



Asamblea General

Distr. general
2 de julio de 2012
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

21º período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

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

Contribución del sistema de las Naciones Unidas en conjunto a la promoción del programa relativo a las empresas y los derechos humanos y a la divulgación y aplicación de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos

Informe del Secretario General

Resumen

En su resolución 17/4, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Secretario General que preparase un informe sobre el modo en que el sistema de las Naciones Unidas en conjunto, incluidos los programas y fondos y los organismos especializados, podía contribuir a la promoción del programa relativo a las empresas y los derechos humanos y a la divulgación y aplicación de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos Humanos, considerando en particular la mejor manera de abordar el fomento de la capacidad de todas las instancias pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, y lo presentase al Consejo en su 21º período de sesiones.

En el presente informe, preparado en respuesta a esa petición, se ofrece una reseña de las actividades relacionadas con las empresas y los derechos humanos que están llevando a cabo los mecanismos y entidades de las Naciones Unidas. También se señalan posibilidades y se formulan recomendaciones para promover el programa relativo a las empresas y los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas incorporando el programa, y en especial los Principios Rectores, en todo el sistema mediante los mecanismos de coordinación e integrando los Principios Rectores en los diferentes programas y actividades, incluidas las de fomento de la capacidad. También se formulan recomendaciones para armonizar las políticas y prácticas internas de la Organización con los Principios Rectores a fin de gestionar los riesgos y promover el respeto de los derechos humanos a través de sus relaciones comerciales.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–9	3
II. Antecedentes	10–11	4
III. Convergencia de los procesos y normas internacionales	12–16	5
IV. Actividades de las Naciones Unidas relacionadas con las empresas y los derechos humanos	17–27	5
A. Establecimiento de normas y promoción	18–22	6
B. Fomento de la capacidad y participación	23–27	7
V. Promoción del programa relativo a las empresas y los derechos humanos	28–74	8
A. Incorporar el programa	28–30	8
B. Integración de los Principios Rectores: esferas específicas de trabajo dentro de las Naciones Unidas	31–59	9
C. Fomento de la capacidad y agentes pertinentes	60–74	14
VI. Armonización de los procedimientos y las políticas de las Naciones Unidas con los Principios Rectores	75–91	16
A. Gestión de la inversión	80–81	17
B. Adquisiciones	82–87	18
C. Asociaciones	88–91	19
VII. Conclusiones y recomendaciones	92–104	19

I. Introducción

1. La crisis económica mundial continúa teniendo efectos perjudiciales para el disfrute de los derechos humanos en todas las partes del mundo. La causa última de la crisis puede encontrarse en los errores cometidos en la esfera de la gestión pública a lo largo de decenios de una globalización acelerada que han dado lugar a lagunas en la gestión a muchos niveles, incluso entre el alcance y los efectos de las fuerzas y actores económicos, por una parte, y la capacidad de las sociedades para gestionar sus consecuencias adversas, por otra. Esas lagunas en la gestión han ido creando un entorno permisivo para la comisión de actos ilícitos por parte de actores económicos de todo tipo sin que haya sanciones o reparaciones adecuadas¹. Cómo estrechar, y en última instancia colmar, esas lagunas para limitar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos es un problema a nivel mundial que las Naciones Unidas han de contribuir a resolver.

2. Un paso importante para alcanzar ese objetivo se dio en 2011 cuando el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 17/4, hizo suyos por unanimidad los Principios Rectores sobre las empresas y de los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar². El apoyo recibido de Estados Miembros de todas las regiones geográficas y niveles de desarrollo económico, junto con la aprobación de las organizaciones empresariales y sindicatos de ámbito mundial y el amplio apoyo de las organizaciones de la sociedad civil, otorgaron a los Principios Rectores la condición de referencia mundial del programa relativo a las empresas y los derechos humanos. Eso constituye un acontecimiento fundamental en los esfuerzos por prevenir y hacer frente a las consecuencias negativas de las actividades empresariales sobre los derechos humanos.

3. Con el fin de promover la divulgación y aplicación de los Principios Rectores, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 17/4, estableció también, por un período de tres años, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, integrado por cinco expertos independientes.

4. También en su resolución 17/4, el Consejo de Derechos Humanos decidió crear un foro anual sobre las empresas y los derechos humanos bajo la dirección del Grupo de Trabajo en el que interesados de todas las regiones pudieran examinar las tendencias y los problemas y definir las buenas prácticas para la aplicación de los Principios Rectores y promover el diálogo y la cooperación³.

5. Reconociendo el importante papel de las Naciones Unidas en la armonización de la conducta de los actores económicos con las normas internacionales de derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 17/4, pidió también al Secretario General que preparase un informe sobre el modo en que el sistema de las Naciones Unidas en conjunto podía contribuir a la promoción del programa relativo a las empresas y los derechos humanos y a la divulgación y aplicación de los Principios Rectores, considerando en particular la mejor manera de abordar el fomento de la capacidad de todas las instancias pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, y lo presentase al Consejo en su 21º período de sesiones. El presente informe se ha preparado en respuesta a esa petición.

6. En el presente informe, el Secretario General analiza cómo el programa relativo a las empresas y los derechos humanos, y especialmente los Principios Rectores, pueden integrarse de manera eficaz en los programas y actividades de las Naciones Unidas,

¹ A/HRC/8/5, párr. 3.

² A/HRC/17/31, anexo.

³ El primer Foro anual se celebrará en Ginebra los días 4 y 5 de diciembre de 2012.

especialmente incorporando ese elemento en las estructuras existentes en materia de coordinación y de políticas a nivel de todo el sistema. De conformidad con la petición formulada por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 17/4, se ha prestado especial atención al papel que puede desempeñar el sistema en el fomento de la capacidad que todos los agentes necesitan en relación con las empresas y los derechos humanos, especialmente con respeto a la aplicación de los Principios Rectores. También se examina la forma de hacer que los Principios Rectores pasen a formar parte de los valores internos de la Organización.

7. Aunque el Grupo de Trabajo establecido por el Consejo de Derechos Humanos tiene un importante papel que desempeñar en la promoción de la aplicación de los Principios Rectores, la enorme magnitud y complejidad del programa relativo a las empresas y los derechos humanos requieren la intensificación de unos esfuerzos concertados en los que ha de participar el conjunto del sistema de las Naciones Unidas. Esa opinión se refleja también en los llamamientos que han hecho gobiernos, empresas y la sociedad civil para que las Naciones Unidas desempeñen un papel activo en la divulgación y aplicación de los Principios Rectores.

8. Como preparación del informe, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) pidió a todos los Estados, mecanismos, órganos, organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas y demás partes interesadas que presentaran al Secretario General sus opiniones y recomendaciones acerca de las medidas que considerasen necesarias para alcanzar los objetivos establecidos en la resolución 17/4. Como respuesta se recibieron más de 70 comunicaciones⁴.

9. Teniendo en cuenta la amplitud de la temática del presente informe, tan solo se puede ofrecer en el un esbozo de las principales cuestiones sustantivas y de organización que se plantean a la hora de conseguir que todos los mecanismos y entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas participen en la promoción del programa relativo a las empresas y los recursos humanos de formas que sean compatibles con sus respectivos mandatos. La aplicación de las recomendaciones formuladas en el presente informe requerirá, con toda probabilidad, un análisis adicional por parte de las entidades interesadas.

