

LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES SOBRE LAS EMPRESAS Y LOS DERECHOS HUMANOS. IMPLICACIONES PARA LOS ESTADOS

THE IMPLEMENTATION OF THE GUIDING PRINCIPLES ON BUSINESS AND HUMAN RIGHTS. IMPLICATIONS FOR STATES

Isabel Victoria Lucena Cid*

RESUMEN: En este trabajo nos hemos centrado en uno de los aspectos primordiales de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de Naciones Unidas relacionado con la responsabilidad de los Estados para su implementación. Para ello, hemos seleccionado los principios rectores y operativos dirigidos a los estados con el fin de que asuman un compromiso político que promueva la protección efectiva de los derechos humanos por las empresas. En segundo lugar, hemos analizado las acciones emprendidas por el Estado Español en cumplimiento de los compromisos adquiridos en el seno de la UE y Naciones Unidas y finalmente, concluimos con algunas propuestas sobre el Plan de Acción Nacional en materia de empresas y derechos humanos.

ABSTRACT: *In this paper we focused on one of the main aspects contained in the document UN Guiding Principles on Business and Human Rights related to the responsibility of States for its implementation. First, we have selected the guiding and operational principles aimed to States to assume a political commitment to promote effective protection of human rights by businesses. Secondly, we analyzed the actions undertaken by the Spanish State in compliance with the commitments made within the EU and UN, and finally, we conclude with some proposals on the National Action Plan on Business and Human Rights.*

PALABRAS CLAVE: Derechos Humanos, empresas, Estados, principios rectores, Plan de Acción Nacional.

KEY WORDS: *Human Rights, business, State, guiding principles, National Action Plan.*

Fecha de recepción: 13/04/2016

Fecha de aceptación: 04/01/2017

doi: <https://doi.org/10.20318/universitas.2017.3557>

* Profesora. Área de Filosofía del Derecho. Departamento de Derecho Público. Universidad Pablo de Olavide. E-mail: milucid@upo.es

1.- INTRODUCCIÓN

La denuncia del impacto que las actividades empresariales tienen sobre los derechos humanos no es nueva. Durante décadas ha sido objeto de debate y discusión por parte de organismos internacionales oficiales, organizaciones de la sociedad civil, los Estados y también las empresas a través de sus programas de Responsabilidad Social Corporativa¹. No obstante, los esfuerzos realizados no se corresponden con los logros alcanzados, siendo así que las grandes empresas multinacionales siguen acumulando un gran poder económico a nivel mundial, obviando, en muchos casos, las recomendaciones de organismo internacionales y nacionales en materia de derechos humanos.

Con el objeto de proteger a las víctimas de los abusos y violaciones de los derechos humanos cometidos por estos poderosos actores económicos en todo el mundo y remediar esta situación, en abril de 2008 el profesor John Ruggie, Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, presentó al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el *Marco de la ONU 'Proteger, Respetar, Remediar'*. Este Marco pretendía servir de base al debate sobre cómo abordar la cuestión de las empresas y los derechos humanos e influir en las políticas públicas a escala internacional y nacional, y que sus ideas fuesen incorporadas en leyes, tratados, regulaciones, actividades de Responsabilidad Social Corporativa y políticas empresariales². El Marco se basa en tres pilares fundamentales: 1. El deber del Estado de proteger frente a los abusos de derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas; 2. La obligación de las empresas de respetar los derechos humanos; y 3. La necesidad de mejorar el acceso de las víctimas de abusos de derechos humanos a vías de reparación efectivas.

El documento definitivo fue aprobado, de manera unánime, en junio de 2011 por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas³, lleva como título *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para 'proteger, respetar y remediar'* y lo conforman 31

¹ Tal y como se refleja en el informe sobre "State of Power 2014", 37 de las mayores economías del mundo son grandes corporaciones: Sinopec-China Petroleum es mayor que Níger y China, Volkswagen Group es mayor que Grecia y Paquistán. Transnational Institute, 2014 "State of Power 2014: Exposing the Davos Class."

² NACIONES UNIDAS, '*Proteger, Respetar, Remediar*' Marco para las actividades empresariales y los derechos humanos y Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas. http://www.observatorio-rse.org.es/Publicaciones/12-04-21_ruggie_briefing_note_mk_es.pdf (Consultado 15-07-2015).

³ RESOLUCIÓN 17/4 de 16 de junio de 2012, del Consejo de Derechos Humanos http://www2.ohchr.org/SPdocs/Business/A-HRC-17-31_sp.doc (Consultado el 16-07-2015).

principios destinados a “hacer operativo” el Marco de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y empresas. Su principal objetivo es consagrar una “norma de conducta a nivel mundial que se espera de todas las empresas y de todos los Estados en relación con las empresas y los derechos humanos”⁴. Esta Guía viene a sumarse a las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales (Directrices de la OCDE)⁵ y a la Declaración Tripartita de Principios de la Organización Internacional del Trabajo sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social (Declaración EMN de la OIT) en tanto que tercer instrumento internacional autorizado, no vinculante jurídicamente, que aborda la cuestión del comportamiento empresarial⁶.

El documento sobre los *Principios Rectores* tiene, a su vez, la finalidad de aclarar y determinar “las responsabilidades de las empresas en relación con los derechos humanos. Con ello se pretende establecer la primera norma mundial para prevenir y hacer frente al riesgo de que las actividades empresariales tengan consecuencias negativas sobre los derechos humanos. Si el Consejo los hace suyos, los Principios Rectores se convertirán en una plataforma normativa autorizada que ofrecerá también orientación acerca de las medidas jurídicas y políticas que los Estados, en cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, pueden poner en práctica para asegurar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas”⁷. La importancia de este texto radica en que puede suponer un punto de inflexión para los estados y las empresas para definir sus compromisos y obligaciones en la promoción y protección de los derechos humanos, por ello, consideramos que este tema merece un análisis que nos permita ver el alcance y trascendencia para la defensa de los derechos humanos en ámbito empresarial.

⁴ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE DERECHOS HUMANOS, *La responsabilidad de las empresas de respetar los Derechos Humanos. Guía para la Interpretación*, Nueva York, Ginebra 2012 http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_sp.pdf (Consultado el 16-07-2015).

