



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2001/9  
14 de agosto de 2001

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
Subcomisión de Promoción y Protección  
de los Derechos Humanos  
53º período de sesiones  
Tema 4 del programa

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Informe del Grupo de Trabajo del período de sesiones sobre los métodos  
de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales sobre  
su tercer período de sesiones

Presidente-Relator: Sr. El-Hadji GUISSÉ

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
RESUMEN .....		3
INTRODUCCIÓN .....	1 - 10	5
I. EFECTOS DE LAS ACTIVIDADES DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES SOBRE EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS CIVILES, CULTURALES, ECONÓMICOS, POLÍTICOS Y SOCIALES .....	11 - 19	6

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. PROYECTO DE PRINCIPIOS APLICABLES A LA CONDUCTA DE LAS EMPRESAS EN EL ÁMBITO DE LOS DERECHOS HUMANOS .....	20 - 58	8
III. RECOMENDACIONES CON RESPECTO A LA LABOR FUTURA DEL GRUPO DE TRABAJO .....	59 - 62	16
IV. APROBACIÓN DEL INFORME .....	63	17

## RESUMEN

De conformidad con su resolución 1998/8, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos estableció en 1999, por un período de tres años, un grupo de trabajo del período de sesiones para examinar los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales. Durante el 53° período de sesiones de la Subcomisión el Grupo de Trabajo celebró su tercer grupo de sesiones.

El Grupo de Trabajo examinó los documentos presentados por tres expertos: el Presidente-Relator, Sr. Guissé, quien presentó un documento sobre las actividades de las empresas transnacionales; el Sr. Eide, quien presentó un documento sobre los procedimientos para la aplicación de las directrices de derechos humanos; y el Sr. Weissbrodt, quien presentó el proyecto de directrices mismas. Una vez presentados esos documentos, el Presidente-Relator abrió el debate, en el que intervinieron expertos y representantes de organismos especializados de las Naciones Unidas, de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.

En general, los oradores aplaudieron el proyecto de directrices. Hubo una cierta discusión acerca del título que se debía dar a las directrices, y un experto propuso el de "proyecto de principios". Varios expertos aludieron al mandato original del Grupo de Trabajo y a la necesidad de procurar que el proyecto de directrices y cualquier otro texto del Grupo se ajustaran a los términos del mandato. Algunos oradores pusieron en tela de juicio la fuerza del proyecto de directrices y se mostraron contrarios a incluir normas que no se ajustaran a las normas laborales y de derechos humanos vigentes. El Sr. Weissbrodt acogió con agrado todas las ideas expuestas y animó a que todas las partes interesadas, tanto los gobiernos como las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y el sector privado, hicieran comentarios acerca del proyecto de directrices.

Muchas de las intervenciones abordaron la cuestión de cuál debía ser el ámbito material de las directrices. Algunos oradores se mostraron partidarios de ampliar el alcance de las directrices con objeto de incluir también las empresas nacionales y otras entidades mercantiles. Se dieron varias razones para hacerlo así, entre ellas la dificultad de definir las empresas transnacionales por oposición a las empresas en general y la capacidad de aquellas empresas de aprovechar las estructuras legales para evitar el tener que aplicar las directrices. Diversos oradores señalaron además que tanto las actividades de las empresas transnacionales como las de las nacionales podían afectar al disfrute de los derechos humanos y que, en consecuencia, el proyecto de directrices debería aplicarse a ambas categorías de empresas. En cambio, otros oradores admitieron también que las empresas transnacionales podían tener, por su tamaño y su poder, efectos especialmente profundos en el goce de los derechos humanos, y que por eso merecían que se les dedicara especial atención en las directrices.

En general hubo acuerdo en que el proyecto de directrices debía tener en cierto modo un carácter vinculante. Distintos oradores hicieron hincapié en que a los Estados les incumbía la obligación fundamental de promover y proteger los derechos humanos. Sin embargo, dado el peso cada vez mayor de las empresas transnacionales en la vida de las personas y el poder cada vez menor del Estado frente a ellas, sería conveniente estudiar diferentes medios de garantizar que las empresas transnacionales respetasen los derechos humanos.

Con objeto de suscitar que se hicieran más observaciones acerca del proyecto de directrices, algunos oradores animaron a que se les diera una amplia difusión. Otros opinaron que, aunque había que incitar a que se hicieran más observaciones acerca del proyecto, su texto no se debería distribuir oficialmente hasta que el Grupo de Trabajo, la Subcomisión y la Comisión lo hubiesen acordado.

La mayoría de los oradores pidieron que se prolongara por otros tres años el mandato del Grupo de Trabajo.