II. Antecedentes

10. Con el telón de fondo de un antiguo y polarizado debate sobre la responsabilidad de las empresas con respecto a los derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 2005/69, aprobada en 2005, pidió al Secretario General que designara a un representante especial para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas con el mandato de señalar y aclarar normas uniformes sobre la responsabilidad empresarial y la rendición de cuentas de las empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos y precisar la función que incumbía a los Estados a la hora de regular y controlar de manera eficaz el comportamiento de las empresas en ese sentido. En 2008, el Representante Especial presentó al Consejo de Derechos Humanos el Marco para las actividades empresariales y los derechos humanos "proteger, respetar y remediar" como una posible base para la ulterior opción de medidas. En su resolución 8/7, el Consejo acogió complacido el Marco y pidió al Representante Especial que lo pusiera en práctica. En 2011, el Representante Especial, tras seis años de investigación y amplias consultas con múltiples interesados, presentó al Consejo los Principios Rectores para la aplicación del Marco².

⁴ Doce de esas comunicaciones fueron presentadas por Estados, 12 por entidades y mecanismos de las Naciones Unidas, 5 por instituciones nacionales de derechos humanos, 4 por organizaciones empresariales y más de 40 por organizaciones de la sociedad civil y otros interesados.

11. De los Principios Rectores no se deriva ninguna nueva obligación jurídica, sino que constituyen una aclaración y una explicación de las repercusiones de las normas y prácticas existentes, incluso en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, tanto para los Estados como las empresas, en la medida en que guardan relación con la mejora del acceso a las vías de reparación para las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionados con la actividad de las empresas.

III. Convergencia de los procesos y normas internacionales

12. La aprobación unánime de los Principios Rectores por el Consejo de Derechos Humanos y el amplio apoyo que han recibido de todos los interesados los han convertido en una referencia autorizada y ampliamente aceptada, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas, para hacer que el programa relativo a las empresas y los derechos humanos entre en una nueva etapa centrada en su aplicación efectiva.

13. Las normas e iniciativas sobre las empresas y los derechos humanos a nivel mundial ya están convergiendo en torno a los Principios Rectores. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos que figura en esos Principios se ha incorporado en los trabajos de las entidades del sistema de las Naciones Unidas, como las directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional que elabora el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, y el Marco de Sostenibilidad Revisado de la Corporación Financiera Internacional.

14. El Pacto Mundial, la plataforma de las Naciones Unidas para establecer sus relaciones con el sector empresarial, incluso en lo relativo al respeto de los derechos humanos, ha declarado que con los Principios Rectores se desarrolla el componente del Pacto centrado en el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas. En 2012, el Pacto Mundial, junto con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la organización Save the Children, presentó los Principios para las empresas sobre la protección de los niños, en los que se han tomado como base los Principios Rectores para ofrecer a las empresas unas directrices sobre el apoyo y el respeto de los derechos de los niños en sus actividades.

15. Fuera de las Naciones Unidas, varios de los elementos básicos de los Principios Rectores se han incluido en normas fundamentales como la versión actualizada de las Directrices para las empresas multinacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la norma de responsabilidad social ISO 26000 de la Organización Internacional de Normalización.

16. Los esfuerzos por promover la divulgación y aplicación de los Principios Rectores van tomando forma entre los grupos de interesados, incluso al nivel de las organizaciones regionales y los Estados Miembros, y en el sector empresarial, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil⁵.

IV. Actividades de las Naciones Unidas relacionadas con las empresas y los derechos humanos

17. Las actividades de las Naciones Unidas de interés para el programa relativo a las empresas y los derechos humanos se han centrado, en gran medida, en el desarrollo

⁵ A/HRC/20/29, párrs. 22 a 40.

normativo y la promoción. También se ha trabajado para proporcionar apoyo a los interesados y, en menor grado, para fomentar el diálogo.

A. Establecimiento de normas y promoción

18. El ACNUDH proporcionó apoyo sustantivo al proceso de elaboración de los Principios Rectores. La Oficina sigue prestando apoyo y colaboración al Grupo de Trabajo y otras entidades del sistema internacional de derechos humanos y estableciendo relaciones con otras instituciones e iniciativas con el fin de promover los Principios Rectores. La Alta Comisionada también ha hecho varios llamamientos a la comunidad empresarial para que el respeto de los derechos humanos se incorpore a la práctica comercial⁶. A nivel nacional, el ACNUDH supervisa y aborda, en algunos contextos, las consecuencias negativas de las actividades comerciales sobre los derechos humanos, incluso tratando de abrir la vía para obtener reparaciones eficaces para las comunidades afectadas, y también promueve el diálogo entre los interesados⁷.

19. El Grupo de Trabajo tiene el mandato explícito de prestar apoyo a las actividades tendientes a divulgar y aplicar los Principios Rectores. Los titulares de mandatos de otros procedimientos especiales se enfrentan frecuentemente a situaciones y temas relacionados con las empresas y los derechos humanos, y varios de ellos han aplicado ya los Principios Rectores y el Marco en sus análisis⁸. Los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos también contemplan cada vez con mayor frecuencia las repercusiones de las empresas a través de la lente de las obligaciones que incumben a los Estados partes en virtud de los tratados⁹.

20. Además de las iniciativas que se describen en los párrafos 12 a 16 *supra*, otras entidades del sistema de las Naciones Unidas desempeñan también importantes funciones en relación con la promoción y el establecimiento de normas. En particular, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) trabaja con Estados, empresas y sindicatos para promover y supervisar la aplicación de normas laborales internacionales que forman parte del contenido normativo de los Principios Rectores, junto con otras normas de derechos humanos.

21. Las actividades del Pacto Mundial para promover el apoyo y el respeto de los derechos humanos por las empresas incluye iniciativas como la elaboración de los principios para el empoderamiento de la mujer y el establecimiento, en colaboración con la secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, de un equipo de tareas de múltiples interesados sobre la relación de las empresas con los pueblos indígenas.

22. Por lo que se refiere a las actividades realizadas por las empresas en zonas afectadas por conflictos, el Consejo de Seguridad también ha abordado la cuestión del respeto de los derechos humanos por las empresas, especialmente por medio de las directrices sobre la diligencia debida en el comercio de productos minerales procedentes de la República Democrática del Congo, elaboradas en respuesta a la resolución 1896 (2009) por el Grupo de Expertos que presta apoyo al Comité de Sanciones.

⁶ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/EventsStatements.aspx.

⁷ Véase <http://cambodia.ohchr.org/EN/PagesFiles/LandandHousingRights.htm>.

⁸ Por ejemplo, los mandatos de procedimientos especiales sobre las repercusiones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y desechos peligrosos, el derecho a la alimentación, el derecho humano al agua potable y el saneamiento, los pueblos indígenas, la situación de los defensores de los derechos humanos y la situación de los derechos humanos en Haití y en Camboya.

⁹ Observación general sobre los derechos del niño y sector empresarial del Comité de los Derechos del Niño (próxima publicación). Véase también E/C.12/2011/1.

B. Fomento de la capacidad y participación

23. El ACNUDH trabaja actualmente para fomentar la capacidad de su personal en las oficinas regionales y en los países para abordar las cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos y ha empezado a establecer relaciones con gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos¹⁰ y organizaciones y redes empresariales para promover el conocimiento y la aplicación de los Principios Rectores¹¹. La Oficina trabaja también en estrecha cooperación con el Pacto Mundial en la elaboración de instrumentos y material de orientación que puedan ayudar a las empresas con la aplicación de los Principios Rectores¹².

24. Otras entidades, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y el UNICEF, han comenzado a integrar y realizar actividades de fomento de la capacidad en relación con las empresas y los recursos humanos y los Principios Rectores tanto para su personal como otros interesados. La Oficina del Pacto Mundial también ha organizado reuniones informativas para el personal de las Naciones Unidas en torno al marco "proteger, respetar y remediar".