⁵ OCDE, *Líneas directrices de la OCDE para las empresas multinacionales*, <http://www.comercio.mityc.es/es-ES/inversiones-exteriores/acuerdos-internacionales/lineas-directrices-ocde-para-empresas-multinacionales/PDF/lineas-directrices-ocde-para-empresas-> Ver. Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, 1977, disponible en: <http://ilo-mirror.library.cornell> (Consultada el 12-09-2015).

⁶ OIT, *Declaración sobre empresas multinacionales*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_124924.pdf (Consultada el 02-09-2015)

⁷ NACIONES UNIDAS, *La Responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos*, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_sp.pdf (Consultado 15-07-2015).

Este artículo está estructurado como sigue. En el apartado dos hemos realizado un breve recorrido por los antecedentes y la propuesta de Ruggie con la finalidad de analizar las implicaciones que los *Principios Rectores* tienen para los estados. En la sección tercera, hemos indagado en las actuaciones que está realizando el Gobierno de España en este sentido, centrándonos en el borrador del "*Plan sobre Empresa y Derechos Humanos*", en cuya elaboración han colaborado distintos sectores de la sociedad civil y del ámbito privado. Entendemos que en este Plan se recogerán las directrices y los mecanismos para cumplir con las obligaciones en materia de derechos humanos y los *Principios Rectores* recogidos en el documento de Naciones Unidas. Este texto supone un "cambio en las reglas de juego", ya que aporta nuevos mecanismos e ideas sobre el comportamiento de las empresas y la responsabilidad social corporativa (RSC), pero también define el papel de los estados y gobiernos en el cumplimiento de sus objetivos operativos en esta tema. Finalmente, concluimos aportando algunas sugerencias y resaltando la importancia que tienen los *Principios Rectores* de Naciones Unidas para la promoción y defensa de los derechos humanos en las empresas a pesar de sus limitaciones.

2.- LA OBLIGACIÓN DE LOS ESTADOS DE OFRECER PROTECCIÓN CONTRA LOS ABUSOS DE LOS DERECHOS HUMANOS POR PARTE DE LAS EMPRESAS

Como anticipábamos en la introducción, el deber del Estado de 'proteger' frente a los abusos de derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas, es uno de los pilares sobre los que se sustentan los *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos*. El recorrido hasta llegar a consensuar y aprobar unánimemente por todos los estados miembros de Naciones Unidas un documento de estas características, representa un avance indiscutible en la lucha por el respeto, la defensa y protección de los derechos humanos. No obstante, a pesar de los logros alcanzados en este campo, es necesaria una voluntad política y jurídica por parte de los estados y las empresas para elaborar respuestas apropiadas y eficaces que permitan asegurar mecanismos eficientes de reparación contra los abusos de los derechos humanos.

2.1.- Del Borrador sobre el Código de Conducta para las Empresas Transnacionales de 1977 a los Principios Ruggie 2011

El conocimiento cada vez más inmediato y profundo de las violaciones de derechos humanos por parte de las grandes empresas multinacionales y otras empresas de ámbito nacional, ha conducido a una mayor conciencia por parte de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía en general y a exigir un mayor

seguimiento y control por parte de los estados de las actividades empresariales. Incluso, en estos días, hemos conocido como juristas defensores de los derechos humanos demandan que se amplíe el concepto de justicia universal, atendiendo no solo a los genocidios o asesinatos masivos sino también a los delitos económicos y medioambientales y perseguir especialmente a las grandes compañías multinacionales⁸. Pero el debate sobre la responsabilidad social de las empresas y los derechos humanos, data de varias décadas atrás. Durante los años 70 se comenzó a abordar este tema "a instancias de países en desarrollo preocupados por el impacto de las inversiones de las multinacionales en sus posibilidades de desarrollo"⁹, iniciándose un movimiento que exigía normas internacionales aplicables a las empresas y dando lugar en 1973 a la Comisión de Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales cuya primera tarea fue la elaboración de un *Código de Conducta de Naciones Unidas para Empresas Transnacionales*¹⁰. Esta primera iniciativa fue un fracaso ya que no fue posible llegar a un acuerdo sobre las medidas que deberían regular a estas empresas para que respetasen el entorno social y medioambiental, donde desarrollaban sus actividades empresariales. Posteriormente, en 1976 la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) adoptó las *Directrices para Empresas Multinacionales*. En 1977 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) presentó la *Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales*, cuyo contenido incluía, por primera vez y de manera explícita, "los temas de derechos laborales considerados en el catálogo universal de derechos humanos"¹¹.

Una segunda etapa en la lucha por establecer y definir las responsabilidades de las empresas en materia de derechos humanos se produjo a finales del siglo XX con el Pacto Mundial propuesto por el Secretario General de la ONU en el año 1999. Se trataba de un documento que solo establecía un catálogo de recomendaciones no vinculantes. No obstante, desde 1997 se había iniciado un proceso de discusión por parte de la Subcomisión de las Naciones Unidas para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos que propiciaron la redacción de las *Normas sobre Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales*¹². Este texto

⁸ EL PAIS, "Garzón pide ampliar la justicia universal a delitos económicos", http://internacional.elpais.com/internacional/2015/08/19/actualidad/1440008424_010764.html 19/07/2015 (consultado el 12-9-2015).

⁹ C., LÓPEZ HURTADO, "Empresas y derechos humanos: hacia el desarrollo de un marco normativo internacional", en *Aportes DPL*, Nº 15, Año 4, septiembre de 2011

¹⁰ ONU, E/C.10/1982/6, *Proyecto de Código de Conducta de la ONU para Empresas Transnacionales*, Nueva York, Ginebra, 1983.

¹¹ LÓPEZ HURTADO, C., op. cit.

¹² NACIONES UNIDAS, *Normas sobre Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 2003,

contemplaba los siguientes aspectos: "i) las empresas tienen responsabilidades en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, que se aplican en forma universal y cubren una amplia gama de derechos, ii) los gobiernos deben actuar para proteger a las personas de los abusos cometidos por las empresas y iii) debe establecerse un sistema internacional que verifique el cumplimiento de estas normas por parte de las empresas"¹³. Tampoco tuvo éxito este proyecto ya que la mayoría de los gobiernos rechazaron la propuesta debido a las obligaciones jurídicas internacionales que estas normas implicaban.