## INTRODUCCIÓN

1. De conformidad con su resolución 1998/8, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos estableció en 1999, por un período de tres años, un grupo de trabajo del período de sesiones para examinar los métodos y las actividades de las empresas transnacionales. El período de sesiones de 2001 del Grupo de Trabajo fue el tercer y último año de ese mandato.
2. Fueron nombrados miembros del Grupo de Trabajo los expertos siguientes: Sr. El-Hadji Guissé (África), Sr. Soo-Gil Park (Asia), Sr. David Weissbrodt (Estados de Europa occidental y otros Estados), Sr. Miguel Alfonso Martínez (América Latina) y Sr. Vladimir Kartashkin (Europa oriental).
3. El Grupo de Trabajo celebró tres sesiones públicas durante su tercer período de sesiones, los días 31 de julio y 2 y 8 de agosto de 2001.
4. Fue elegido Presidente-Relator el Sr. El-Hadji Guissé.
5. También asistieron a las sesiones los miembros o suplentes siguientes de la Subcomisión que no eran miembros del Grupo de Trabajo: Sra. Erica-Irene Daes, Sr. Absjörn Eide, Sr. Alfonso Gómez-Robledo Verduzco, Sr. Fan Guoxiang, Sra. Françoise Hampson, Sr. Louis Joinet, Sr. Fried van Hoof, Sra. Iulia Antoanella Motoc, Sr. Joseph Oloka-Onyango, Sr. Godfrey Bayour Preware, Sr. Soli Jehangir Sorabjee, Sra. Zoshiko Terao, Sra. Halima Embarek Warzazi, Sr. Fisseha Yimer y Sra. Leila Zerrougui.
6. Estuvo representada en el período de sesiones del Grupo de Trabajo el organismo especializado siguiente: Organización Internacional del Trabajo.
7. Participaron también en las sesiones del Grupo de Trabajo representantes de las organizaciones no gubernamentales siguientes reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social: Asociación Americana de Juristas, Centro Europa-Tercer Mundo (CETIM), Comisión Internacional de Juristas, Comité de Juristas para los Derechos Humanos, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, Human Rights Watch, Minnesota Advocates for Human Rights, Movimiento Indio "Tupaj Amaru", Organización Ambiental para la Argentina, Organización Mundial contra la Tortura y Pax Romana. También participaron en los debates del Grupo de Trabajo una serie de personas y de organizaciones no reconocidas como entidades consultivas.
8. El Grupo de Trabajo había aprobado en 1999 el programa siguiente para toda la duración de su mandato:
  1. Elección de la Mesa.
  2. Aprobación del programa.
  3. Actividades de las empresas transnacionales.
  4. Normas y actividades normativas actuales.
  5. Conclusiones y recomendaciones.

6. Recomendaciones para la labor futura del Grupo de Trabajo sobre los efectos de las actividades de las empresas transnacionales sobre los derechos humanos, en particular el derecho al desarrollo y el derecho a un entorno saludable.

7. Aprobación del informe del Grupo de Trabajo a la Subcomisión.

9. El Grupo de Trabajo dispuso para sus debates de los documentos siguientes:

a) un documento de trabajo redactado por el Sr. Guissé, titulado "El ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales: la cuestión de las empresas transnacionales" (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.2/WP.3); b) un documento de trabajo redactado por el Sr. Eide, titulado "Empresas, Estados y derechos humanos: nota sobre las responsabilidades y procedimientos de aplicación y observancia" (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.2/WP.2); y c) documento de trabajo redactado por el Sr. Weissbrodt titulado "Proyecto de directrices universales de derechos humanos para las empresas" (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.2/WP.1 y Add.1 a 3, que contenían el proyecto de directrices mismas, información básica, una lista de las fuentes existentes de normas internacionales utilizadas en la preparación del proyecto de principios, y el informe de un seminario para discutir el proyecto de directrices que se celebró en Ginebra del 29 al 31 de marzo de 2001). El Grupo de Trabajo también tuvo ante sí los informes de sus períodos de sesiones primero y segundo (E/CN.4/Sub.2/1999/9 y E/CN.4/Sub.2/2000/12). Por último, el Grupo de Trabajo también recibió durante su período de sesiones observaciones técnicas por escrito de la Oficina Internacional del Trabajo acerca del proyecto de directrices.

10. Se siguió la práctica de los dos períodos de sesiones anteriores de abrir simultáneamente al debate todos los temas del programa. Los oradores tuvieron la oportunidad de intervenir sobre uno o más temas del programa al mismo tiempo.

#### I. EFECTOS DE LAS ACTIVIDADES DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES SOBRE EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS CIVILES, CULTURALES, ECONÓMICOS, POLÍTICOS Y SOCIALES

11. El Presidente-Relator presentó su documento de trabajo sobre los efectos de las actividades de las empresas transnacionales en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

12. El Sr. Guissé comenzó señalando que hasta la fecha no existía una definición precisa de lo que era una empresa transnacional. En el estado actual de los trabajos sobre esta cuestión nadie había podido proponer ninguna definición que resultara aceptable para todos. En los debates internacionales acerca de esta cuestión habían surgido por lo general tres criterios diferentes. Según una primera definición, que sostenían los países industrializados occidentales, aquella debía ser lo suficientemente amplia como para englobar todos los tipos de empresas transnacionales. Un segundo criterio, que apoyaban la entonces Unión Soviética y países parecidos, consistía en hacer una clara distinción entre las empresas transnacionales y las compañías extranjeras de inversiones. Un tercer criterio, que era el defendido por muchos países en desarrollo, ponía el acento en el poder relativo de la empresa. Según este criterio, el tamaño de la empresa, medido con arreglo a unos parámetros previamente acordados, determinaría cuándo se podría considerar transnacional una empresa.

13. Las empresas transnacionales habían desempeñado a todas luces un importante papel en la globalización de la economía mundial. La cuestión importante radicaba en cómo incorporar el respeto de los derechos humanos a las operaciones de las empresas transnacionales.

En consecuencia, incumbía a los Estados regular esas operaciones en función de sus intereses nacionales y dentro de los límites de sus recursos.

