



Asamblea General

Distr. general
19 de mayo de 2011

Español solamente

Consejo de Derechos Humanos

17º período de sesiones

Tema 3 del programa

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

Exposición escrita* presentada por World Federation of Trade Unions, organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva generale

El Secretario General ha recibido la siguiente exposición por escrito que se distribuye con arreglo a la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social.

[13 de mayo de 2011]

* Se distribuye esta exposición escrita sin editar, en los idiomas tal como ha sido recibida de la organización no gubernamental.

Observaciones al informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie**

I. El informe final del Representante Especial incluye un Proyecto de Principios rectores sobre negocios y derechos humanos.

En el párrafo 2 de la Introducción al Informe, el Representante especial, refiriéndose al Proyecto de Normas aprobado por la Subcomisión de derechos humanos en 2003, dice que el mismo buscaba imponer a las compañías el mismo tipo de deberes en materia de derechos humanos que los Estados aceptaron al ratificar los tratados internacionales: promover, asegurar la realización, respetar, asegurar el respeto y la protección de los derechos humanos.

El relator repite una crítica que ya formuló en informes anteriores al Proyecto de Normas, crítica que nosotros compartimos y que señalamos oportunamente al Grupo de Trabajo que elaboró el Proyecto.

En efecto, en el Proyecto de Normas de la Subcomisión, después de decir que... “si bien los Estados y los gobiernos tienen la responsabilidad principal de garantizar, respetar y proteger los derechos humanos... agrega que : “...las STN y otras empresas tienen también la responsabilidad de promover y asegurar...”

Nosotros señalamos el error al Grupo de Trabajo de la Subcomisión y propusimos suprimir la frase “tienen también la responsabilidad de promover y asegurar”... a fin de que ese párrafo dijera: “deben respetar y contribuir a hacer respetar, proteger y promover los derechos humanos”...¹.

No cabe duda que el Estado tiene una responsabilidad (responsability) indelegable por la vigencia de los derechos humanos en el ámbito de su jurisdicción y debe impedir que los mismos sean violados, ya sea por el mismo Estado y/o sus propios funcionarios como por los particulares. Y si no cumple con dicha obligación incurre en una responsabilidad internacional.

En efecto, la expresión responsabilidad tiene dos significados, tangentes pero diferentes, que se expresan en inglés con dos palabras distintas: responsable, responsibility y accountable, accountability.

Uno de ellos es la de «encargado de...». Por ejemplo los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. También se puede decir que la dirección de una empresa está encargada (es responsable, responsable) de que se respeten los derechos laborales en el ámbito de la empresa.

El otro significado consiste en que cada persona (física o jurídica, esta última a través de los dirigentes que toman las decisiones) es responsable de sus actos, por los cuales debe rendir cuentas (accountable). Por ejemplo, quien viola los derechos laborales debe rendir cuentas ante las instituciones públicas pertinentes (de la administración del Estado y los tribunales de justicia). Y reparar los daños causados (liability).

** Esta exposición escrita fue elaborada en colaboración con Alejandro Teitelbaum

¹ Véase AAJ- CETIM « Propuesta de enmiendas al Proyecto de normas sobre la responsabilidad en materia de derechos humanos de las sociedades transnacionales y otras empresas comerciales », 28 páginas, Ginebra, julio 2003.

A veces se extrapola el primer significado en el sentido de atribuirle a las empresas, sobre todo a las grandes empresas, una responsabilidad general de «estar encargadas» de hacer respetar los derechos humanos. Habría en este caso una delegación en las empresas de la responsabilidad inherente al Estado de hacer respetar los derechos humanos en general. O sería una responsabilidad propia del Estado compartida con las empresas.

El señor Ruggie utiliza este error del Proyecto de Normas de la Subcomisión para crear la confusión entre las obligaciones inherentes al Estado de promover, garantizar y asegurar el respeto de los derechos humanos y la obligación –y la consiguiente responsabilidad directa en caso violación- de las empresas (como de todas las personas privadas morales y físicas) de respetar los derechos humanos consagrados en normas internacionales. En efecto, en el párrafo 60 de su informe de 2006 escribía:... «Si las Normas sencillamente reproducen principios jurídicos internacionales establecidos no pueden entonces obligar directamente a las empresas porque con la posible excepción de ciertos crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, no existen principios jurídicos internacionales generalmente aceptados que lo hagan »...² (E/CN.4/2006/97).

De modo que, según el señor Ruggie, los derechos humanos constituirían una categoría especial de derechos que sólo pueden ser violados por los Estados y sus funcionarios y no por las personas privadas, salvo ciertos crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad³.

Según el mencionado Informe de 2006, los delitos cometidos por éstas últimas pueden constituir violaciones de los derechos humanos sólo cuando el Estado aparece como copartícipe por acción o por omisión. Es decir que hay violación a los derechos humanos sólo cuando surge, de una manera u otra, la responsabilidad del Estado.

De manera que la misma acción cometida por un Estado, que engendra su responsabilidad a título de violación de los derechos humanos, cometida por un particular según el señor Ruggie también engendraría su responsabilidad pero a título de crimen o delito según el respectivo derecho nacional y no a título de violación de los derechos humanos.