Posteriormente, en 2005, la Comisión de Derechos Humanos apostó por nombrar un experto independiente con el objeto de que dilucidase cuáles deberían ser las normas aplicables a las empresas y para que elaborase un plan de recomendaciones. Fue Kofi Anan, Secretario General de Naciones Unidas en aquel momento, quien nombró a John Ruggie, profesor de ciencias políticas en la Universidad de Harvard, como Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales. El Profesor Ruggie decidió iniciar la tarea de nuevo, descartando las propuestas recogidas en el documento sobre *Normas sobre Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos* debido al rechazo que habían producido estas normas. Al concluir su primer mandato, en el año 2008, presentó ante el recién constituido Consejo de Derechos Humanos un informe titulado *Proteger, respetar y remediar: un marco para las empresas y los derechos humanos*, cuyo contenido recogía un catálogo de principios conceptuales y políticos que formalizaría la futura propuesta de Naciones Unidas sobre esta cuestión¹⁴. El Consejo de Derechos Humanos decidió ampliar el mandato del profesor Ruggie por tres años más, los cuales culminaron en junio de 2011 con la presentación de su informe final del que se ocupa parte de este trabajo.

El documento presentado en 2008 señalaba las dificultades para crear un sistema de gobernabilidad mundial: "La causa última de la difícil situación de los derechos humanos en relación con las empresas reside en las lagunas de gobernabilidad debidas a la globalización que han surgido 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. Estas lagunas de gobernabilidad crean un entorno permisivo para actos ilícitos de las empresas de todo tipo sin que haya sanciones o reparaciones

<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/a389702baa023990c1256d59004814a4?Opendocument>, (Consultada el 2-9-2015).

¹³ Ídem. y LÓPEZ HURTADO, C., op. cit.

¹⁴ NACIONES UNIDAS, *Proteger, respetar y remediar: un marco para las empresas y los derechos humanos*, Doc. A/HRC/8/5, 7 de abril de 2008, <http://daccess-ods.un.org/TMP/4503084.html>, (Consultado el 20-07-2015).

adecuadas”¹⁵. Por lo tanto, y ante esto, el objetivo último de su propuesta era articular un instrumento que redujera las lagunas de gobernabilidad propiciadas por el proceso de globalización y dotar a los estados de una mayor capacidad para proteger los derechos humanos mediante la legislación o la regulación. Sin embargo, es sabido, como señala López Hurtado, que “en muchos casos, los Estados carecen de la capacidad o de la voluntad para aplicar las leyes existentes y/o eximen a las multinacionales de sus obligaciones laborales o fiscales con la finalidad de atraer inversión o promover la exportación”¹⁶.

Como avanzábamos anteriormente, tres años más tarde, en junio de 2011, el profesor Ruggie presentó su informe final ante el Consejo de Derechos Humanos, titulado *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”*¹⁷. Aunque estos principios no son de naturaleza jurídica nacen con la pretensión de influir en las políticas y legislaciones de los estados y en las empresas. Entre las principales cuestiones que recoge el documento destacamos aquellas que son de interés para este trabajo, entre otras, la necesidad de adoptar políticas y procesos internos por parte de los estados con el compromiso de hacerlas operativas, esto es, adoptar acciones reparadoras y articular procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos que incluyan: la evaluación de impactos y riesgos; la integración de los resultados a las políticas empresariales; el seguimiento permanente y la comunicación de resultados mediante informes.

Desde la aprobación de los *Principios Rectores* se ha iniciado un proceso de adaptación o actualización de las directrices en la UE y otros organismos como la OCDE en materia de empresas multinacionales. Con su documento *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Revisión de 2011*, la OCDE persigue “garantizar que las actividades de esas empresas se desarrollen en armonía con las políticas públicas, fortalecer la base de confianza mutua entre las empresas y las sociedades en las que desarrollan su actividad, contribuir a mejorar el clima para la inversión extranjera y potenciar la contribución de las empresas multinacionales al desarrollo sostenible”¹⁸, y en palabra de López Hurtado establece “que las empresas deben respetar los derechos humanos, deben

¹⁵ LÓPEZ HURTADO, C., op. cit., NACIONES UNIDAS, *Proteger, respetar y remediar: un marco para las empresas y los derechos humanos*, op.cit.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ NACIONES UNIDAS, *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf (Consultado, 3-07-2015).

¹⁸ OCDE, *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Revisión de 2011*, <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf> (Consultado 13-07-15).

evitar contribuir a las violaciones cometidas por otros, deben llevar a cabo procesos de debida diligencia a nivel interno y deben establecer mecanismos de reparación”¹⁹.

2.2.- El deber del Estado en materia de Derechos Humanos y Empresas

Como señalan De Felice y Graf en su artículo *The Potential of National Action Plans to Implement Human Rights Norms: An Early Assessment with Respect to the UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, los estados no han perdido la oportunidad de firmar la renovación de los compromisos para proteger a las víctimas contra los abusos de los derechos humanos que comenten las grandes corporaciones empresariales²⁰. No obstante, tras la unánime adhesión a los *Principios Rectores* de Naciones Unidas, es importante resaltar las lagunas que existen entre los compromisos adquiridos y la implementación exigida²¹. La aceptación de las normas sobre derechos humanos no significa el punto final sino el principio de una prolongada lucha en el tiempo para alcanzar su implementación²².

John Ruggie desarrolla una serie de recomendaciones y señala ciertas obligaciones entre las que se encuentra el deber del estado de “ofrecer protección frente a los abusos de los derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas, mediante medidas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia”. Para ello, se requiere de un “marco normativo nacional adecuado que asegure el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, ello incluso, en relación a las actividades de terceros (sujetos no estatales)”. La obligación de proteger implica la adopción de medidas adecuadas y pertinentes para “prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia”²³.

¹⁹ LÓPEZ HURTADO, C., op. cit.

²⁰ DE FELICE, D., y GRAF, A., “The Potential of National Action Plans to Implement Human Rights Norms: An Early Assessment with Respect to the UN Guiding Principles on Business and Human Rights” en *Journal of Human Rights Practice* Vol. 7, Number 1, February 2015 | pp. 40–71 DOI:10.1093/jhuman/huu023

²¹ HAFNER-BURTON, E. M., and TSUTSUI, K. 2005. Human Rights in a Globalizing World: The Paradox of Empty Promises. *American Journal of Sociology* 110(5): 1373–1411.

²² SCHMITZ, H. P., and SIKKINK, K. 2002. International Human Rights. In CARLSNAES, W., RISSE, T. and SIMMONS, B. (eds), *Handbook of International Relations*, pp. 517–37. Thousand Oaks, CA: Sage.