14. A continuación, el Sr. Guissé aludió a los efectos de las actividades de las ETN sobre una serie de derechos económicos, sociales y culturales, centrándose en algunos de los derechos que exponía con detalle en su documento de trabajo. Tales derechos incluían derechos colectivos, por ejemplo el derecho a un medio ambiente limpio, y derechos individuales, como eran los derechos a la educación, la salud y el empleo. En el documento de trabajo se analizaban varios planteamientos con respecto a las actividades de las ETN, como la relación entre los diferentes derechos. No obstante, advirtió que el análisis que había hecho de esta cuestión en su documento de trabajo no era un catálogo exhaustivo.

15. El Presidente-Relator hizo hincapié en que lo más importante eran los efectos de las actividades de las ETN en los derechos individuales. El objetivo primordial del documento de trabajo no consistía en proponer normas voluntarias o vinculantes con respecto a las ETN. El mandato propiamente dicho era estudiar los efectos de las actividades de estas empresas en el disfrute de los derechos humanos y examinar el alcance de las obligaciones de los Estados a este respecto. Solamente después de estudiar detalladamente estos aspectos se podría analizar qué medidas convendría adoptar y sobre esta base proponer recomendaciones y propuestas prácticas, tales como la posible redacción de un instrumento jurídico, cuya naturaleza y contenido habría aún que determinar.

16. Las actividades internacionales ilícitas de las que podía derivarse la responsabilidad de un Estado ante otros Estados o la comunidad internacional eran crímenes de Estado. Según la Comisión de Derecho Internacional, tales actividades podían entrañar violaciones graves de los derechos humanos. Cuando intervenía la responsabilidad internacional de un Estado, tales violaciones podían acarrear la responsabilidad penal o civil de nacionales o entidades de ese Estado si cometían un crimen grave.

17. Hasta la fecha los sujetos naturales del derecho internacional habían sido ante todo los Estados. Las ETN debían operar en el ámbito de ese marco jurídico. En otras palabras, las ETN debían respetar el derecho interno, completado por el derecho internacional. El Sr. Guissé señaló que los debates del Grupo de Trabajo no podían discurrir fuera de aquel marco.

18. El Sr. Guissé recomendó que, en consecuencia, el Grupo de Trabajo examinara dos marcos diferentes: en primer lugar, un marco preventivo que evitase toda violación de los derechos humanos individuales como consecuencia de las actividades de las ETN; incumbía a la comunidad internacional y a los Estados crear un cuerpo de normas preventivas con ese fin. En segundo lugar, se podía elaborar otro marco en el que se establecieran los medios nacionales e internacionales de garantizar que la conducta de las ETN incluyera una dimensión social.

19. El Sr. Guissé terminó encareciendo que se procediera con cautela a definir las bases jurídicas que permitirían atacar la responsabilidad de las ETN. Reconoció que muchos de los participantes preferirían que se elaborase un instrumento jurídicamente vinculante. Ahora bien, esto dependería muchísimo, o quizá incluso exclusivamente, de la buena voluntad de los

Estados. Estos últimos eran las únicas entidades que podían imponer reglas a la conducta de las ETN. Las directrices que redactase el Grupo de Trabajo deberían tener un carácter vinculante con el fin de evitar lo que había ocurrido en el pasado con los códigos de conducta voluntarios.

## II. PROYECTO DE PRINCIPIOS APLICABLES A LA CONDUCTA DE LAS EMPRESAS EN EL ÁMBITO DE LOS DERECHOS HUMANOS

20. A continuación el Sr. Eide presentó su documento de trabajo titulado "Empresas, Estados y derechos humanos: nota sobre las responsabilidades y procedimientos de aplicación y observancia".

21. El Sr. Eide comenzó su intervención explicando por qué su documento completaba el marco que había propuesto el Sr. Guissé en su exposición. Estaba de acuerdo en que los Estados tenían obligaciones internacionales que había que tener en cuenta. Agregó que era necesario distinguir entre el Estado receptor (en cuyo territorio operaba la empresa transnacional) y el Estado de origen (que era donde la empresa tenía su domicilio social). Ambos Estados tenían obligaciones, pero las del Estado receptor eran mucho más claras según el derecho actual. A la vista de cómo había evolucionado el derecho internacional, era claro que todo Estado tenía la obligación fundamental de velar por que las personas o entidades que operaban dentro de sus fronteras respetaran las normas de derechos humanos. El Grupo de Trabajo había recibido el mandato de examinar las obligaciones de las ETN en el ámbito del derecho internacional público. Por otra parte, los Estados receptores, aunque sus obligaciones eran claras, carecían de la capacidad y a veces de la voluntad de controlar debidamente las actividades de las ETN. El interés que despertaban las inversiones extranjeras podía ser tan grande que el Estado receptor estaba dispuesto a pasar por alto ciertas salvaguardias.

22. Con respecto a la naturaleza jurídica de las directrices o principios, el Sr. Eide señaló que el Sr. Weissbrodt había hecho un buen trabajo, pero éste no era más que un eslabón de todo el proceso. Un proyecto de directrices de este tipo podía tener dos propósitos: en primer lugar, el de intensificar la labor de la sociedad civil teniendo a las empresas por moralmente responsables hasta que se adoptasen unas normas jurídicas vinculantes. En segundo lugar, el proyecto de directrices ayudaba a aclarar la obligación de los Estados receptores en cuanto al tipo de normas que debían incluir en su propia legislación, y a darles un carácter vinculante conforme a su propio ordenamiento jurídico.

23. A continuación el Sr. Weissbrodt presentó su documento de trabajo, titulado "Proyecto de directrices universales de derechos humanos para las empresas", y el material que había servido de base para su redacción.

