



Asamblea General

Distr. general
5 de agosto de 2014
Español
Original: inglés

Sexagésimo noveno período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional**

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, presentado de conformidad con lo dispuesto en las resoluciones 17/4 y 26/22 del Consejo de Derechos Humanos.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 11 de septiembre de 2014.

** A/69/150.



Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas

Resumen

El presente informe examina la manera en que pueden emplearse los planes de acción nacionales sobre las empresas y los derechos humanos para cumplir los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar", e intensificar de esa manera los esfuerzos destinados a prevenir las violaciones de los derechos humanos en el contexto empresarial y proteger contra ellas. El informe comienza describiendo el propósito y el valor de los planes de acción nacionales. A continuación, se evalúan algunos de los elementos fundamentales relativos a los aspectos siguientes: a) el proceso de elaboración de planes de acción nacionales; b) el contenido de los planes de acción nacionales, tanto en su forma como en su fondo; y c) la aplicación y el examen continuo de los planes de acción nacionales. En el informe se describen también algunos de los desafíos fundamentales para el futuro. Finaliza con una serie de conclusiones y recomendaciones dirigidas a los Estados, las empresas y organizaciones, y la sociedad civil.

I. Introducción

1. Desde su aprobación por el Consejo de Derechos Humanos en 2011 (resolución 17/4), los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos han incitado a la acción a Estados, organizaciones no gubernamentales y empresas de todo el mundo. Sin embargo, existe la necesidad urgente de agilizar e impulsar la aplicación de los Principios Rectores para fortalecer los marcos jurídico y normativo destinados a prevenir las violaciones de los derechos humanos por las empresas y proteger contra ellas.

2. El Grupo de Trabajo considera que los planes de acción nacionales pueden ser un medio importante de agilizar la aplicación de los Principios Rectores. El propósito fundamental de un plan de acción nacional es prevenir las violaciones de los derechos humanos por las empresas y reforzar la protección contra ellas mediante un proceso inclusivo en el cual se determinen las necesidades y las deficiencias, junto con las medidas prácticas y viables, y los objetivos.

3. Varios Estados ya han elaborado, o están elaborando, un plan de acción nacional sobre las empresas y los derechos humanos¹. Esos acontecimientos están sucediendo al tiempo que se celebran debates sobre los planes de acción nacionales en países de todo el mundo, por ejemplo en el Foro anual sobre las Empresas y los Derechos Humanos y en los foros regionales convocados por el Grupo de Trabajo².

4. Al mismo tiempo, las organizaciones de la sociedad civil, el sector académico y las instituciones nacionales de derechos humanos han brindado orientación sobre la elaboración de planes de acción nacionales y han analizado los procesos en curso. En 2012, el Grupo Europeo de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos publicó un documento de debate donde figuraban orientaciones generales sobre el proceso de elaboración de un plan de acción nacional y su contenido³. El Instituto de Derechos Humanos de Dinamarca e International Corporate Accountability Roundtable han elaborado un conjunto de instrumentos⁴. Por último, los investigadores del sector académico han comenzado a proporcionar análisis comparativos del proceso de elaboración de un plan de acción nacional y su contenido⁵.

¹ Al 1 de julio de 2014, cuatro gobiernos han puesto en marcha planes de acción nacionales: el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (septiembre de 2013), los Países Bajos (diciembre de 2013), Italia (marzo de 2014) y Dinamarca (abril de 2014). Otros gobiernos se encuentran en diversas etapas del proceso, entre otros, Alemania, la Argentina, Bélgica, Colombia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Irlanda, Marruecos, Noruega, Portugal y Suiza. Véase el archivo de planes de acción nacionales del Grupo de Trabajo en www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx.

² Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/ForumonBusinessandHumanRights.aspx.

³ Disponible en nhri.ohchr.org/EN/Themes/BusinessHR/Documents/EU%20NHRIs%20Paper%20on%20National%20Implementation%20Plans%20for%20UNGPs%20210612%20SHORT.docx.