²³ RUGGIE, J., *Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”*. Asamblea General. A/HRC/17/31. 21 de marzo de 2011.

El desafío para los estados no se traduce solo en proteger los derechos humanos frente a interferencias indebidas por parte de los propios agentes estatales, sino también de terceros lo que supone una obligación fundada en el derecho internacional. Cuando se trata de hechos no atribuibles a los estados sino a agentes privados, como las empresas, el Estado tiene el deber de actuar con la "debida diligencia" para prevenir o responder ante los actos que supongan una violación de los derechos humanos con mecanismos de remediación o restitución de los mismos. Se trata, pues, de "organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público" con la finalidad de "prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos (...) y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos"²⁴. De este modo, en palabras de López Hurtado "se ha asentado en el derecho internacional de los derechos humanos que hechos o actos perpetrados por particulares, no imputables directamente al Estado, pueden atribuir responsabilidad al Estado cuando este ha omitido o no ha desplegado su conducta con el objeto de prevenir, investigar, sancionar o reparar un hecho constitutivo de una lesión o puesta en peligro de un derecho amparado por el derecho internacional"²⁵.

Por lo tanto, en esta lucha contra los abusos de los derechos humanos por parte de las empresas, surge una cuestión fundamental ¿cómo convertir estos principios rectores de Naciones Unidas en herramientas efectivas que transformen los compromisos adquiridos en obligaciones legales? En esta línea, los estados deben, por un lado, fomentar la concienciación y el respeto a los derechos humanos, en segundo lugar, proteger contra las violaciones cometidas por terceros (incluidas las empresas) mediante políticas adecuadas, reglamentaciones y sometimiento a la justicia, y en tercer lugar, adoptar acciones positivas que faciliten el disfrute de los derechos humanos. Se trata, pues, de promover, proteger y cumplir.

Centrándonos en el tema que nos ocupa, *los Principios Rectores y operativos sobre empresas y derechos humanos* que los Estados deben implementar son los siguientes:

- *Principios Fundacionales (principios 1 y 2).*

En base a estos principios, "los Estados deben proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. A tal efecto deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas eficaces. Por otro lado, "los Estados deben enunciar claramente que se espera de todas

²⁴ CORTE INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Velásquez Rodríguez Vs Honduras. Sentencia (Fondo) 29 de julio de 1988.*

²⁵ LÓPEZ HURTADO, C., op. cit.

las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades”²⁶.

- *Principios Operativos (principios 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10).*

Los principios operativos marcan al menos cuatro ámbitos de obligaciones relacionadas con:

- *Las funciones reglamentarias y adopción de políticas,* mediante la adecuación de las leyes, hacer cumplir la ley y vigilar su cumplimiento.

- *Especial atención a las áreas afectadas por conflictos,* a través del cumplimiento de los compromisos con los tratados internacionales y la advertencia a las empresas de los mayores riesgos de verse envueltas en graves violaciones de los derechos humanos en zonas afectadas por conflictos.

- *La vigilancia del nexo Estado-empresa,* con especial cuidado a las condiciones en materia de contratación pública, la privatización y la propiedad estatal.

- *La necesaria coherencia política,* manteniendo los principios basados en los derechos humanos, la coordinación y complementariedad en las negociaciones y acuerdos multilaterales y bilaterales en todas las instituciones, nacionales e internacionales, en este último caso, sobre todo, en aquellas encargadas de cuestiones vinculadas con las empresas, como las instituciones comerciales y financieras internacionales (OMC, FMI, etc.)²⁷.

- *Principios de Reparación de los Estados. (Principios 25, 26, 27, 28, 30).*

Con respecto a los mecanismos de reparación, el Principio 25 establece que “los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar, por vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo que corresponda, que cuando se produzcan ese tipo de abusos en su territorio y/o jurisdicción, los afectados puedan acceder a mecanismos de reparación eficaces”²⁸. Si esto no es así, el deber de protección de los Estados puede debilitarse e incluso carecer de sentido.

Tal y como se dispone en los *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*, los Estados están obligados a adoptar medidas a través de mecanismos judiciales estatales (*Principio 26*); mecanismos extrajudiciales de reclamación al Estado

²⁶ NACIONES UNIDAS, *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos*, op. cit.

²⁷ Sobre este punto ver, LUCENA CID, I. V., “El conflicto de implementación de los derechos humanos y los derechos de propiedad intelectual por parte de las grandes empresas transnacionales en los países en desarrollo” en MÁRQUEZ CARRASCO, C., (Ed.), *España y la implementación de los principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos: oportunidades y desafíos*. Ed. Huygens, Barcelona, 2014.

²⁸ NACIONES UNIDAS, *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*, op. cit.

(*Principio 27*) y mecanismos de reclamación no estatales (*Principio 28*). La reparación puede incluir disculpas, restitución, rehabilitación, compensaciones económicas o no económicas y sanciones punitivas (ya sean penales o administrativas), así como medidas de prevención de nuevos daños como, por ejemplo, los requerimientos o las garantías de no repetición²⁹. Para garantizar la eficacia de estos mecanismos de reparación, los Estados están obligados a dar publicidad a los mismos, informar de las vías de acceso y ofrecer el apoyo necesario (financiero y experto) para ello.

En el momento en el que se escribe este trabajo solo siete países de la UE han elaborado un Plan de Acción Nacional: Reino Unido, Países Bajos, Dinamarca, Finlandia, Lituania, Noruega y Suecia. Otros miembros de la UE están en proceso de elaboración, como Alemania. La Oficina de Relaciones Exteriores de Alemania presentó a mediados de 2015 una evaluación nacional de referencia sobre empresas y derechos humanos que indaga en los mecanismos nacionales existentes para la protección de los derechos humanos en el ámbito empresarial. El informe servirá de base para la elaboración del Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos alemán. Igualmente, Francia, Bélgica, Grecia, Italia, Irlanda, Eslovenia, Portugal, y España (como veremos detalladamente en el siguiente apartado), se encuentran en fase de aprobación de sus PANs. En el resto de mundo, Argentina, Azerbaijón, Brasil, Chile, Colombia, Indonesia, Jordania, Malaysia, Mauricio, México, Marruecos, Mozambique, Myanmar, Suiza y Estados Unidos, etc., están a su vez en distintos estadios de su aprobación final. En muchos otros estados la sociedad civil ha asumido el liderazgo dando un paso adelante para el desarrollar sus Planes de Acción, entre ellos están: Gana, Polonia, Kazakstán, Sudáfrica, Corea del Sur y Tanzania entre otros³⁰.