24. El Sr. Weissbrodt hizo primeramente algunas consideraciones preliminares. El año pasado el Grupo de Trabajo había decidido preparar unas normas jurídicamente vinculantes. Consideraba que el proyecto que había presentado cumplía ese objetivo. Además, en su documento de trabajo se proponía un gran número de procedimientos para la aplicación del proyecto de normas. Estas directrices no constituían código de conducta enteramente voluntario. Instó a quienes les preocupaba que esas directrices no tuvieran un carácter suficientemente vinculante a que leyeran atentamente el texto.

25. El Sr. Weissbrodt expuso algunos hechos que se habían producido durante el año pasado. Uno de ellos era el seminario internacional celebrado en Ginebra en marzo de 2001, en el cual habían participado casi todos los miembros del Grupo de Trabajo. Las conclusiones del seminario figuraban en la adición 3 del documento de trabajo.
26. Teniendo en cuenta las observaciones hechas durante el último período de sesiones del Grupo de Trabajo, las observaciones formuladas en el seminario de marzo de 2001 y las que habían comunicado muchas otras personas a lo largo del año, habían vuelto a revisar sustancialmente el proyecto de normas, incluido el cambio del título por el de "proyecto de directrices". También se había incluido un preámbulo nuevo que definía con más detalle los antecedentes y el texto. Las directrices mismas habían sido acortadas considerablemente. Cada sección comenzaba con un principio general. Este enfoque tenía por objeto ayudar a aclarar e interpretar la sección. También se añadían comentarios con objeto de que hubiera una remisión más concreta a las normas internacionales pertinentes.
27. El Sr. Weissbrodt indicó que una de las cuestiones que quedaba por decidir era si las directrices debían aplicarse a las empresas transnacionales únicamente o a todas las empresas mercantiles. Este aspecto había sido discutido ampliamente en el último período de sesiones del Grupo de Trabajo sin que se hubiera llegado a un consenso. La gran mayoría de las observaciones que le habían llegado durante el año se inclinaban por la aplicación más amplia posible de las normas. Esta posición se debía a la preocupación que suscitaba la posibilidad de que, si se decidiera aplicar las directrices a las empresas transnacionales únicamente, luego resultara muy difícil redactar una definición de esas empresas que fuese eficaz en la práctica. Una definición inadecuada permitiría a las empresas estructurarse de forma tal que les fuese posible eludir la definición. No obstante, el Grupo de Trabajo debía seguir concentrando su atención en las empresas transnacionales.
28. El Sr. Weissbrodt expuso sus ideas acerca de los métodos que se podían utilizar para aplicar las normas. Se podía exigir a las empresas que presentaran una declaración del impacto de sus actividades. Los sindicatos podrían utilizar las directrices para negociar convenios colectivos con los empleadores. Las organizaciones no gubernamentales podrían basarse en ellas para examinar y enjuiciar la conducta de las empresas. Las directrices también se podrían utilizar como criterios para decidir si una inversión era ética. Asimismo, el proyecto podría servir de modelo para redactar disposiciones legislativas, como también podrían invocarlo los tribunales para razonar sus fallos. En algunos países las directrices podrían servir de base para determinar la responsabilidad. En ciertos contextos su violación podría entrañar una responsabilidad penal. En las Naciones Unidas los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos podrían utilizarlas para interpretar las obligaciones que imponían esos tratados. Las Naciones Unidas podrían tomarlas como punto de referencia para decidir sus compras. Los relatores de países o los procedimientos temáticos de la Comisión de Derechos Humanos podrían utilizar el proyecto de directrices cuando quisieran hacerse eco de alguna preocupación en sus informes. El Grupo de Trabajo o el grupo que le sucediera podría también vigilar el cumplimiento de las directrices examinando la información que les llegara de las organizaciones no gubernamentales y de otros grupos.

Observaciones generales de miembros del Grupo de Trabajo, de otros expertos de la Subcomisión y de otros participantes

29. Un experto miembro de la Subcomisión agradeció a los tres autores de los documentos de trabajo su ardua labor. Era evidente que el documento de trabajo del Sr. Guissé constituía el punto de partida indispensable. No era posible presentar el proyecto de directrices sin haber expuesto primero los motivos para decidir la obligatoriedad de un código de conducta. Era importante que la Subcomisión redactara un código de conducta que fuera vinculante. El Sr. Weissbrodt había hecho un trabajo excelente. La labor del Grupo de Trabajo debía continuar después de la expiración de su mandato.

30. Un participante dijo que durante los diez últimos años había presidido en el Reino Unido una organización no gubernamental empresarial. El objetivo de esta organización era convencer a las empresas de que emplearan prácticas que promovieran y respetaran los derechos humanos. El reto estribaba en aplicar las directrices en toda su amplitud. Las ETN podían ser esencialísimas para el desarrollo humano, pues sus actividades afectaban a las personas de forma más continua y estrecha de lo que lo hacían las actividades del Estado. En consecuencia, esas empresas deberían responder más de sus actos. Era indispensable un texto amplio y autoritativo como el proyecto que examinaba el Grupo de Trabajo, y sólo las Naciones Unidas podían producir un texto semejante. El actual proyecto era utilísimo. El orador esperaba que se adoptaran unas directrices que tuvieran un carácter vinculante, pero insistió en la necesidad de un consenso.