25. El Pacto Mundial ofrece una plataforma para el establecimiento de una relación directa con el sector empresarial, por ejemplo a través de sus redes locales, con el fin de fomentar la sensibilización, elaborar instrumentos y material de orientación¹³ y compartir conocimientos y buenas prácticas sobre la integración de los derechos humanos en la práctica empresarial. La Iniciativa en materia de financiación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), una alianza mundial con el sector financiero en pro de la sostenibilidad, realiza una serie de actividades en relación con los derechos humanos y la financiación en las que se han incorporado también los Principios Rectores.

26. En el marco de otras actividades realizadas por entidades del sistema de las Naciones Unidas también se presta apoyo a los interesados en relación con las empresas y los derechos humanos. En una iniciativa importante, la OIT complementa la ratificación de los convenios mediante el fomento de la capacidad de los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y empleadores en materia de normas laborales internacionales. También proporciona a las empresas orientación directa de cómo respetar los derechos humanos relacionados con el trabajo a través de su centro de ayuda para empresas y de las redes relacionadas con el mundo empresarial.

27. La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y la Subdivisión de Gestión de Desastres y Situaciones Posteriores a Conflictos del PNUMA proporcionan asesoramiento normativo sobre la gestión de los recursos nacionales y el papel del sector privado. Otros organismos, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), desempeñan actividades encaminadas a prestar apoyo a gobiernos y empresas para fomentar las prácticas empresariales responsables y las inversiones a favor de los pobres. El PNUD también ejecuta programas centrados en la promoción de un entendimiento más profundo entre el sector extractivo, los pueblos indígenas y los gobiernos.

¹⁰ Véase, por ejemplo, www.ihrb.org/pdf/Uganda-Workshop-Final_Summary_Report.pdf.

¹¹ La Oficina del ACNUDH en Camboya publicó una traducción de los Principios Rectores al idioma khmer como parte de las actividades de promoción de los Principios a nivel nacional.

¹² Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/Tools.aspx.

¹³ Véase www.unglobalcompact.org/Issues/human_rights/Tools_and_Guidance_Materials.html.

V. Promoción del programa relativo a las empresas y los derechos humanos

A. Incorporar el programa

28. El programa relativo a las empresas y los derechos humanos se encuadra perfectamente en el marco más amplio de la integración de los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas, que ha sido el centro de una serie de iniciativas de reforma de la Organización desde 1997. No obstante, a pesar de los distintos esfuerzos que se han descrito más arriba, todavía no se ha conseguido integrar la cuestión de las empresas y los derechos humanos en el funcionamiento de las Naciones Unidas, ni siquiera dentro del propio sistema de derechos humanos. Aunque se han puesto en marcha importantes esfuerzos por promover el programa relativo a las empresas y los derechos humanos y los Principios Rectores, esos esfuerzos no son el resultado de una estrategia general de la Organización y, por tanto, se corre el riesgo de ser presa de la incoherencia y la fragmentación. Además, en ausencia de una orientación estratégica coordinada para incorporar esa cuestión en los órganos de coordinación y de políticas existentes en el sistema de las Naciones Unidas, es posible que las medidas que se adopten para fomentar el programa no alcancen la escala necesaria ni se aproveche todo su potencial a nivel operacional.

29. Así pues, es importante garantizar la coordinación de los programas, políticas y actividades a nivel de todo el sistema y velar por que las actividades estén a la altura del desafío que supone la promoción del programa de derechos humanos. Los Principios Rectores deben incorporarse, en su caso, al programa de establecimiento de políticas de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación y sus órganos subsidiarios, el Comité de Alto Nivel sobre Programas, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión. A la tarea de la incorporación deben sumarse también otros mecanismos de coordinación, como el Marco Interinstitucional de Coordinación de las Medidas de Prevención, el Grupo de apoyo interinstitucional sobre cuestiones indígenas y el Comité Permanente Interinstitucional para la coordinación de la asistencia humanitaria, así como las principales entidades que se reseñan en el presente informe. El equipo de tareas del sistema de las Naciones Unidas establecido por el Secretario General para prestar apoyo a las medidas tendientes a definir y promover el programa de las Naciones Unidas en materia de desarrollo después de 2015 y la planificación a nivel de todo el sistema para apoyar la aplicación de las recomendaciones formuladas en la Conferencia Río+20 conforman otra plataforma importante en ese contexto¹⁴.

30. La incorporación estratégica a nivel macro del programa relativo a las empresas y los derechos humanos y los Principios Rectores en el sistema de las Naciones Unidas será necesaria para conseguir la integración más profunda de los Principios en los programas, estructuras y actividades existentes, tanto a nivel nacional como internacional, que se mencionan en la sección siguiente. Eso servirá para fortalecer el papel de la Organización en el fomento de la coherencia de las políticas y la convergencia de las normas y para crear efectos sinérgicos más intensos con otras iniciativas. También servirá para fortalecer el papel de las Naciones Unidas en la promoción de una mayor rendición de cuentas y una mayor responsabilidad en la reparación de las consecuencias negativas de las actividades empresariales sobre los derechos humanos, al apoyar a los gobiernos y las empresas en el cumplimiento de sus responsabilidades respectivas y a las instituciones nacionales de

¹⁴ Véase, por ejemplo, www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/BNUNGuidingPrinciplesBusinessHR.pdf.

derechos humanos y demás organizaciones de la sociedad civil en la promoción de la aplicación de los Principios Rectores.

B. Integración de los Principios Rectores: esferas específicas de trabajo dentro de las Naciones Unidas

1. El sistema de derechos humanos

31. El ACNUDH desempeña un papel esencial en la ejecución del programa relativo a las empresas y los derechos humanos y en la adopción de medidas apropiadas para promover y apoyar la incorporación y la integración de los Principios Rectores en las principales esferas pertinentes de los mecanismos de coordinación del sistema de las Naciones Unidas, junto con sus respectivas secretarías. Los esfuerzos del ACNUDH a ese respecto se fortalecerán mediante la potenciación de la participación estratégica de agentes como el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, el PNUD, el Pacto Mundial, la OIT, la Iniciativa en materia de financiación del PNUMA y otros.

32. Un motivo de especial preocupación en cuanto a la integración del programa relativo a las empresas y los derechos humanos y la tarea más amplia de promoción de los Principios Rectores es el riesgo de que los beneficios derivados de la convergencia que aporta la adopción de los Principios puedan verse debilitados en el proceso de ejecución. Son varios los agentes que están elaborando su propia interpretación de los Principios Rectores, una situación que podría conducir a la fragmentación en la interpretación y a la divergencia en cuanto al entendimiento entre los grupos interesados. Para evitar ese problema, el ACNUDH elaboró una guía para la interpretación de la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, según se establece en los Principios Rectores¹⁵. No obstante, aún se precisa más orientación al respecto.

33. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el centro de coordinación institucional encargado de facilitar aclaraciones y directrices uniformes sobre las cuestiones relativas a la interpretación de los Principios Rectores está en el ACNUDH¹⁶, en estrecha colaboración con el Grupo de Trabajo y los demás organismos y mecanismos u organizaciones de derechos humanos que se considere conveniente. A medida que las medidas que se adopten para promover el fomento de la capacidad y la aplicación de los Principios Rectores adquieran impulso y los interesados, tanto internos como, recaben orientación y apoyo, se irá fortaleciendo el concepto de la "ventanilla única" para garantizar la armonización en torno a los Principios Rectores.