La materialización de estos principios y los compromisos adquiridos por los estados firmantes de los *Principios Rectores* de Naciones Unidas deben recogerse en los Planes de Acción Nacional (PANs). De Felice y Graf ofrecen en su trabajo ocho criterios para elaborar los Planes de Acción Nacional sobre empresa y derechos humanos: (i) los PANs deberían estar basados en estudios de referencia sobre la materia y el análisis de las lagunas entre los compromisos y una efectiva protección de los derechos humanos; (ii) los PANs deberían incluir a todas la agencias estatales; (iii) el proceso de elaboración de los PANs y el seguimiento de los mismos deberían garantizar la efectiva participación de todos los agentes implicados (Multi-stakeholder); (iv) los compromisos consignados en los PANs

²⁹ FORBES ÁLVAREZ, R., ET AL. *Guía práctica sobre derechos humanos y empresas*, CEGESTI, Costa Rica, 2013.

³⁰ Para una actualización del estado en el que se encuentran los Panes de Acción Nacional a nivel mundial, ver: <http://business-humanrights.org/en/un-guiding-principles/implementation-tools-examples/implementation-by-governments/by-type-of-initiative/national-action-plans>. (Consultado 30-12-2015)

deberían ser adecuadamente controlados; (v) los PANs deberían expresar firmemente el compromiso de implementación de los documentos de Naciones Unidas; (vi) los PANs deberían adaptarse a la estructura y contenidos de los *Principios Rectores* de Naciones Unidas. (vii) los compromisos recogidos en el PANs debería estar bien definidos con fechas claras de acción, con el objeto de poder realizar un seguimiento y control de los mismos; (viii) el octavo criterio establece que los PANs potencien la capacidad de promover nuevas iniciativas.

En el siguiente apartado nos centraremos en el proceso de elaboración del Plan de Acción Nacional del gobierno español, su estructura y su contenido, así como el estado actual en el que se encuentra.

3.- EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES

Siguiendo las recomendaciones y propuestas del informe final aprobado en la Asamblea General de Naciones Unidas sobre los *Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos* en octubre de 2011, la Unión Europea (UE) lanzó la nueva Estrategia para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas, en la cual se invita a sus estados miembros a desarrollar un Plan Nacional para implementar los *Principios Rectores* de Naciones Unidas.

Como consta en la página oficial del Ministerio de Exteriores y Cooperación del Gobierno, "España aceptó esta invitación y desde la Oficina de Derechos Humanos (ODH) se está trabajando en la creación de un Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos en línea con lo establecido en esta Estrategia, estando ahora en la etapa final para su aprobación. Este proceso se ha seguido bajo un clima de transparencia y abierto a todos los actores implicados: Administración, organizaciones internacionales, empresas y sociedad civil"³¹.

3.1.- Proceso de elaboración del Plan de Empresa y Derechos Humanos Español

Si indagamos en las fuentes ministeriales no encontramos ninguna información adicional a la breve nota que aparece en la Web de la Oficina de Derechos Humanos sobre el *Plan sobre Empresas y Derechos Humanos Español*, aunque sí podemos secuenciar las actuaciones en esta materia por parte del gobierno español³²:

³¹ OFICINA DE DERECHOS HUMANOS DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN.

<http://www.exteriores.gob.es/PORTAL/ES/POLITICAEXTERIORCOOPERACION/DERECHOSHUMANOS/Paginas/Inicio.aspx> (Consultado el 13-09-2015).

³² Esta parte está basada en J., HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, y P., RAMIRO, *¿Qué fue del Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos?* en

En enero de 2013, desde la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación se abrió un "proceso de diálogo con la sociedad civil" convocando a los representantes de las organizaciones sociales, sindicales, académicas y empresariales para "desarrollar un Plan nacional para implementar los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos". En febrero de ese mismo año muchas organizaciones civiles pusieron sobre la mesa los que deberían ser los elementos centrales para el debate durante todo el proceso: la asimetría entre *lex mercatoria* y derechos humanos; la instauración de mecanismos de evaluación y seguimiento de los impactos de las grandes corporaciones; las obligaciones extraterritoriales que se derivan de las operaciones fuera de las fronteras del país de origen; la extensión de la responsabilidad de las empresas transnacionales a sus filiales, proveedores y subcontratas; y la necesidad de establecer propuestas alternativas concretas para controlar las prácticas de las multinacionales³³.

Seis meses más tarde, en junio de 2013 se expuso el primer borrador del Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos. Muchas de las organizaciones invitadas presentaron un comunicado donde emplazaron "a la Oficina de Derechos Humanos a definir e implementar un proceso para la elaboración y adopción de una normativa legal vinculante sobre las operaciones de las empresas transnacionales, en la cual las comunidades afectadas por los impactos de las empresas transnacionales y las organizaciones sociales que las acompañan tuviesen voz y participación efectiva"³⁴. Un mes más tarde, estas organizaciones enviaron de nuevo sus comentarios a la propuesta hecha por el Gobierno, donde criticaban el carácter voluntario del Plan y exponían que el mismo "no genera nuevas obligaciones en el Derecho Internacional; son meras orientaciones". En esta línea, subrayaban que el Plan "sigue sosteniendo que solo hay violación de derechos humanos por las empresas cuando surge la responsabilidad del Estado. No acepta que las empresas transnacionales, como todas las personas privadas, tienen la obligación de respetar la ley y si no deben sufrir sanciones civiles y penales, también a escala internacional". Y argumentan que "el Plan recoge la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos pero, inmediatamente a continuación, se sumerge en propuestas difusas y blandas muy alejadas de la defensa que las normas de comercio e inversiones otorgan a las transnacionales"³⁵.

<http://www.lamarea.com/2015/02/20/que-fue-del-plan-nacional-sobre-empresas-y-derechos-humanos/> (Consultado el 13-09-2015).

³³ HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA J., y RAMIRO, P., *¿Qué fue del Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos*, op. cit.

³⁴ OBSERVATORIO DE MULTINACIONES EN AMÉRICA LATINA, *Observaciones ante la propuesta de un Plan sobre Empresas y Derechos Humanos del gobierno español*. <http://omal.info/spip.php?article5753> (Consultado 01-09-2015).