No cabe duda alguna que las sociedades transnacionales, como todas las personas privadas, tienen la obligación de respetar la ley y si no lo hacen deben sufrir sanciones civiles y penales, también a escala internacional, lo que surge claramente de un examen un poco atento de los instrumentos internacionales vigentes.

El reconocimiento de las obligaciones de las personas privadas en materia de derechos humanos y de su responsabilidad en el caso de incurrir en violaciones a los mismos quedó consagrado en el artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (⁴) y se fue afianzando en la doctrina, en numerosos convenios internacionales, especialmente en

² Comisión de Derechos Humanos 62º período de sesiones. Informe provisional del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales. E/CN.4/2006/97, 22 de febrero de 2006.

³ Como desde los Tribunales de Nuremberg y sobre todo después de la aprobación en 1998 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, es imposible sostener de una manera general y con un mínimo de seriedad que los particulares no pueden violar los derechos humanos y ser directamente sancionados por su violación, el señor Ruggie debe conceder: “con la posible excepción de ciertos crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad”. Pero establece una importante limitación a esta excepción, reduciendo las formas de participación de las empresas a la sola complicidad, excluyendo entonces las otras formas de participación, como por ejemplo la instigación, la autoría y la coparticipación.

⁴ Que es vinculante y no sólo un principio ético, como se afirma en el documento de las sociedades transnacionales contra el Proyecto de Normas.

materia de protección del medio ambiente ⁽⁵⁾ y en la jurisprudencia. Nos hemos referido más extensamente a esta cuestión en nuestras Observaciones al Informe de Ruggie de 2006⁶.

Con este enfoque el señor Relator cumple diligentemente con lo exigido por las sociedades transnacionales: nada de normas internacionales de cumplimiento obligatorio para las grandes empresas, como él mismo lo dice en los párrafos 11 y 14 de la Introducción a su Informe final:

11. ...The Guiding Principles addressing how Governments should help companies avoid getting drawn into the kinds of human rights abuses that all too often occur ...

Es decir que los Principios rectores no son ni aspiran a ser normas obligatorias sino solo indicaciones de cómo los Gobiernos deben ayudar (no controlar y sancionar) a las compañías para que eviten ser arrastradas a cometer⁷ las clases de abusos contra los derechos humanos que ocurren demasiado a menudo. En este párrafo se excluye la voluntad deliberada de las compañías de cometer violaciones y se las hace aparecer como inducidas a cometerlas por un factor exterior y ajeno a su voluntad y no como actores principales cuya motivación fundamental es obtener el máximo de beneficios.

14. The Guiding Principles' normative contribution lies not in the creation of new international law obligations...

Está claro: la contribución normativa de los principios rectores no radica en la creación de nuevas obligaciones en el derecho internacional. Los subrayados son nuestros.

Los Principios rectores del señor Ruggie son pues, meras expresiones de deseos. Carecen de obligatoriedad tanto para los Estados como para las empresas. Cumpliendo así con la exigencia, reiteradamente manifestada, de las grandes empresas transnacionales.

⁵ Hay instrumentos internacionales obligatorios para las personas privadas, que se refieren en su mayor parte a la protección del medio ambiente, tales como el principio 21 de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1972, reafirmado por las resoluciones de la Asamblea General 2995 (XXVII), 3129 (XXVIII), 3281 (XXIX) (Carta de los deberes y derechos económicos de los Estados), la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, a la que se atribuye valor de *jus cogens*, la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar (Montego Bay, 1982), el Convenio sobre la protección y utilización de cursos de agua transfronterizos y lagos internacionales (Helsinki, marzo de 1992), los Convenios de Basilea de 1989 (142 ratificaciones o adhesiones en octubre de 2002) y de Bamako de 1991, sobre desperdicios peligrosos y su transporte transfronterizo y eliminación, de Helsinki de 1992 sobre el efecto transfronterizo de los accidentes industriales, de Lugano de 1993 sobre la responsabilidad civil resultante de actividades peligrosas para el medio ambiente, la Convención de Rotterdam de 1998 sobre pesticidas y otros productos químicos peligrosos (126 firmas y 5 ratificaciones) etc., que establecen la responsabilidad de quien provocó el daño y, en general, la responsabilidad subsidiaria del Estado, si no adoptó las medidas preventivas a fin de evitar los efectos perjudiciales de tales actividades. En diciembre de 1999 los Estados partes en el Convenio de Basilea de 1989 aprobaron un protocolo sobre la responsabilidad y la indemnización de los daños resultantes del transporte y eliminación de desperdicios peligrosos (www.basel.int). El art. 16 del Protocolo dice: "El Protocolo no afectará los derechos y obligaciones de las Partes Contratantes en virtud de las normas del derecho internacional general en lo que respecta a la responsabilidad de los Estados". En mayo de 2001 se aprobó el Convenio de Estocolmo sobre los contaminantes orgánicos persistentes (COP) que entró en vigor en mayo 2004.