31. Un experto se mostró partidario de la más amplia aplicación posible del proyecto de directrices a todas las empresas, y no tan sólo a las transnacionales. Por ejemplo, algunas de las grandes empresas petroleras eran empresas nacionales, no transnacionales. A menudo, las actividades de empresas nacionales eran similares a las de las ETN y tenían efectos parecidos.

32. Una experta dijo que prefería el término "compañías" al de "empresas transnacionales". A veces las "empresas transnacionales" eran mejores empleadores y ciudadanos que algunas compañías locales. Las directrices debían aplicarse a todas ellas. En segundo lugar, el término "directrices" denotaba un carácter no vinculante. Si lo que se pretendía era que el contenido del texto fuera vinculante, había que modificar el nombre de la propuesta. Se había sugerido que se utilizase el término "principios". La experta señaló que el término "universales" resultaba un tanto singular, pues daba a entender que el proyecto de directrices se aplicaría únicamente en el ámbito internacional. La experta recomendó que se utilizara el término "fundamentales" por parecerle más apropiado. En cuanto a la naturaleza misma de las directrices, la experta manifestó que dudaba en pronunciarse por unas normas indicativas o por unas normas imperativas. Las normas indicativas podían ser mucho más detalladas y más vinculantes que un instrumento jurídico imperativo. Como el asunto urgía, la experta dijo que quizá lo más conveniente fuera decidirse por un código de normas indicativas.

33. La experta manifestó que la cuestión era determinar lo que se debía hacer con los principios. Sugirió que la Subcomisión remitiera el instrumento a todos los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, los cuales a su vez pedirían cuentas a los Estados; en este caso, sería útil que esos órganos dieran cuenta a su vez de sus experiencias a la Subcomisión. Además recomendó que los principios se comunicaran al Banco Mundial, el FMI y la OMC y que se invitara a estas organizaciones a presentar un informe anual a

la Subcomisión. Asimismo, la experta señaló que también hacían falta mecanismos para hacer cumplir los principios.

#### Observaciones generales de un organismo especializado

34. El representante de la OIT dijo que los órganos competentes de la organización estudiarían desde luego con interés las directrices para luego dar a conocer sus observaciones y preocupaciones. Era de esperar que el calendario para la ultimación del proyecto de directrices dejara tiempo para esa posibilidad.

35. Las directrices deberían reconocer que la OIT era el organismo encargado de la vigilancia de las normas laborales. El orador puso de relieve el profundo impacto de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas nacionales y la política social de la OIT. Estos principios, que habían sido adoptados en el seno del sistema de las Naciones Unidas, eran del conocimiento de todos los Estados miembros de la OIT. Se aplicaban tanto en los países de origen como en los países receptores. También se aplicaban a las propias empresas multinacionales. Los principios tenían por objeto fomentar la contribución positiva de esas empresas al progreso económico y social y minimizar y resolver las dificultades que pudieran surgir. Las medidas de aplicación se podían consultar en el memorando sometido por la Oficina Internacional del Trabajo a la Subcomisión en su 53º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/2001/24).

36. La Declaración tripartita abarcaba muchas de las mismas esferas que el proyecto de directrices que estaba examinando el Grupo de Trabajo. Esas esferas eran la no discriminación en el empleo, la eliminación del trabajo forzoso y el trabajo infantil, la libertad sindical, la promoción del empleo y la seguridad, los salarios, las condiciones de trabajo y de vida, y las relaciones de trabajo. Las normas de la OIT en todas esas materias constituían las normas uniformes de referencia.

37. Su Oficina había observado que varias de las disposiciones del proyecto de directrices eran menos estrictas que las normas vigentes de la OIT.

38. Hechas estas observaciones, y con la idea de ayudar, el representante de la OIT dijo que su organización estaba dispuesta a enviar otras observaciones técnicas más detalladas acerca del proyecto de directrices, por escrito, a la Secretaría de las Naciones Unidas. Además, seguiría a disposición del Grupo de Trabajo para cualquier otra consulta o discusión.

#### Observaciones de una organización no gubernamental

39. El representante de una organización no gubernamental puso de manifiesto la relación entre las actividades de las empresas y el desarrollo humano. Los Estados naciones habían dominado tradicionalmente la historia, pero ahora las empresas estaban adquiriendo un poder político más importante que el de algunos Estados.

#### Observaciones de miembros del Grupo de Trabajo y de otros expertos de la Subcomisión

40. Un experto de la Subcomisión dijo que algo que le preocupaba era la cuestión de la aplicación. Los países receptores solían ser países pequeños, mientras que los países de origen

eran más grandes. Las empresas transnacionales podían eludir los mecanismos de aplicación de un país pequeño. Los países de origen deberían asumir una mayor responsabilidad en lo tocante a la aplicación de las normas. Con objeto de obligar a las empresas a respetar las normas de derechos humanos, era importantísimo crear un mecanismo adecuado.

#### Observaciones de una organización no gubernamental

41. Otro orador de una organización no gubernamental señaló que su organización consideraba que el proyecto de directrices, tal como estaba redactado, no era vinculante, y manifestó que los artículos 18 a 20 planteaban problemas. Recomendó que el Grupo de Trabajo pidiera que se prolongara su mandato y que se le encomendara la elaboración de un marco jurídico internacional para la vigilancia y control de las actividades de las ETN.