³⁵ OBSERVATORIO DE MULTINACIONES EN AMÉRICA LATINA, Comentarios y aportaciones al primer borrador del PLAN NACIONAL SOBRE EMPRESAS Y

Posteriormente, en noviembre de 2013, el Ministerio convocó dos reuniones, invitando, por un lado, a las organizaciones sociales y por el otro, a las entidades empresariales. En el mismo sentido que en las convocatorias anteriores, las ONG volvieron a denunciar que no se habían tenido en cuenta sugerencias y aportaciones y por ello deciden desmarcarse de un *Plan sobre Empresas y Derechos Humanos* y aseveran que no es un Plan eficaz para promover, proteger y remediar en caso de violaciones de derechos humanos por parte de las empresas³⁶.

En junio de 2014, se presentó al Consejo de Ministros el documento definitivo para ser sometido a aprobación³⁷. Al respecto, Hernández y Ramiro consideran que en la última versión "todos los compromisos que se deriven de la aplicación de las medidas de este Plan quedan, no obstante, condicionados a las disponibilidades presupuestarias existentes en cada ejercicio y a la senda de consolidación fiscal fijada por el Gobierno"³⁸. Esta condicionalidad económica demuestra, a su vez, la voluntad política del presente Gobierno, cuya finalidad con el Plan sobre Empresa de Derechos Humanos parece ser puramente formal y no material ante los compromisos adquiridos en Naciones Unidas y la UE.

Concluida la legislatura en 2015, continuamos a la espera de que el *Plan sobre Empresas y Derechos Humanos* del Gobierno de España se apruebe. El partido de la oposición ha reclamado al Gobierno, a través de una proposición no de ley, que apruebe el Plan en cumplimiento de "Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas", de la Comisión Europea. La decepción y la valoración de la organizaciones de la sociedad civil sobre el documento definitivo presentando es que "no puede esperarse demasiado de un Plan que sigue alejándose de cuestiones centrales como la ampliación de las obligaciones extraterritoriales desde la empresa matriz a sus subsidiarias en terceros países; la noción de interdependencia, indivisibilidad y permeabilidad de las normas aplicables en materia de derechos humanos; la responsabilidad civil y penal de los dirigentes; el cumplimiento directo por parte de las transnacionales del Derecho Internacional; la responsabilidad penal de las personas jurídicas y la doble imputación de empresas y directivos"³⁹.

DERECHOS

HUMANOS

http://omal.info/IMG/pdf/comentarios_plan_nacional_empresa_y_ddhh_varias_ong.pdf

³⁶ HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, J., y RAMIRO, P., *¿Qué fue del Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos*, op. cit.

³⁷ GOBIERNO DE ESPAÑA, *Plan de empresa y derechos humanos. Borrador para el consejo de ministros* <http://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/pnedh-borrador-julio-2014.pdf> (Consultado el 01-08-2015).

³⁸ HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, J., y RAMIRO, P., *¿Qué fue del Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos*, op. cit.

³⁹ Ídem.

3.2.- Sobre el Plan del Gobierno Español en materia de empresas y derechos humanos

El borrador definitivo del *Plan de empresas y derechos humanos* que se propuso al Consejo de Ministros en junio de 2014 está estructurado en cinco partes: i) Introducción; ii) Ejes prioritarios y marco internacional de referencia; iii) Metodología; iv) Ámbito temporal y seguimiento del Plan y finalmente, v) Ámbitos de Actuación y medidas.

En la *Introducción* se pone de manifiesto la pretensión de Gobierno español de "fortalecer la ventaja competitiva de las empresas españolas en el mercado global y ofrecer a las empresas el marco óptimo para desarrollar sus operaciones empresariales previniendo y mitigando riesgos basados en los derechos humanos y fortaleciendo sus capacidades al respecto (...). A través de este Plan, el Gobierno considera apoyar a las empresas que ya han integrado los *Principios Rectores* en su estrategia empresarial a la vez que sensibilizar a las que todavía no lo hayan hecho a partir de medidas basadas en estándares internacionalmente reconocidos de fortalecer la ventaja competitiva de las empresas españolas a nivel mundial, ofreciéndoles el marco óptimo para desarrollar sus operaciones empresariales, mitigando riesgos basados en derechos humanos y a la vez contribuyendo al éxito empresarial"⁴⁰.

Los *Ejes Prioritarios* y el *Marco internacional de referencia* ocupan la segunda parte donde se refiere a los principios fundacionales y operativos del Marco "proteger, respetar y remediar" que constituyen la base del Plan y a todos los instrumentos, declaraciones y documentos internacionales en los que se ampara el Plan.

Dentro del tercer apartado se aborda la *Estructura y la Metodología*. Al igual que el texto de *Principios Rectores*, el Plan se divide en tres grandes capítulos: el deber del Estado de proteger, la obligación de las empresas de respetar y al acceso a mecanismos de reparación. Los instrumentos de ejecución serán "principalmente normativos, incentivos fiscales, financieros, comerciales y de coordinación interministerial e interinstitucional"⁴¹.

El *Ámbito temporal y Seguimiento* se aborda en el capítulo cuatro. El ámbito temporal del Plan será de tres años desde su aprobación. En cuanto al seguimiento, el Gobierno creará una Comisión de Seguimiento del Plan dentro del trimestre posterior a su aprobación que estará compuesta por el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Industria y Energía, el Ministerio de Economía y Competitividad, El ministerio de Hacienda y

⁴⁰ GOBIERNO DE ESPAÑA, *Plan de empresas y derechos humanos*, op. cit., p. 3.

⁴¹ Ídem., p. 8

Administraciones Públicas y el Ministerio de Justicia. La Comisión podrá decidir incluir a otros Ministerios. Como se puede apreciar no formarán parte de la comisión ni representantes de las organizaciones civiles ni empresariales quienes serán convocados periódicamente para ser informados de las acciones realizadas por la Comisión de Seguimiento y el Gobierno, así como para consultar las posibles vías que deben seguirse⁴².

Por último, el quinto capítulo, *Ámbitos de actuación y medidas* es el más extenso y desarrolla los pilares del Marco "Ruggie". Llama la atención, como señalábamos anteriormente, que al inicio de esta parte se ha introducido una *disposición común* que autolimita la ejecución de las medidas del Plan: "Todos los compromisos que se deriven de la aplicación de las medidas de este Plan quedan no obstante condicionados a las disponibilidades presupuestarias existentes en cada ejercicio y a la senda de consolidación fiscal fijada por el Gobierno y no podrán suponer aumento neto de los gastos de personal al servicio de la Administración"⁴³. La estructura de esta parte está conformada por un total de 37 medidas de actuación: 26 de ellas dirigidas a la responsabilidad de los Estados de "proteger"; 4 de ellas dirigidas a la responsabilidad de las empresas de "respetar", y 7 de ellas destinadas a los mecanismos de "reparación" por violaciones causadas⁴⁴.