34. Teniendo en cuenta que los Principios Rectores no constituyen un conjunto de normas estático, es posible que aparezcan lagunas normativas. En ese caso, el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, con el apoyo de procesos abiertos de múltiples interesados, se encargará de la elaboración de las normas que sean necesarias.

35. Además del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, cuyo mandato está centrado específicamente en la promoción de la divulgación y aplicación de los Principios Rectores, hay otros titulares de mandatos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos que se encuentran en una buena situación para aplicar los Principios Rectores en sus análisis sobre situaciones específicas o esferas temáticas. El que los titulares de mandatos prestaran más atención a la cuestión contribuiría a un análisis más detallado de cualquier problema concreto que pudiera detectarse en la aplicación de los Principios por los Estados y los

¹⁵ Puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/RtRInterpretativeGuide.pdf.

¹⁶ A/HRC/14/27, párr. 126.

sectores empresariales, en distintos contextos operacionales, en relación con determinadas cuestiones de derechos humanos, los defensores de los derechos humanos y los grupos vulnerables.

36. Los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas tienen un importante papel que desempeñar aclarando el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados partes con respecto a las cuestiones de derechos humanos relacionadas con las empresas. Los órganos de los tratados pueden utilizar los Principios Rectores (que en buena medida se derivan de las actuales obligaciones dimanantes de los tratados) para inspirar su diálogo con los Estados partes en el marco del proceso de presentación de informes y de presentación de quejas individuales y en la elaboración de observaciones generales, declaraciones y demás elementos derivados de la labor de esos órganos en los que se abordan las obligaciones de los Estados partes en relación con las consecuencias negativas de las actividades empresariales sobre los derechos humanos.

37. En la información que facilitaron para la elaboración del presente informe, algunos Estados propusieron que la información sobre el deber de evitar las violaciones de los derechos humanos por las empresas —el primer pilar de los Principios Rectores— se incluyera en el examen periódico universal. Eso facilitaría una recopilación más sistemática de información sobre las medidas adoptadas por los Estados para aplicar los Principios Rectores. La sociedad civil puede contribuir también al examen periódico universal y a los procesos de los órganos de los tratados utilizando los Principios como parámetros de referencia en sus comunicaciones.

2. El sistema de las Naciones Unidas en general

38. Si en el sistema de las Naciones Unidas se prestase mayor atención a los derechos humanos en general se tendrían más posibilidades para integrar el programa relativo a las empresas y los derechos humanos, y concretamente los Principios Rectores, en las plataformas y actividades existentes.

39. El Pacto Mundial, como iniciativa de política estratégica de las Naciones Unidas para establecer las relaciones con el sector comercial, ya contribuye mediante la creación de consenso y el apoyo al aprendizaje y el diálogo sobre la responsabilidad de las empresas con respecto a los derechos humanos. Al mismo tiempo, la sensibilización y el ejercicio de esa responsabilidad entre las empresas sigue siendo un reto fundamental. Es importante que el Pacto Mundial se enfrente a ese reto poniendo de relieve en términos más explícitos la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, según se establece en los Principios Rectores, en los compromisos que las empresas contraen cuando se incorporan al Pacto Mundial. Todas las actividades del Pacto Mundial relacionadas con los derechos humanos deberían, como mínimo, estar en consonancia con los Principios Rectores.

a) Actividades de las Naciones Unidas en los planos regional y nacional

40. Varias de las actividades en que las Naciones Unidas participan en los planos nacional y regional revisten interés para el programa relativo a las empresas y los derechos humanos. La integración de los Principios Rectores en esas actividades contribuirá a fortalecer su coherencia y armonización con las normas internacionales sobre las empresas y los derechos humanos.

41. A nivel regional, el programa relativo a las empresas y los derechos humanos y los Principios Rectores pueden contribuir a las actividades de las comisiones regionales de las Naciones Unidas centradas en la orientación, el fomento de la capacidad y la cooperación

técnica en materia de política económica y social en que participan los Estados Miembros y otros interesados de sus regiones respectivas.

42. A nivel nacional, los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países pueden desempeñar un papel fundamental desde el punto de vista estratégico fomentando el diálogo entre los gobiernos, las empresas y la sociedad civil; promoviendo los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto de las actividades económicas; velando por que se tengan en cuenta los riesgos para las comunidades vulnerables, como los pueblos indígenas; proporcionando asistencia técnica y prestando apoyo a la investigación.

43. Los coordinadores residentes deben asumir un papel de liderazgo a nivel nacional, cuando sea posible en colaboración con el ACNUDH, para velar por la coordinación entre los organismos competentes en el proceso de integración del programa relativo a las empresas y los derechos humanos en los programas y estrategias nacionales de desarrollo. Los coordinadores residentes deben integrar también los Principios Rectores en las actividades de promoción que realizan para divulgar las normas de las Naciones Unidas. Bajo su dirección, las consultas con los países acerca del programa de desarrollo posterior a 2015 darán una oportunidad para integrar los Principios, entre otras cosas con respecto a la función que ha de desempeñar el sector privado en el crecimiento equitativo y la promoción de la coherencia de las políticas entre los derechos humanos y otros objetivos de desarrollo.

44. Los equipos de las Naciones Unidas en los países, junto con el ACNUDH, el PNUD y el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos están bien situados para colaborar en la potenciación del papel fundamental que las instituciones nacionales de derechos humanos desempeñan en la promoción del programa relativo a las empresas y los derechos humanos. Eso incluye el fomento de la capacidad de las instituciones nacionales para supervisar la coherencia de las políticas, la aplicación de los Principios Rectores y la búsqueda de reparaciones efectivas por parte de las personas y las comunidades, la realización de investigaciones en el ámbito de la diligencia debida y el apoyo para el fomento de la capacidad en lo relativo a la solución de controversias.

45. La movilización de las redes locales del Pacto Mundial ofrece posibilidades para la promoción del programa relativo a las empresas y los derechos humanos, también entre las empresas pequeñas y medianas, por medio del fomento de la sensibilización, la divulgación de los Principios Rectores y el fomento de la capacidad para su aplicación. Los equipos de las Naciones Unidas en los países y el PNUD se encuentran en una situación privilegiada para promover sus relaciones con las redes locales centradas en las empresas y los derechos humanos, en colaboración con el ACNUDH y las instituciones nacionales de derechos humanos siempre que sea posible.

b) Desarrollo

46. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a través del mecanismo para la incorporación de los derechos humanos, debe adoptar un papel de dirección a la hora de integrar los Principios Rectores en las actividades de desarrollo del sistema de las Naciones Unidas encaminadas a prestar un apoyo más coherente, eficaz y eficiente a los países que tratan de alcanzar los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos.

47. Los programas del PNUD destinados a fomentar la gobernanza del sector privado, la actividad empresarial sostenible y la habilitación de los pobres desde el punto de vista jurídico ofrecen posibilidades para el fomento de la capacidad de los interesados para aplicar los Principios Rectores. Por lo que se refiere al desarrollo industrial, los programas sobre responsabilidad social empresarial de la ONUDI y su interés específico en las

empresas pequeñas y medianas brinda otra ocasión para integrar los Principios Rectores en las actividades de fomento de la capacidad dirigidas a ese sector.