#### Observaciones de miembros del Grupo de Trabajo y de otros expertos de la Subcomisión

42. El Sr. Weissbrodt expresó su agradecimiento por las observaciones que había hecho el representante de una organización no gubernamental acerca del artículo 20. Con este artículo lo que había pretendido era garantizar que las normas citadas constituyeran unas normas mínimas que deberían observar las empresas. Si éstas querían establecer normas más rigurosas, eran libres de hacerlo. Si esta intención no estaba recogida con claridad, con mucho gusto aclararía el artículo 20 para que este punto quedase más claro. Otro experto manifestó que las observaciones de esa organización no gubernamental sobre los artículos 18 a 20 se basaban en una lectura equivocada del texto.

#### Observaciones de una organización no gubernamental

43. El representante de otra organización no gubernamental dijo que para él el Grupo de Trabajo no había encontrado todavía la vía adecuada. Las empresas transnacionales tenían sus propias singularidades. Podían estar sometidas a una o más jurisdicciones. Este era uno de los problemas fundamentales que debía estudiar el Grupo de Trabajo. Otro aspecto de las ETN era su enorme poder. Se adaptaban a los cambios en las opiniones y en las pautas sociales del ser humano. Todo esto las diferenciaba de las empresas nacionales. Por el momento no existía ningún tribunal internacional que pudiera regular a las empresas transnacionales. Una ley vinculante debía reunir dos características esenciales: la primera, que fuera respetada por todos, y la segunda, que fuera legalmente exigible ante los tribunales.

44. El Grupo de Trabajo debía cumplir todos los elementos del mandato que le había encomendado la Subcomisión en el párrafo 4 de su resolución 1998/8, especialmente los enunciados en los apartados d) y f). El Grupo de Trabajo debía hacer recomendaciones y propuestas a la comunidad internacional y a los Estados con objeto de: a) situar a las ETN en el ámbito de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos actualmente en vigor (derechos civiles, culturales, económicos, políticos, sociales y ambientales); y b) garantizar que las ETN respondieran ante las jurisdicciones competentes en caso de violación de aquellas normas. Con sus recomendaciones y propuestas el Grupo de Trabajo debía también estudiar la forma de llenar las lagunas normativas y jurídicas que existían en esta esfera.

45. El orador de otra organización no gubernamental manifestó que representaba a un grupo indígena. Señaló que nadie podía escapar a los efectos de las ETN. Según un informe publicado en 1999 por la UNCTAD, las 100 mayores ETN tenían entre todas activos en el extranjero por valor de 1,8 billones de dólares, vendían productos por valor de 2,1 billones de dólares en el exterior y empleaban a unos 6 millones de personas en sus filiales en el extranjero; el 90% de las 100 mayores empresas eran de países occidentales. Su grupo recomendaba que los expertos: a) pusieran mayor atención en los efectos negativos generales de las actividades de las ETN, particularmente sobre el derecho al desarrollo; b) definieran los derechos de propiedad y los derechos económicos de las ETN; c) investigaran la transferencia ilegal de capital, en forma de intereses y beneficios, de los países pobres a los ricos; d) determinaran la naturaleza jurídica de las fusiones entre empresas y bancos y medios de información que conducían a la constitución de grandes monopolios; e) consideraran la regulación de las instituciones financieras internacionales; f) estudiaran la participación de las ETN en la corrupción; y g) analizaran los efectos de las actividades de las ETN en los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Observaciones de miembros del Grupo de Trabajo y de otros expertos de la Subcomisión

46. Otra experta de la Subcomisión señaló que, aunque se había avanzado, todavía no se había cumplido del todo el mandato del Grupo de Trabajo. A éste se le había encargado la tarea de examinar las actividades de las ETN y sus efectos en los derechos humanos. También se le había pedido que analizara la compatibilidad de los distintos instrumentos de derechos humanos con los diversos acuerdos sobre inversiones. En su opinión, el Grupo no había hecho ni una cosa ni la otra. La experta también puso en duda que el documento sobre el proyecto de directrices formara parte del mandato del Grupo de Trabajo, puesto que la intención era hacerlo extensivo a todas las empresas, y no tan sólo a las ETN. Por último, la experta señaló que el proyecto de directrices no era vinculante.

47. El Sr. Weissbrodt, contestando a varios de los comentarios hechos por representantes de organizaciones no gubernamentales y otros participantes, manifestó que había una gran coherencia en el objetivo buscado, a saber, garantizar que las actividades de las empresas en general y de las empresas transnacionales promovieran y protegieran los derechos humanos. De lo que se trataba ahora era de ver cómo se podía alcanzar ese objetivo. Consideraba que el mandato del Grupo de Trabajo abarcaba ciertamente el proyecto que él había preparado. El Sr. Weissbrodt reconoció que había varios aspectos del mandato que aún no se habían realizado. No obstante, si el Grupo de Trabajo se ocupaba únicamente de las empresas transnacionales, esas entidades podrían utilizar tácticas legales para evitar la aplicación de las directrices. No existía ninguna definición aceptada de las empresas transnacionales que evitase ese problema. En consecuencia, con el fin de cumplir la tarea encomendada en el apartado d) del párrafo 4 del mandato del Grupo de Trabajo, era necesario adoptar unas normas jurídicamente vinculantes que se aplicaran a todas las empresas.