Parece ser que el Gobierno de España no tiene intención de aprobar el Plan en esta legislatura, perdiéndose así una oportunidad única para proporcionar un marco normativo y político que establezca los criterios y las líneas de actuación del Estado en su deber de *proteger* los derechos humanos en el ámbito empresarial, *exigir* y *clarificar* la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos y *establecer mecanismos de reparación* efectivos en los casos de violación de los derechos humanos.

3.3.- Algunas sugerencias a la propuesta del Gobierno

Las organizaciones no gubernamentales y otras entidades sociales le han realizado muchas aportaciones, observaciones y reflexiones críticas a la propuesta del Gobierno sobre el *Plan de Empresas y Derechos Humanos* sin que, como decíamos anteriormente, hayan sido incorporadas al documento definitivo.

3.3.1.- Aspectos que debería incorporar el Gobierno de España al Plan sobre Empresas y Derechos Humanos⁴⁵

⁴² Ídem, p. 10.

⁴³ Ídem, p. 11.

⁴⁴ Ídem, pp-12-28.

⁴⁵ COORDINADORA ONG PARA EL DESARROLLO, *Sobre la Propuesta de Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos*, en

En general y en línea con lo que proponen las organizaciones no gubernamentales, creemos que los Estados deben participar activamente en los organismos multilaterales con el fin de establecer instrumentos y mecanismos que velen por la actuación responsable de las empresas respecto a los derechos humanos, con independencia del entorno geográfico en el que la realicen. Para ello, se propone extender la responsabilidad de las empresas españolas a sus filiales, proveedores, subcontratistas y cadenas de suministro situadas en terceros países.

También se exige al Gobierno español, en su representación en las organizaciones internacionales de las que forma parte (UE, OMC, BM y FMI, etc.) mantener una posición coherente con los compromisos adquiridos con los derechos humanos. Todas estas demandas están orientadas a:

- Situar a los derechos humanos en la cúspide de la pirámide normativa. En este sentido, deben someter las normas sobre inversiones y comercio a los principios y tratados internacionales en materia de derechos humanos.
- Exigir el respeto de los derechos humanos en las empresas que operen fuera de su país de origen, estableciendo los mismos estándares en el país de origen y el de destino de las inversiones empresariales.
- Establecer restricciones comerciales que impidan a las empresas importar o exportar bienes nocivos que afecten a los derechos humanos y al medio ambiente, asegurar el cumplimiento efectivo de los derechos humanos y la protección ambiental a través de las reglas de inversión internas aplicables a las empresas que operan fuera de la Unión Europea y de otros mecanismos de control.
- Velar por la obligación de proteger los derechos humanos y el medio ambiente contra los abusos de las empresas dentro de sus territorios, incluyendo cláusulas sociales que permitan la extensión de estándares laborales y medioambientales al conjunto de las relaciones socioeconómicas.
- Someter sus relaciones económicas internacionales y sus decisiones de política económica y de cooperación internacional a las normas internacionales de protección de los derechos humanos y el medioambiente de acuerdo con el artículo 10^a del Tratado de la Unión Europea, modificado por el Tratado de Lisboa.

http://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.congde.org%2Fcontenidos%2Fdescargar%2Fattachedfiles%2F1093%2Foriginal%3F1374837082&ei=xPkpUujSKoSf7AaPy4A4&usq=AFQjCNGVJVa_Mugihi6qnV7Hfs4f0cTZ1w&sig2=5EMn4TtXDpyF4hK72vW3B_g y OBSERVATORIO DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA, *Propuesta de Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos*, en http://observatoriorsc.org/wp-content/uploads/2013/11/Propuesta_ObservatorioRSC_Plan_Nacional_DDHH_marzo2013.pdf (Consultados el 23-08-2015)

- Negarse a participar y financiar proyectos con impactos medioambientales y sobre los derechos humanos, a mantener inversiones en industrias de armamento, etc. Esta negativa debería tener reflejo en los estatutos de las sociedades mercantiles como expresión de una preocupación real sobre la responsabilidad social.

- Incluir en los informes anuales y de sostenibilidad las denuncias recibidas por las organizaciones sociales y sindicales. Detallar en éstos toda la información económica de la actividad de sus filiales (beneficios obtenidos por país, créditos intrafirma, subvenciones recibidas por los Estados, etc.).

- Crear un Centro de Empresas Multinacionales encargado de analizar, investigar e inspeccionar las prácticas de las empresas transnacionales en base a las denuncias presentadas por los colectivos y organizaciones afectadas por las prácticas de las transnacionales. Este Centro estaría gestionado de manera cuadripartita entre empresarios, gobiernos, movimientos sociales y sindicales.

- Prohibir la desregulación y especulación financieras, así como revertir cualquier privatización de servicios públicos universales, y garantizar el derecho a la alimentación y el acceso universal a los comunes como agua, salud, educación, cultura; e extender al 100% de la población los servicios mediante alianzas pública-públicas.

4.- ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Desde que en 2011 se aprobaran los *Principios Rectores* hemos sido testigos de discursos grandilocuentes sobre el tema, compromisos vacuos y una gran decepción de las organizaciones de la sociedad civil por los resultados obtenidos hasta ahora y sus propuestas de implementación. Ello se debe, en gran parte, a que tanto el *Marco* como los *Principios Rectores* han nacido con ciertas limitaciones como han puesto en evidencia múltiples sectores de la sociedad civil. Por un lado, no crean nuevas obligaciones legales internacionales para las empresas que puedan tener fuerza de ley y no están acompañados de mecanismos de demandas a los que las víctimas de abusos de los derechos humanos puedan acceder para obtener una remediación por parte de las empresas o los Estados⁴⁶.

Por otro lado, los *Principios Rectores* no establecen la obligatoriedad para que los Estados regulen los impactos sobre los derechos humanos de las empresas comerciales más allá de los límites nacionales, aunque sí están obligados por otros tratados internacionales.