48. El Grupo del Banco Mundial puede desempeñar un papel importante apoyando la divulgación y aplicación de los Principios Rectores. Parte de esos Principios inspiran ya la versión actualizada del Marco de Sostenibilidad, incluidas las normas de comportamiento aplicables a los clientes de la Corporación Financiera Internacional. También se podrían armonizar con los Principios Rectores otros aspectos y políticas pertinentes de la labor del Grupo. El Fondo Fiduciario Nórdico, que tiene el mandato de prestar asistencia al Banco Mundial en la elaboración de un programa de aprendizaje e intercambio de conocimientos en materia de derechos humanos dirigido al personal, puede ofrecer nuevas posibilidades para el fomento de la sensibilización acerca de las normas de derechos humanos relacionadas con el sector empresarial, en particular los Principios Rectores.

c) Inversión y comercio

49. Los Principios Rectores pueden servir como referencia para garantizar la coherencia entre las normas internacionales de derechos humanos y la elaboración de políticas de desarrollo centradas en las empresas en la medida en que guardan relación con el comercio y la inversión.

50. Los organismos y programas centrados en la inversión y el comercio, especialmente la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, pueden promover el programa relativo a las empresas y los derechos humanos, y ayudar a los Estados a cumplir su deber de protegerlos, mediante la integración de los Principios Rectores en las actividades de orientación de las políticas y fomento de la capacidad. Los Principios de contratación responsable elaborados por quien fuera Representante Especial revisten especial importancia para la integración de los componentes relacionados con las empresas y los derechos humanos en las actividades relacionadas con las inversiones¹⁷.

51. Los Principios Rectores pueden contribuir también a los debates en curso acerca de las relaciones entre los derechos humanos y el derecho mercantil internacional. No obstante, es necesario seguir trabajando para aclarar la aplicación de los Principios Rectores en esa esfera, también en la Organización Mundial del Comercio. Como elementos que pueden contribuir a la divulgación y aplicación de los Principios Rectores cabe mencionar los textos y programas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, por ejemplo, los relativos a las normas de arbitraje para las inversiones privadas y los criterios de elegibilidad para la contratación pública.

52. El sector financiero mundial es otro ámbito importante desde el punto de vista estratégico. Por una parte, puede contribuir al fomento de prácticas comerciales en que se tengan en cuenta los derechos humanos; por otra, sin embargo, también puede socavar el disfrute de los derechos humanos. Como alianza establecida con el sector financiero para fomentar la investigación, el fomento de la capacidad y el diálogo en materia de políticas, la Iniciativa en materia de financiación del PNUMA constituye una plataforma importante. Es necesario redoblar los esfuerzos por integrar los Principios Rectores, en cooperación con el ACNUDH cuando sea posible.

d) Consolidación de la paz y la seguridad

53. Teniendo en cuenta el abanico de problemas relacionados con los derechos humanos que se derivan de las actividades empresariales en situaciones afectadas por conflictos y su correlación directa con el éxito de cualquier posible estrategia de consolidación de la paz, los Principios Rectores pueden suponer una contribución importante para que las

¹⁷ A/HRC/17/31/Add.3.

actividades empresariales apoyen, y no dificulten, el establecimiento de una paz sostenible. Concretamente, los Principios Rectores proporcionan a todos los interesados una hoja de ruta especialmente interesante y respetada para mitigar o, lo que es aún más importante, evitar, cualquier consecuencia negativa de las actividades económicas.

54. Un centro de coordinación fundamental desde el punto de vista estratégico para la promoción e integración de los Principios Rectores en las actividades relacionadas con la paz y la seguridad es la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, que presta servicios a la Comisión de Consolidación de la Paz, administra el Fondo para la Consolidación de la Paz y apoya las medidas adoptadas por el Secretario General para coordinar las operaciones de consolidación de la paz del sistema de las Naciones Unidas.

55. Los Principios Rectores revisten un interés especial en relación con los requisitos de diligencia debida que el Consejo de Seguridad impone a las industrias extractivas en determinadas zonas afectadas por conflictos, el análisis más detallado de las cuestiones normativas relacionadas con los vínculos entre las empresas, los derechos humanos y la consolidación de la paz en la Comisión de Consolidación de la Paz de carácter intergubernamental¹⁸ y el Fondo para la Consolidación de la Paz (el fondo fiduciario de múltiples donantes que sirve para establecer un puente crítico entre el conflicto y la recuperación) que se centra cada vez más en la gestión de los recursos naturales como esfera de financiación del apoyo a la consolidación de la paz. Los Principios Rectores pueden resultar también relevantes para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

e) Actividades humanitarias

56. Con la cantidad cada vez mayor y el abanico cada vez más amplio de agentes no estatales que participan en las actividades humanitarias, como los trabajos de reconstrucción después de los conflictos o los desastres, las normas relativas a la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos cada vez tienen mayor interés. El Comité Permanente entre Organismos y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios deben llevar la dirección a la hora de determinar de qué forma puede la integración de los Principios Rectores garantizar la coherencia y contribuir a la reducción de las consecuencias negativas de las actividades empresariales sobre los derechos humanos en situaciones de asistencia humanitaria.

57. La labor del PNUMA en situaciones posteriores a conflictos y desastres, incluidas las evaluaciones del impacto ambiental y los programas asociados de fomento de la capacidad, pueden servir también como punto de entrada.

f) Empleo

58. Además de las actividades en curso, hay margen para incrementar la colaboración y la coordinación entre la OIT, los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas y el ACNUDH para velar por la armonización de la aplicación de las normas laborales internacionales y los esfuerzos encaminados a promover la aplicación de los Principios Rectores. La estructura tripartita de la OIT ofrece unos amplios canales para fortalecer los esfuerzos de los Estados, las empresas y los sindicatos por promover la aplicación de los Principios Rectores. Esa colaboración podría incluir también las actividades tendientes a coordinar los trabajos a nivel nacional y establecer relaciones con un conjunto de interesados más amplio.

¹⁸ Véase A/HRC/17/32.

g) *Otras esferas*

59. Ya están realizando importantes esfuerzos por integrar los Principios Rectores en los trabajos relacionados, por ejemplo, con los niños y los pueblos indígenas. De manera similar, los Principios Rectores deben incorporarse en la programación y las políticas en otras esferas de actuación del sistema de las Naciones Unidas, como la educación, la salud, el VIH/SIDA, la mujer, los desplazados internos, la vivienda y la migración, que muestran vínculos con cuestiones de derechos humanos relacionadas con las empresas.

C. Fomento de la capacidad y agentes pertinentes

60. Se ha determinado que la falta de capacidad de los Estados, las empresas, las instituciones nacionales de derechos humanos y demás entidades activas en el ámbito de las empresas y los derechos humanos es uno de los principales problemas a la hora de lograr la aplicación de los Principios Rectores en la práctica¹⁹. Eso se refleja también en la resolución 17/4 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo pidió específicamente al Secretario General que determinase la forma en que el sistema de las Naciones Unidas en conjunto pudiera hacer frente a las necesidades en materia de fomento de la capacidad de todas las instancias pertinentes.

61. Apoyar las medidas de fomento de la capacidad entre los agentes pertinentes es una de las tareas asignadas al Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas²⁰. No obstante, a la vista de la magnitud de esa tarea, el Grupo de Trabajo ha reconocido que no puede por sí solo realizar esos esfuerzos en pro del fomento de la capacidad y necesitará de la colaboración de otros²¹.

62. Para hacer frente a ese problema fundamental, es importante que el sistema de las Naciones Unidas preste apoyo a las actividades de fomento de la capacidad de los agentes pertinentes. No obstante, un obstáculo para ello es la falta de capacidad en ese ámbito de que adolece el propio sistema. Así pues, un primer paso esencial sería fomentar la capacidad interna y velar por que las partes pertinentes del sistema asignaran a ese programa una prioridad suficientemente alta.