48. Otro experto de la Subcomisión señaló que, aunque se había encargado al Grupo de Trabajo que estudiara los efectos de las actividades de las ETN -aspecto que desde luego estaba recogido en el documento de trabajo del Sr. Guissé-, también debería examinar qué procedimientos eran los más adecuados para poder exigir responsabilidades a las ETN. Sobre la cuestión del carácter vinculante o no de las normas y de cómo se debía proceder para que estas fueran vinculantes, por el momento era difícil probar la responsabilidad directa de las ETN. En cambio, sí era posible probar la responsabilidad de los Estados, sobre todo de los Estados

receptores. Pero, como había señalado otro experto, los Estados eran a veces demasiado débiles o les interesaba demasiado atraer inversiones y no podían hacer frente a las ETN. Por esta razón, había que encontrar la forma de aplicar las directrices. Tanto en la Organización de Desarrollo y Cooperación Económicas como en la Unión Europea se habían dado varios pasos en esta esfera, pero todavía estaban en una fase inicial. El proyecto de directrices podía constituir un paso más en ese proceso. El Grupo de Trabajo debía determinar cuáles eran los otros pasos de este proceso y examinar si las directrices eran compatibles con las normas existentes. A este respecto, era importante asegurarse de que las directrices no fueran menos rigurosas que las normas existentes. El experto estuvo de acuerdo en que debía prolongarse el mandato del Grupo de Trabajo.

49. Otro experto se refirió a la cuestión del mandato del Grupo de Trabajo. Si este último limitaba su labor a las empresas transnacionales, sólo podría examinar cuestiones que atañían a las ETN y no cuestiones que afectaban a todas las empresas. Con el fin de analizar en detalle la conducta de todas las empresas habría que ocuparse tanto de las empresas transnacionales como de las demás empresas. En segundo lugar, el experto señaló que las ETN ya utilizaban estructuras empresariales que les permitían eludir toda responsabilidad, lo que constituía una razón más para que las directrices se aplicaran a todas las empresas. En tercer lugar, era indispensable poder exigir cuentas efectivamente a las empresas.

50. Otro experto dijo que las empresas nacionales ya estaban sometidas a la jurisdicción nacional y operaban dentro de las fronteras nacionales. Las ETN eran las únicas que llevaban a cabo actividades fuera de las fronteras. Esta era la razón por la cual se debía agregar otro instrumento a las normas internacionales existentes.

51. Otro experto se mostró partidario de que el proyecto de directrices contuviera algunas normas vinculantes para todas las empresas. Al mismo tiempo, el Grupo de Trabajo tenía que reconocer que muchas de las disposiciones serían inaceptables para las empresas. El experto opinó que el proyecto de directrices debería aplicarse a todas ellas. No obstante, sería conveniente incluir en el documento definiciones de lo que era una empresa transnacional, una empresa nacional, etc. En algunos casos quizá conviniera establecer conjuntos diferentes de derechos para ciertas categorías de empresas. Consideró también que el proyecto de directrices se debía enviar a todas las partes interesadas de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas para que hicieran observaciones. Así habría mayores posibilidades de mejorar el contenido del proyecto y de redactar un documento que resultase al final aceptable para todos.

52. Otro experto elogió la excelente labor realizada sobre un tema tan difícil. Desafortunadamente, no existía en el ámbito internacional ningún verdadero mecanismo de ejecución que fuera aplicable a las entidades que no eran Estados. En relación con el tema de las normas vinculantes, si el Grupo de Trabajo adoptaba la postura de que las normas ya eran vinculantes, el problema que se planteaba era el de cómo enfocar los aspectos prácticos. No se trataba de una cuestión de principio, sino de estrategia y táctica. Sobre esto había quien opinaba que sería necesario elaborar un conjunto de normas indicativas, porque en las circunstancias actuales sería poco práctico adoptar un conjunto de normas imperativas.

53. Otro experto opinó que no sería eficaz incluir "recomendaciones" no vinculantes en un documento como el proyecto que se debatía. Debía haber algún tipo de sanciones. Además señaló que no sería acertado intentar distinguir entre empresas transnacionales y

empresas nacionales. El experto recomendó firmemente que no se incluyera el derecho a la libre determinación en el proyecto de directrices debido a su complicada naturaleza.

#### Observaciones de varias organizaciones no gubernamentales

54. Un representante de una organización no gubernamental puso de relieve que las violaciones de los derechos humanos tenían un alcance mundial cada vez mayor. Añadió que la responsabilidad de las entidades que no eran Estados era una de las cuestiones más importantes que había que abordar. Las empresas privadas se habían expandido con los años. Existían condiciones de trabajo que eran inferiores a las normas laborales existentes, entre ellas la exposición de los trabajadores al contacto con sustancias químicas tóxicas. Hasta hace poco casi todos los fabricantes mundiales no asumían ninguna responsabilidad por lo que hacían sus subcontratistas, que con frecuencia eran de países asiáticos y otros países en desarrollo. Señaló que urgía hacer respetar en la práctica las normas existentes. Para que la labor del Grupo de Trabajo fuera eficaz, éste debía contar con la colaboración de toda una serie de partes interesadas. Algunos de los documentos más fundamentales sobre los derechos humanos habían sido concebidos como normas indicativas, entre ellos la propia Declaración Universal de Derechos Humanos. Había que animar al Grupo de Trabajo a que estudiara nuevos procedimientos de aplicación. Enumeró tres esferas que convendría estudiar más: la primera, el examen de los métodos utilizados por las organizaciones no gubernamentales y por organizaciones independientes para vigilar las violaciones de los derechos humanos por las empresas; la segunda, la creación de un foro en el seno de las Naciones Unidas; y la tercera, la elaboración a petición de la Subcomisión de otros documentos de trabajo.

