando que el respeto de estas últimas de los Derechos Humanos sólo puede ser un complemento y nunca un sustituto del deber de los Gobiernos de proteger, respetar y cumplir los Derechos Humanos de sus ciudadanos. Por ejemplo, los derechos económicos, sociales y culturales hacen referencia a muchas categorías de derechos que se transponen en las legislaciones nacionales a través de normas en ámbitos jurídicos muy distintos. El equilibrio entre los intereses sociales y los políticos en este proceso solamente podrán establecerlo estados soberanos. Las empresas no cuentan ni con el mandato político ni social, ni con la capacidad necesaria para solucionar los conflictos de intereses que puedan surgir para alcanzar este equilibrio.

- Todo nuevo tratado o iniciativa deberá respetar el marco de trabajo de “proteger-respetar-remediar” de la ONU diferenciando adecuadamente entre el papel del Estado y el de las empresas. Todo nuevo tratado o iniciativa internacional deberá evitar la imposición de obligaciones directas a las empresas aisladas de las responsabilidades de los Estados.
- Ningún tratado o iniciativa deberá menoscabar normas bien establecidas para asignar responsabilidades a las empresas y tampoco creará nuevas responsabilidades legales para las empresas en materia de normas sociales en la cadena de suministro global. Como explica el Comentario del Artículo 22 de los Principios Rectores de la ONU, en los esfuerzos por remediar el impacto adverso al que se vincula una empresa directamente a través de sus operaciones, productos o servicios, pero al que no ha contribuido ni ha causado, la “responsabilidad de respetar los Derechos Humanos no requiere que la empresa aporte proporcione la remediación, aunque sí puede desempeñar un papel en ello”. Del mismo modo, las Líneas Directrices de la OCDE indican que cuando un impacto está directamente relacionado con las operaciones, los productos o los servicios de una empresa debido a una relación empresarial, “Esto no ha de interpretarse como una

transferencia de la responsabilidad de la entidad que causa el impacto negativo hacia la empresa con la que mantiene una relación comercial” (Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales, II.A.12).

- Todo nuevo tratado deberá garantizar que se otorgue el mismo peso a los tres pilares del “proteger-respetar-remediar”, incluido el Pilar 3, que merece más atención de la que está recibiendo actualmente. El acceso a las vías de reparación va estrechamente ligado con la obligación del Estado de proteger los Derechos Humanos, por lo que cualquier tratado deberá promover el Pilar 3 en combinación con la obligación de proteger del Estado. Dado que el acceso a las vías de reparación en la gran mayoría de casos emana de unos sistemas judiciales mejores y más efectivos a un nivel nacional en el que se producen infracciones, los esfuerzos y los recursos deberían centrarse en la mejora de los sistemas judiciales nacionales en los países de origen y en los países en los que se producen las infracciones, en lugar de centrarse en ampliar la disponibilidad de una jurisdicción extraterritorial y en la creación de nuevas estructuras legales internacionales. Por consiguiente, el Grupo de Trabajo Intergubernamental debería buscar formas para mejorar el Estado de Derecho en el tratado y a través del mismo como elemento fundamental de la protección de los derechos humanos, y debería intentar mejorar el respeto de la legislación en materia de derechos humanos y de los sistemas con los que, incluso las personas con menos recursos, pueden solicitar una reparación a través de mecanismos judiciales a nivel local. Continuar con la implementación de los Principios Rectores de la ONU también ayudará a los gobiernos nacionales a apoyar a las empresas en sus esfuerzos por ofrecer remedios efectivos según se estipula en dichos Principios.

IV. El proceso de tratado de la ONU deberá ser consultivo e incluir a todas las partes

El amplio consenso obtenido con los Principios Rectores de la ONU fue el resultado del enfoque consultivo e inclusivo del Relator Especial de la ONU sobre empresa y derechos humanos, el Profesor John Ruggie. El proceso de tratado de la ONU debe adoptar el mismo enfoque. Un potencial tratado de la ONU sobre Empresa y Derechos Humanos solamente tendrá las máximas garantías de éxito si se escucha a todas las partes implicadas y se tienen en cuenta sus necesidades.

- De ahí que el Grupo de trabajo intergubernamental tenga que ser lo más representativo posible, y eso quiere decir que se tienen que dar suficientes oportunidades de participación a empresas, sindicatos y ONG.
- El Comité Asesor de la OCDE para Empresas e Industria (BIAC), la CCI, la OIE y WBCSD también respaldan plenamente la participación del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Empresa y Derechos Humanos en el Grupo de Trabajo Intergubernamental para compartir su experiencia y garantizar la coherencia entre el proceso de tratado de la ONU y la implementación actual de los Principios Rectores de la ONU.

V. El nuevo tratado deberá centrarse en asuntos reales de Derechos Humanos

Cualquier iniciativa nueva deberá centrarse en los Derechos Humanos a fin de contribuir a los objetivos que intenta lograr. Hay muchas expectativas puestas en un posible tratado sobre empresa y Derechos Humanos y van más allá del asunto central, como el cambio climático, el desempleo juvenil, etc. Aunque se trata de problemas importantes, está claro que un tratado de la ONU sobre empresa y Derechos Humanos no puede abordar todas esas cuestiones, de las que en cualquier caso se ocupan otros mecanismos e iniciativas internacionales.

- El alcance del tratado debería limitarse a la empresa y a los Derechos Humanos que no quedan cubiertos adecuadamente por otros procesos políticos y judiciales.

El camino que debe seguirse

El proyecto de garantizar la protección y el cumplimiento de los Derechos Humanos está sobre la mesa desde hace décadas. La alentadora aceptación de los Principios Rectores de la ONU y el éxito del Grupo de Trabajo de la ONU sobre empresas y Derechos Humanos demuestran que estamos en el buen camino y que deberíamos continuar con este enfoque. Y aunque el progreso conseguido hasta el momento sea impresionante, nunca se esperó que los Principios Rectores de la ONU se implementaran completamente en tres años solamente, ni que fueran la última palabra sobre este asunto. Así pues, y por todas las razones expuestas hasta ahora, la promoción de los Principios Rectores de la ONU debe seguir siendo la máxima prioridad para los gobiernos, las empresas y demás partes implicadas, incluidos los que participan en el Grupo de Trabajo Intergubernamental, que debería intentar no menoscabar esa importante labor con sus propios esfuerzos, ni distraerse de las mejoras continuas necesarias. Entre otras prioridades, puede hacerse más en relación con el entorno propicio que los Gobiernos deberían aportar para que las empresas lleven a cabo su responsabilidad de respetar los Derechos Humanos.

S debe prestar la debida atención a las preocupaciones de las empresas en cuanto a un posible Tratado de la ONU sobre Empresa y Derechos Humanos. Sobre esta base, el Comité Asesor de la OCDE para Empresas e Industria (BIAC), la CCI, la OIE y WBCSDA y sus miembros, están preparados para participar constructivamente con el Grupo de trabajo Intergubernamental y todas las demás partes implicadas en el proceso de tratado. Con ese fin el Comité Asesor de la OCDE para Empresas e Industria (BIAC), la CCI, la OIE y WBCSDA invitan a los promotores y a los patrocinadores del proceso de tratado a realizar consultas con la comunidad empresarial durante las reuniones del Grupo de Trabajo Intergubernamental y también durante el periodo de seguimiento.

* * * *