63. Para generar conocimientos y favorecer la integración de las cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos en las políticas, los análisis y la programación de las Naciones Unidas es necesario elaborar módulos de formación apropiados sobre las empresas y los derechos humanos que incluyan los Principios Rectores. Esos módulos deben formar parte de programas de aprendizaje y fomento de la capacidad dirigidos al personal y a los administradores superiores, incluidos los que trabajan sobre el terreno, especialmente los que facilita el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El ACNUDH está elaborando actividades de formación y material docente a fin de fomentar la capacidad de su propio personal y el de otros órganos de las Naciones Unidas para poder promover la divulgación y aplicación de los Principios Rectores mediante sus respectivos programas y actividades. Esa será una contribución importante para que el ACNUDH, en colaboración con los asociados pertinentes, pueda prestar apoyo a las actividades de fomento de la capacidad de las instituciones estatales como la judicatura, los parlamentos y las instituciones nacionales de derechos humanos, así como las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, para apoyar la aplicación eficaz de los Principios Rectores.

¹⁹ Véase www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-special-mandate-follow-up-11-feb-2011.pdf.

²⁰ Consejo de Derechos Humanos, resolución 17/4, párr. 6 c).

²¹ A/HRC/20/29.

64. También es necesario fomentar la capacidad del personal de las Naciones Unidas en ámbitos como la solución de controversias, las aptitudes para la negociación (prestar apoyo técnico para la negociación y la gestión de contratos) y la integración de los aspectos relacionados con las empresas y los derechos humanos en los procesos nacionales de planificación.

65. Además de abordar las necesidades internas, las distintas partes del sistema de las Naciones Unidas pueden desempeñar papeles diferentes y complementarios a la hora de apoyar los esfuerzos de fomento de la capacidad orientados hacia los gobiernos. Esto es esencial para que los gobiernos puedan cumplir mejor su tarea de protección frente a las violaciones de los derechos humanos relacionadas con la actividad de las empresas, como se expone en los Principios Rectores. En ese contexto, revisten especial interés los ministerios y organismos públicos que tienen entre sus competencias las esferas normativas relacionadas con las empresas y que, con frecuencia, pueden desconocer las obligaciones del Estado dimanantes del derecho internacional humanitario —un factor que está habitualmente presente en la falta de coherencia de las políticas gubernamentales.

66. Un problema clave es que la mayoría de las empresas del mundo desconocen las normas de derechos humanos, incluidos los Principios Rectores. Es necesario realizar intensas actividades de divulgación y fomento de la capacidad de esas empresas, especialmente las pequeñas y medianas. Las organizaciones de empleadores, las cámaras de comercio y los organismos industriales habrán de ser interlocutores clave en esas actividades.

67. Otro grupo fundamental lo constituyen las instituciones nacionales de derechos humanos, que han demostrado gran interés en potenciar su capacidad en el ámbito de las empresas y los derechos humanos y sus aptitudes para desempeñar un papel a la hora de apoyar la aplicación de los Principios Rectores, resolver disputas en materia de derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales y actuar como convocantes y facilitadores de un diálogo entre múltiples interesados a nivel nacional.

68. El fomento de la capacidad es igualmente importante para las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, los defensores de los derechos humanos, los círculos académicos y demás interesados, incluidos los particulares y los grupos que puedan verse perjudicados por la actividad empresarial, con objeto de fortalecer las actividades de promoción y fomentar la rendición de cuentas y el acceso a las vías de reparación. Un objetivo principal de las medidas de fomento de la capacidad debe ser el apoyo a los grupos que son especialmente vulnerables a la discriminación o a los efectos negativos derivados de las actividades empresariales, entre los que cabe mencionar a los pueblos indígenas, los migrantes, las mujeres y los niños. También es especialmente importante que se fortalezca la capacidad de los defensores de los derechos humanos para que puedan realizar su labor en el contexto de unas consecuencias negativas de las actividades empresariales, en particular en lo que se refiere al acceso a unas vías eficaces de reparación.

69. Para facilitar un proceso exhaustivo de fomento de la capacidad y la consolidación de las experiencias adquiridas por diferentes agentes es necesario mejorar la gestión de los conocimientos. Actualmente no existe a nivel mundial un archivo de información sobre las pautas de las consecuencias negativas de las actividades empresariales sobre los derechos humanos y las respuestas adoptadas por los Estados y las empresas, así como los demás interesados, para hacer frente a esas consecuencias.

70. La creación de una base de datos mundial podría facilitar el registro de la aplicación de los Principios Rectores por los Estados y las empresas, así como por los demás interesados, y recoger la información sobre los procesos e iniciativas estatales, las políticas y prácticas empresariales y el uso de los mecanismos de rendición de cuentas por los interesados afectados.

71. La institucionalización de un archivo mundial sobre las empresas y los derechos humanos dentro de las Naciones Unidas, en colaboración con asociados exteriores en las etapas de diseño y recogida y gestión de la información, mejoraría las posibilidades de que todos los interesados pudieran acceder a una información completa con miras a promover la divulgación y aplicación de los Principios Rectores y velar por un seguimiento sistemático de los problemas detectados y las experiencias adquiridas. También podría incorporarse a esa base de datos la información recogida en el contexto del examen periódico universal y la obtenida por los órganos de los tratados y los procedimientos especiales.

72. También hay margen para la utilización de las plataformas existentes, como el Portal para profesionales sobre los enfoques de la programación basada en los derechos humanos y el foro de debate en línea HuriTALK de la Red de políticas de derechos humanos. La integración de las cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos puede contribuir tanto al fomento de la sensibilización acerca de los Principios Rectores como a la recopilación de las prácticas detectadas y las experiencias adquiridas en la promoción de su aplicación.

73. Con respecto a las prácticas empresariales, el Pacto Mundial ofrece una plataforma fundamental para el intercambio de conocimientos acerca del cumplimiento de los compromisos por parte de sus miembros. A través de su Grupo de Trabajo de Derechos Humanos, el Pacto Mundial debe alentar a las empresas que se cuentan entre sus miembros a que contribuyan con sus experiencias adquiridas con respecto a la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos.

74. La magnitud del desafío que supone el fomento de la capacidad, tanto en el plano interno como en el externo, es inmensa y ninguna entidad, ni siquiera un puñado de entidades del sistema de las Naciones Unidas puede hacerle frente de manera aislada. De hecho, el fomento de la capacidad a la escala necesaria requerirá también la participación y el apoyo de interesados ajenos a las Naciones Unidas, así como una cuidadosa determinación de los recursos necesarios. Puede recurrirse a la experiencia adquirida en otros desafíos de alcance mundial que han requerido intervenciones en gran escala, por ejemplo, el VIH/SIDA y la mejora del acceso a la inmunización, en que las Naciones Unidas han establecido alianzas con todos los interesados pertinentes, incluso del sector privado, para crear una capacidad y una base de financiación importantes que han permitido acometer esas intervenciones en gran escala. Un modelo similar de alianza entre los sectores público y privado podría ser útil para el diseño de una respuesta estratégica del sistema de las Naciones Unidas orientada a satisfacer las necesidades en materia de fomento de la capacidad en la esfera de las empresas y los derechos humanos, con sujeción a la puesta en práctica de las necesariamente rigurosas salvaguardias normativas con el fin de garantizar la integridad del sistema.

VI. Armonización de los procedimientos y las políticas de las Naciones Unidas con los Principios Rectores

75. Como en el caso de cualquier organización que realice transacciones comerciales o se asocie con empresas, los Principios Rectores deben aplicarse a los procedimientos y políticas internas de las Naciones Unidas y deben aplicarse con eficacia.