55. El representante de otra organización no gubernamental dijo que hoy día la mayoría de las empresas se preocupaban al menos verbalmente por los derechos humanos, pero no en los países en los que invertían. Este representante consideró que el proyecto de directrices era un paso positivo para la elaboración de normas vinculantes. Algunas empresas quizás arguyeran que se encontrarían en una situación competitiva desventajosa si respetaban normas que otros no cumplían. La prórroga del mandato del Grupo de Trabajo permitiría además a este último desarrollar el párrafo a) de su mandato, a saber, identificar y examinar los efectos de las actividades de las ETN.

56. La representante de otra organización no gubernamental señaló que había sido la relatora del seminario de marzo de 2001 y que por eso deseaba exponer sucintamente las principales conclusiones del seminario. En él habían participado 46 personas, incluidos cinco miembros de la Subcomisión, que representaban un amplio abanico de expertos empresariales y académicos, organizaciones no gubernamentales y funcionarios de las Naciones Unidas. Las conclusiones principales habían sido la necesidad de seguir centrándose en la labor de elaborar normas para todos los tipos de empresas, y no sólo las transnacionales; establecer unos procedimientos de aplicación rigurosos; y avanzar rápidamente para producir un texto que se pudiera utilizar sobre el terreno y en la promoción de los derechos humanos. La representante de esa organización no gubernamental se mostró firmemente partidaria de prolongar por tres años el mandato del Grupo de Trabajo, actualizar los tres documentos de trabajo y distribuirlos para que se hicieran comentarios sobre ellos. Sería importantísimo contar con un proceso de búsqueda del consenso que fuera abierto y transparente para todos los grupos interesados, con el fin de facilitar el éxito del Grupo de Trabajo.

57. El representante de otra organización no gubernamental manifestó que su organización continuaba pensando que los Estados eran los que seguían teniendo la obligación principal de garantizar el disfrute de los derechos humanos, pero señaló que las empresas también tenían obligaciones. El proyecto de directrices constituía una base notable. No obstante, dijo que quería señalar a la atención del Grupo de Trabajo los puntos siguientes. En primer lugar, el proyecto de directrices no mencionaba expresamente la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y sin embargo guardias de seguridad de algunas empresas habían sido acusados de emplear tales prácticas. En segundo lugar, el proyecto de directrices tampoco decía nada acerca de obligar a las empresas a hacer públicas las disposiciones internas relativas a los guardias de seguridad. Actualmente existía una falta de transparencia en los contratos entre las empresas privadas y las agencias privadas de seguridad. En tercer lugar, el Grupo de Trabajo debería desarrollar más el proyecto de documento en lo referente a las medidas de aplicación. El Grupo debería discutir la posibilidad de establecer un mecanismo independiente de vigilancia. En cuarto lugar, el representante dijo que era partidario también de aplicar las normas a todas las empresas. Esto ayudaría a garantizar que hubiera unas reglas uniformes para todos y restablecería la igualdad entre los Estados de origen y los Estados receptores.

58. El representante de otra organización no gubernamental señaló que en los últimos años se había prestado mucha atención a las empresas y a la inobservancia por ellas de los derechos humanos en los países en los que realizaban sus actividades. Eran muchas las empresas transnacionales que gozaban de triste fama. La amplitud y complejidad de sus operaciones hacían que fuera difícil regularlas. Era esencial saber hasta qué punto las normas internacionales obligaban directamente a las empresas. El representante de esta organización no gubernamental aplaudió los esfuerzos del Grupo de Trabajo para aclarar las obligaciones internacionales de las empresas, tanto transnacionales como nacionales, en lo que se refería a los derechos humanos. El representante reconoció que las ETN tenían características singulares que quizá exigieran una atención también singular. No obstante, las empresas nacionales también violaban derechos humanos. Puesto que los derechos humanos estaban reconocidos universalmente, su observancia también debía ser universal. El representante de esta organización no gubernamental prefería un instrumento vinculante, en vez de unas normas indicativas. Sin embargo, admitió la dificultad de alcanzar este objetivo inmediatamente, aunque tal debiera ser el objetivo final. El argumento a favor de unas reglas uniformes para todos tenía fuerza y era convincente. Como había señalado uno de los expertos de la Subcomisión, debería aprovecharse la experiencia de otros textos tales como las Reglas Mínimas Uniformes de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.

### III. RECOMENDACIONES CON RESPECTO A LA LABOR FUTURA DEL GRUPO DE TRABAJO

59. El Grupo de Trabajo examinó a continuación el tema de su labor futura.

60. El Grupo recomendó que se prolongara su mandato por otros tres años y que se animara a cada uno de los autores de los documentos de trabajo a que actualizaran su documento para el próximo período de sesiones.

61. Hubo acuerdo general en el Grupo de Trabajo en la necesidad de hacer respetar las normas relativas a las empresas transnacionales para que fueran eficaces y también de tener en cuenta constantemente la obligación fundamental de los Estados en este ámbito. Se reconoció que existían varios medios posibles de conseguir esto. Hubo acuerdo en que había que continuar el debate para determinar cuál era el método o los métodos mejores de aplicar las normas.

62. Se señaló también que los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo eran públicos y abiertos a todos. Instó a todos los interesados a que asistieran a los futuros períodos de sesiones e intervinieran en ellos.

#### IV. APROBACIÓN DEL INFORME

63. El Grupo de Trabajo aprobó el presente informe en su sesión del 8 de agosto de 2001.

-----