⁶ Escribimos un comentario sobre el primer informe del señor Ruggie de 2006, un resumen del cual puede encontrarse en <http://alainet.org/docs/13433.html> y otro sobre el segundo informe que fue presentado por el Centre Europe Tiers Monde con el código A/HRC//4/74 a la sesión de marzo de 2007 del Consejo de Derechos Humanos.

⁷ "Ser arrastradas a cometer" y no "para evitar que cometan", como se traduce erróneamente del original inglés en la versión oficial en español.

II. La influencia de las sociedades transnacionales en el seno de las Naciones Unidas.

El peso de las Sociedades transnacionales en las decisiones de diferentes organismos del sistema de las Naciones Unidas data ya de varios decenios, como lo señalaba en 1978 la organización no gubernamental « Declaración de Berna », en un folleto titulado *L'infiltration des firmes multinationales dans les organisations des Nations Unies*".

Esta presencia de las empresas en las Naciones Unidas se oficializó en julio del 2000 con el Pacto Mundial (Global Compact). Entre las sociedades participantes en el lanzamiento estaban, entre otras, British Petroleum, Nike, Shell, Rio Tinto y Novartis, con densos "currícula" en materia de violación de los derechos humanos y laborales o de daños al medio ambiente; la Lyonnaise des Eaux (Grupo Suez), cuyas actividades en materia de corrupción de funcionarios públicos con el fin de obtener el monopolio del agua potable son bien conocidas en diversas partes del mundo, etc.

El Representante especial señor Ruggie fue uno de los principales arquitectos del Pacto Mundial como asesor principal del Secretario General Koffi Annan.

Esta alianza entre la ONU y grandes sociedades transnacionales creó una peligrosa confusión entre una institución política pública internacional como la ONU, que según la Carta representa a "los pueblos de las Naciones Unidas..." y un grupo de entidades representativas de los intereses privados de una elite económica internacional.

El Pacto Mundial es manifiestamente un instrumento de las grandes sociedades transnacionales, pues en la práctica sigue las orientaciones político-ideológicas ultraliberales de estas últimas.

Esta apreciación la confirmó de alguna manera la Dependencia Común de Inspección (DCI) de las Naciones Unidas en su informe sobre el papel y el funcionamiento del Global Compact: *United Nations corporate partnerships: The role and functioning of the Global Compact* (JIU/REP/2010/9) publicado en 2010.

En el resumen introductorio del Informe de la DCI se dice que el mismo se propone "examinar el papel y grado de éxito del Global Compact y los riesgos asociados al uso de la imagen de Naciones Unidas por las empresas que pueden beneficiarse de su asociación con la Organización sin tener que probar su conformidad con los valores y principios de base de Naciones Unidas"... Sigue diciendo que ha contribuido "a legitimar el compromiso de la organización con el sector privado durante años. Con todo, la carencia de un mandato claro y articulado ha dado lugar a un enfoque y un impacto confusos; la ausencia de criterios de ingreso adecuados y de un sistema de vigilancia eficaz para medir la puesta en práctica real de los principios por parte de los participantes ha despertado críticas y creado un riesgo para la reputación de la Organización, y el estatuto especial del Global Compact ha contravenido reglas y procedimientos existentes. Diez años después de su creación, a pesar de la actividad intensa realizada por el Global Compact y de los recursos cada vez mayores que ha recibido, los resultados son ambiguos y los riesgos no han disminuido".

El Informe de la DCI desarrolla lo adelantado en el resumen introductorio:

- El mandato y la organización del Global Compact son ambiguos (par. 13-15). (Las empresas no quieren tener ataduras orgánicas ni en materia de objetivos. Esto es una clara violación de la Carta de las Naciones Unidas, donde se definen quiénes son sus miembros, cómo participan y cuáles son sus derechos y obligaciones).
- Las empresas no aceptan "monitoring" y muchos menos normas obligatorias (par. 52). (El señor Ruggie lo ha dicho: el Global Compact "no es un código de conducta

y las Naciones Unidas no tiene mandato para ello ni la capacidad para verificar su aplicación”).

- Las empresas participan principalmente por razones de imagen (par. 50).
- El Informe advierte sobre el hecho de que las actividades de las empresas que pertenecen al Global Compact pueden dañar la imagen de la ONU (par. 17 in fine). Véase también el par. 66 del Informe.
- En el Global Compact predominan ampliamente las grandes empresas (muchas de ellas con un voluminoso prontuario en materia de violaciones de los derechos humanos y de corrupción), casi no hay organizaciones laborales y ninguna organización campesina (par. 37-39).

III. Sugerencias

1. El Consejo de Derechos Humanos debería designar un Grupo de Trabajo que retome el Proyecto de Normas aprobado en 2003 por la Subcomisión de Derechos Humanos para mejorarlo, manteniendo el criterio de que las normas sean OBLIGATORIAS;
2. El Consejo de Derechos Humanos debería sugerir al Consejo Económico y Social que restablezca a la Comisión de Sociedades Transnacionales y al Centro de Sociedades Transnacionales con sus funciones y objetivos originales, establecidos en el momento de su creación en 1974.