76. El ajuste del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas con los Principios Rectores a nivel interno debe basarse en la responsabilidad de la Organización de evitar provocar o contribuir a provocar violaciones de los derechos humanos o verse involucrada en esas violaciones a causa de sus relaciones con empresas. Eso puede servir también para mejorar la credibilidad de la Organización en sus esfuerzos por promover la divulgación y aplicación de los Principios Rectores por otros.

77. Un concepto fundamental de los Principios Rectores es el proceso de la diligencia debida para prevenir y gestionar los riesgos para los derechos humanos derivados de las actividades empresariales. Ese aspecto, que reviste especial importancia, entraña la necesidad de poner en práctica procesos encaminados a detectar y reparar cualquier consecuencia negativa, real o potencial, sobre los derechos humanos directamente vinculada con las operaciones, productos o servicios derivados de las relaciones empresariales de la Organización. El proceso de diligencia debida es también un medio para gestionar los riesgos para la Organización, en particular el riesgo que puede correr su reputación como consecuencia de una posible vinculación con una consecuencia negativa sobre los derechos humanos.

78. La cuestión de la responsabilidad de la Organización, en particular en lo que respecta a los derechos humanos, ha estado en el programa de las Naciones Unidas desde 2003, cuando se realizó un examen para analizar la aplicación de los principios del Pacto Mundial en las políticas internas²². Posteriormente se puso en marcha un proceso encaminado a hacer de las Naciones Unidas un ejemplo destacado de ciudadanía empresarial responsable, como se exponía en el Pacto Mundial²³. No obstante, es necesario redoblar esos esfuerzos, especialmente en lo que se refiere a la integración de las consideraciones de derechos humanos en las relaciones de la Organización con las empresas.

79. Lo aprendido con la aplicación de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización, elaborada bajo la dirección del ACNUDH y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y aprobada por el Secretario General, puede servir para adquirir experiencia con respecto a los procesos de diligencia debida en el ámbito de las empresas y los derechos humanos.

A. Gestión de la inversión

80. La Caja de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas se ha comprometido a integrar en sus actividades los diez principios del Pacto Mundial²⁴ y participa en los Principios de inversión responsable de las Naciones Unidas²⁵. No obstante, en las medidas actuales de la Caja en favor del desarrollo sostenible no se hace referencia a los principios de derechos humanos y en su política de gestión de riesgos a nivel de toda la empresa no se tienen en cuenta los riesgos ambientales, sociales y de gobernanza²⁶.

81. Un grupo de importantes inversores internacionales que participan en la iniciativa de los Principios de inversión responsable afirmó que los Principios Rectores constituían un instrumento útil para analizar de qué forma abordaban las empresas los riesgos relacionados con los derechos humanos y facilitaban una cuantificación fiable de los esfuerzos de las empresas que hasta ahora no había sido posible realizar²⁷. Así pues, la armonización con los Principios Rectores facilita un medio para gestionar los riesgos relacionados con los derechos humanos y satisfacer las crecientes expectativas de que las inversiones realizadas

²² *The Right Road, A Report to the Under-Secretary-General for Management on the Global Compact and the Practice of the Administration in the United Nations*, New York, febrero de 2004.

²³ Véase www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/un_business_partnerships/InternalizationOverview_Feb2006.pdf.

²⁴ Véase www.unjspf.org/UNJSPF_Web/pdf/Agenda_21.pdf.

²⁵ Véase www.unpri.org.

²⁶ Véase www.unjspf.org/UNJSPF_Web/pdf/1011120_POLICYF-.pdf.

²⁷ Véase www.unpri.org/collaborations/2011-05-20_Investor_statement_Guiding_Principles.pdf.

en nombre de las Naciones Unidas se lleven a cabo sobre la base de unos procesos adecuados de diligencia debida en materia de derechos humanos.

B. Adquisiciones

82. Aunque la Organización se ha esforzado en mejorar la capacidad de rendición de cuentas del sistema y garantizar la eficacia y la transparencia de sus prácticas de adquisición, también tiene una responsabilidad de velar por que esas prácticas no conduzcan a una vinculación con ninguna consecuencia negativa sobre los derechos humanos.

83. Los esfuerzos de la División de Adquisiciones por incorporar la sostenibilidad en el proceso de adquisición han incluido el fomento de la sensibilización acerca de los principios que inspiran el Pacto Mundial y la adopción de un código de conducta de los proveedores, aunque sin carácter vinculante. En el código se expone el mínimo que se espera de los proveedores en sus relaciones comerciales con las Naciones Unidas, incluida una expectativa de que los respetarán y apoyarán los derechos humanos y evitarán la complicidad en violaciones de esos derechos²⁸.

84. Una revisión del código de conducta de los proveedores para incorporar los Principios Rectores ayudaría a aclarar que la expectativa de que los proveedores respeten los derechos humanos entraña el ejercicio de la diligencia debida y la reparación de las posibles consecuencias negativas. La misma consideración se aplica a los contratos celebrados por la Oficina de Asuntos Jurídicos para la provisión de bienes y servicios a las Naciones Unidas, que actualmente contienen referencias que se limitan al trabajo infantil, las minas antipersonal y la explotación sexual.

85. En el marco de la iniciativa de las Naciones Unidas para la adquisición pública sostenible se han elaborado directrices para los encargados de las adquisiciones en las organizaciones del sistema²⁹. Hay margen también para integrar la gestión de riesgos en materia de derechos humanos en las adquisiciones y procesos apropiados para hacer frente a los riesgos que se detecten. También es necesario armonizar con los Principios Rectores la aplicación del marco para promover la sostenibilidad ambiental y social, recientemente aprobado por el Grupo de Gestión Ambiental, en el que se hace referencia a los Principios Rectores como documento básico de la sostenibilidad social³⁰.

86. También hay margen para hacer referencia a la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos en el portal mundial para los proveedores de las Naciones Unidas, el sitio web para los proveedores de la Organización, y en el proceso de registro de posibles proveedores de las Naciones Unidas a través de ese portal, así como en los contactos informativos periódicos sobre el Pacto Mundial que la División de Adquisiciones mantiene durante los seminarios con las empresas.

87. Como sucede en muchas organizaciones de gran tamaño, verificar la conducta de todos los proveedores puede resultar imposible. No obstante, la Organización debe hacer claros esfuerzos por identificar las áreas generales que presenten mayor riesgo de provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y darles prioridad en los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos. Es esencial que se adopten sin demora medidas para poner en marcha esos procesos.

²⁸ Véase www.un.org/depts/ptd/pdf/conduct_english.pdf.

²⁹ PNUMA, *Buying For a Better World*, 2011. Puede consultarse en www.ungm.org/Publications/sp/BFABW_Final_web.pdf.

³⁰ Véase www.unemg.org/Portals/27/Documents/IMG/Safeguards/launch/SustainabilityFINAL_web-.pdf.

C. Asociaciones

88. En los últimos años, el número y el tipo de las asociaciones con empresas se han multiplicado rápidamente en el sistema de las Naciones Unidas. Eso incrementa las posibilidades de fomentar el respeto de los derechos humanos por las empresas, pero también el riesgo de verse vinculado a empresas que puedan estar involucradas en actividades con consecuencias negativas para el disfrute de los derechos humanos.