⁴⁶ VAN HUIJSTEE M., (SOMO), RICCO V., (CEDHA), CERESNA-CHATURVEDI L., (CIVIDEP INDIA) *Cómo utilizar los Principios Rectores de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos en la investigación y la incidencia sobre empresas*, SOMO, Holanda, 2012, p. 60.

A todo ello se une una tercera debilidad, y es que los *Principios Rectores* “no incorporan referencia explícita al conjunto de los derechos humanos y normas que son relevantes para la evaluación de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos. En otras palabras, la implementación de estos Principios por parte de una empresa no implica automáticamente el respeto de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente”⁴⁷. De modo que los derechos humanos a los que se hace referencia en los *Principios Rectores* “se entienden como mínimo aquellos expresados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios referentes a los derechos fundamentales detallados en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo”. Aunque en los *Principios de Ruggie* se dispone “que las empresas pueden impactar en prácticamente todos los derechos humanos, y que las empresas pueden necesitar considerar derechos adicionales dependiendo de las circunstancias, no se hace referencia explícita a los mismos”⁴⁸. Habría que tener en cuenta además, otros tratados y normas sobre derechos humanos reconocidos internacionalmente para evaluar la responsabilidad empresarial de respetarlos y protegerlos, entre ellos la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

No obstante, sí se recoge en los *Principios* que las empresas deben respetar los derechos humanos de los individuos pertenecientes a grupos específicos o pueblos que requieren una atención especial donde pueden tener impactos adversos sobre sus derechos humanos, mención específica se hace a los pueblos que estén sufriendo alguna situación de conflicto armado, en cuyo caso las empresas deben respetar las normas del derecho humanitario internacional. Además, Naciones Unidas cuenta con otros mecanismos e instrumentos “sobre los derechos de los pueblos indígenas, las mujeres, minorías lingüísticas y religiosas nacionales o étnicas, los niños, personas discapacitadas y trabajadores inmigrantes y sus familias”⁴⁹.

Si pasamos de la esfera internacional a la nacional, el Gobierno Español asumió el compromiso, junto a los miembros de la UE, de elaborar un Plan Nacional de empresas y derechos humanos. Como hemos visto, hasta el momento solo siete países los han elaborado siguiendo las directrices de la UE. La voluntariedad del compromiso y la naturaleza no vinculante de los *Principios Rectores de Naciones Unidas* favorece la dejadez de los gobiernos en el cumplimiento de sus obligaciones. En esta línea se manifiesta José Ángel Moreno cuando señala que se aprecia una evidente voluntad de minimización

⁴⁷ Ídem.

⁴⁸ Ídem. p. 61.

⁴⁹ Ídem. p. 62.

de la regulación y del control si se analizan los hitos que han presidido la política del Gobierno del PP en este ámbito:

1. El incumplimiento sistemático de los preceptos exigidos en este campo por la Ley de Economía Sostenible (LES) aprobada en los últimos estertores del anterior Gobierno socialista.

2. La nueva normativa en materia de gobierno corporativo: el ámbito en el que más se ha avanzado, con mejoras indudables (a través de la Ley de sociedades de capital y del nuevo Código de Buen Gobierno -ver Código aquí-), pero todavía extremadamente dependientes de la dominante filosofía del voluntarismo empresarial y, en ese sentido, muy insuficientes para una integración más eficaz de la RSE en el gobierno de las empresas.

3. La aprobación (24/10/2014) de la Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas (plan nacional de RSE exigido a todos los países miembros por la Estrategia Renovada de la CE en esta materia). Un vaporoso y genérico documento que, todo lo más, puede considerarse un marco introductorio (discutible), pero de ninguna manera un plan estratégico, a la vista de su absoluta carencia de objetivos concretos, precisión y cuantificación de recursos e instrumentos y delimitación de procedimientos y etapas.

4. El ninguneo sistemático del Consejo Estatal de Responsabilidad Social Empresarial (CERSE).

5. La muy pacata recepción de la directiva de la Comisión Europea sobre obligatoriedad de información social y ambiental por parte de las empresas de más de 500 empleados. Y por último y en relación con el tema que nos ocupa.

6. La elaboración del todavía no nato *Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos*. Un proyecto inicialmente más sólido y participativo, pero, tras tres borradores, perdido desde hace tiempo en las procelosas aguas de la burocracia gubernamental: el 26 de junio se elevó el borrador definitivo para su tramitación en el Consejo de Ministros y desde entonces no se ha vuelto a saber nada del asunto⁵⁰.

Llegado a este punto, creemos que la aprobación de un *Plan Nacional sobre empresas y derechos humanos* representa una oportunidad única para proporcionar un marco normativo y político que regule la obligación del Estado de proteger los derechos humanos en el ámbito empresarial y exigir y clarificar la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos. Así mismo, los estados deben garantizar e implementar mecanismos eficaces de supervisión, valoración y reparación de las empresas así como procedimientos de acceso a las denuncias en los casos de violación de los derechos humanos.

Definitivamente, creemos que los estados juegan un importante papel en la promoción y respeto de los derechos humanos y deben

MORENO, ⁵⁰ J. A., "Una política progresista frente a las grandes empresas", en www.eldiario.com, 13-03-2015, (Consultado el 15-06-2015).

ser los impulsores de la implementación de políticas y medidas legislativas encaminadas a este fin. Se trata de que el Estado, a través de los distintos organismos de la Administración general y los entes dependientes del mismo, realice un seguimiento y control de las actividades de las empresas (inspecciones laborales, inspección ambiental, fiscales, industrial, etc.), para que cumplan con la legislación vigente, los compromisos adquiridos en material de responsabilidad social y con los derechos humanos. Por otro lado, los gobiernos, en el ejercicio de su poder legislativo deben proveerse de mecanismos legales y políticos eficaces para "proteger, respetar y remediar y sancionar" las violaciones de derechos humanos derivadas de las actividades empresariales.

Tanto desde el punto de vista ejecutivo como legislativo, nuestro Gobierno debe asumir sus obligaciones ante la comunidad internacional, comunitaria y nacional para implementar los *Principios Rectores de Naciones Unidas*. Como bien dice Adela Cortina, "la correcta actuación empresarial en estos ámbitos constituye una exigencia moral y de justicia, y por lo tanto debe constituir también una exigencia legal⁵¹" y ante esta exigencia legal le corresponde al Estado actuar.

⁵¹ CORTINA, A., et al., *Ética de la empresa, claves para una nueva cultura empresarial*, Trotta, Madrid 1994.