89. Como parte de los esfuerzos coordinados por el Pacto Mundial para promover una mayor coherencia en las asociaciones comerciales de las Naciones Unidas, se elaboraron directrices sobre la cooperación entre las Naciones Unidas y el sector empresarial a fin de establecer unas asociaciones más eficaces y garantizar al mismo tiempo la integridad e independencia de la Organización³¹. Aunque las directrices contienen principios de derechos humanos, en los que se declara que las Naciones Unidas no mantendrán relaciones con empresas que sean "cómplices de la violación de los derechos humanos", deberían actualizarse para que queden plenamente armonizadas con los Principios Rectores. Hay diversas entidades, de diferentes niveles, que tienen también sus propias políticas acerca de la asociación con empresas, en algunas de las cuales se han integrado, o está previsto integrar, los Principios Rectores³².

90. En su programa de acción de cinco años anunciado el 25 de enero de 2012, el Secretario General presentó sus planes para potenciar las asociaciones con el sector privado mediante la creación de una nueva estructura que confluiría en la Oficina de las Naciones Unidas para las asociaciones de colaboración. A ese respecto, es importante que se adopten medidas para garantizar que ese enfoque de las asociaciones sea compatible con las prioridades básicas de la Organización, entre otras cosas armonizando sus políticas con los Principios Rectores y la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos.

91. La red de centros de coordinación de las Naciones Unidas con el sector privado es una plataforma importante para la integración de los Principios Rectores como norma básica en las políticas de asociación, los procesos de selección y la gestión de las relaciones de las Naciones Unidas con las empresas. El Foro del Sector Privado que anualmente convoca el Secretario General brinda una oportunidad para fomentar entre los directivos de las empresas y los encargados de la formulación de políticas del sector público la sensibilización acerca de los Principios Rectores. Por último, en el portal para las asociaciones empresariales con las Naciones Unidas, orientado a facilitar las asociaciones con el sector privado, se debería hacer referencia a los Principios Rectores y la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos como normas básicas de conducta de las empresas.

VII. Conclusiones y recomendaciones

92. El programa relativo a las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas y los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos deben formar parte integrante de los esfuerzos que se realizan a nivel mundial para colmar las lagunas existentes en materia de gobernanza y salvaguardar la protección y el respeto de los derechos humanos en el contexto de las actividades económicas. Las entidades y los mecanismos del sistema de las Naciones Unidas ya contribuyen a ese objetivo, pero la enorme magnitud y complejidad de la cuestión requieren un esfuerzo estratégico coordinado del conjunto del sistema de las Naciones Unidas.

³¹ Puede consultarse en http://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/9.1_news_archives/2009_11_23/un_business_guidelines.pdf.

³² Por ejemplo, la política interna del ACNUDH en materia de asociaciones con empresas.

93. Con el fin de lograr la coordinación y la coherencia a nivel de todo el sistema en lo que se refiere a las empresas y los derechos humanos, el programa relativo a las empresas y los derechos humanos, y especialmente los Principios Rectores, han de incorporarse al nivel de las políticas estratégicas en todo el sistema de las Naciones Unidas. En ese contexto, se ha pedido a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que adopte las medidas necesarias para promover y apoyar la incorporación e integración de los Principios Rectores en el sistema de las Naciones Unidas, en cooperación con las secretarías de la Junta de los jefes ejecutivos y los mecanismos de coordinación establecidos a nivel de todo el sistema, incluso a través del mecanismo encargado de la integración de la perspectiva de derechos humanos y otras entidades clave que se identifican en el presente informe.

94. Los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países deben adoptar un papel de dirección, en colaboración con el ACNUDH siempre que sea posible, para velar por la coordinación en el ámbito de las empresas y los derechos humanos y la integración de los Principios Rectores en las actividades de promoción y planificación a nivel nacional. La adopción de medidas conjuntas para recabar la participación de las instituciones nacionales de derechos humanos y las redes locales del Pacto Mundial sería una importante contribución a la promoción de los Principios Rectores y el programa relativo a las empresas y los derechos humanos.

95. Deben fortalecerse los esfuerzos en curso centrados en el establecimiento de normas, la promoción y el establecimiento de relaciones con los principales interesados y tanto los Principios Rectores como el programa relativo a las empresas y los derechos humanos deben seguir integrándose en todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas, como se expone en el presente informe, y de una manera que sea coherente con sus respectivos mandatos.

96. Las funciones necesarias para ofrecer una orientación uniforme y aclarar las cuestiones relativas a la interpretación de los Principios Rectores deberían institucionalizarse dentro del sistema de las Naciones Unidas con el ACNUDH como centro de coordinación, en colaboración con el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Ello contribuiría a potenciar la consolidación de las capacidades necesarias para prestar apoyo a los esfuerzos de coordinación y fomento de la capacidad.

97. Para abordar el problema de las significativas lagunas en la capacidad con respecto a la cuestión de las empresas y los derechos humanos, el sistema de las Naciones Unidas debe prestar apoyo a las actividades de fomento de la capacidad de los agentes pertinentes.

98. El programa relativo a las empresas y los derechos humanos y los Principios Rectores deben integrarse, en su caso, en las actividades orientadas al fomento de la capacidad del personal de las Naciones Unidas. Para ello, deberían elaborarse módulos de formación y materiales plenamente armonizados con los Principios Rectores e integrarse en los programas de aprendizaje y fomento de la capacidad del personal y de los administradores superiores, incluidos los que facilite el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

99. Además de abordar las necesidades en materia de capacidad a nivel interno, el sistema de las Naciones Unidas debe apoyar iniciativas de fomento de la capacidad orientadas hacia los organismos gubernamentales, las empresas, incluidas las empresas pequeñas y medianas y sus redes y órganos representativos, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, los defensores de los derechos humanos que desempeñen su actividad en el contexto de las actividades empresariales, y demás interesados, en particular las

personas y grupos que sean especialmente vulnerables a las consecuencias negativas derivadas de las actividades empresariales.

100. Una importante contribución al intercambio y la gestión del conocimiento en el ámbito de las empresas y los derechos humanos sería estudiar la posibilidad de crear una base de datos mundial para hacer un seguimiento de la aplicación de los Principios Rectores por los Estados y las empresas y su puesta en práctica por otros interesados, así como las posibilidades de utilizar las plataformas existentes.

101. Teniendo en cuenta la magnitud del desafío en el ámbito del fomento de la capacidad y las repercusiones en cuanto a los recursos que supone encararlo, debería considerarse la posibilidad de establecer un fondo mundial para las empresas y los derechos humanos vinculado con las Naciones Unidas con la participación de múltiples interesados. El primer propósito de ese fondo sería fomentar la capacidad de los interesados que trabajen, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas, para promover la aplicación de los Principios Rectores³³.

102. Para predicar con el ejemplo, el sistema de las Naciones Unidas debería aplicar los Principios Rectores en sus políticas y procedimientos internos, sentando como base la responsabilidad de evitar provocar o contribuir a provocar violaciones de los derechos humanos o que se pueda vincular a la Organización esas violaciones a través de sus relaciones comerciales. En particular, eso entraña poner en práctica procesos de diligencia debida para detectar y abordar las consecuencias negativas, reales o potenciales, sobre los derechos humanos relacionadas con las operaciones, productos o servicios de las empresas que mantengan una relación comercial con las Naciones Unidas.

103. Concretamente, los enfoques que adopte la Organización en relación con la gestión de las inversiones, las adquisiciones y las asociaciones con el sector empresarial deben estar en consonancia con los Principios Rectores.

104. Como se establece en los Principios Rectores, los Estados deben alentar a las instituciones multinacionales de las que sean miembros a que promuevan el respeto de los derechos humanos entre las empresas en el marco de sus respectivos mandatos y capacidades. Esto debería aplicarse también al sistema de las Naciones Unidas en conjunto.

³³ Véase www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-special-mandate-follow-up-11-feb-2011.pdf.