⁴ Disponible en accountabilityroundtable.org/wp-content/uploads/2014/06/DIHR-ICAR-National-Action-Plans-NAPs-Report3.pdf. El Grupo de Trabajo participó activamente en el proceso de consultas llevado a cabo por ambas organizaciones.

⁵ Véase, por ejemplo, Andreas Graf, “Developing national action plans on business and human rights” (Berna, Swiss Peace Foundation, 2013), disponible en www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/Essentials/Essential_4_2013.pdf.

5. El presente informe se basa en la experiencia adquirida con una serie de consultas sobre los planes de acción nacionales realizadas por el Grupo de Trabajo, incluida una consulta abierta y un taller de expertos celebrados en Ginebra en febrero y mayo de 2014, una consulta en línea sobre los elementos sustantivos que podrían incluirse en un plan de acción nacional y un cuestionario enviado a los Estados⁶. Su objetivo es proporcionar un conjunto de observaciones basadas en datos empíricos relativos a los procesos fundamentales y los elementos sustantivos de los planes de acción nacionales sobre las empresas y los derechos humanos. También tiene por finalidad alentar a los Estados, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas a colaborar con el Grupo de Trabajo en sus esfuerzos por elaborar orientaciones más concretas para esos planes.

II. Definición y valor de los planes de acción nacionales

6. El Grupo de Trabajo comprende que los planes de acción nacionales hacen evolucionar las estrategias normativas formuladas por los Estados para prevenir las violaciones de los derechos humanos por las empresas y proteger contra ellas, de conformidad con los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos. En los planes de acción nacionales, los Estados hacen balance de las medidas que ya tienen en marcha para aplicar los Principios Rectores y determinan las carencias que exigen nuevas medidas normativas a esos efectos. Pueden ser planes independientes o estar integrados en estrategias conexas más amplias, como las relativas a los derechos humanos o a la responsabilidad social empresarial.

7. Las pruebas empíricas de los procesos en curso indican que los planes de acción nacionales pueden aportar una contribución cualitativa a la aplicación efectiva de los Principios Rectores. A ese respecto, cabe destacar especialmente que los planes de acción nacionales pueden ser un instrumento para lo siguiente:

a) La aplicación coordinada y coherente de los Principios Rectores de manera que se ajuste a sus tres pilares y fomente la colaboración de todos los interesados gubernamentales y no gubernamentales;

b) Una evaluación exhaustiva de las necesidades y las carencias que se traduzca en objetivos prácticos para estimular la adopción de medidas y aumentar la rendición pública de cuentas;

c) La aplicación orgánica de los Principios Rectores de manera lo bastante flexible como para responder a la variedad de problemas relacionados con las empresas y los derechos humanos a los que pueda enfrentarse un país y reflejar la diversidad de entornos normativos;

d) La sensibilización sobre las normas aplicables en materia de derechos humanos y los tres pilares de los Principios Rectores y la oportunidad de mantener un diálogo constructivo entre múltiples interesados al respecto;

e) La movilización de recursos, incluso mediante la cooperación internacional y el apoyo técnico, para mejorar los marcos de políticas, legislativo y

⁶ Véase un resumen de las consultas, la hoja de ruta preparada por el Grupo de Trabajo para apoyar la elaboración de planes de acción nacionales y el taller de expertos en www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ImplementationGP.aspx y los documentos finales de los próximos períodos de sesiones séptimo y octavo del Grupo de Trabajo.

reglamentario nacionales a fin de prevenir las violaciones de los derechos humanos y proteger contra ellas;

f) La ayuda para nivelar las reglas del juego internacionales relativas a los marcos de políticas, legislativo y reglamentario sobre las empresas y los derechos humanos.

III. Observaciones sobre el proceso de elaboración de un plan de acción nacional

8. El Grupo de Trabajo observa que se está fraguando un consenso con respecto a cuatro elementos básicos del proceso que son cruciales para la elaboración de planes de acción nacionales: a) el proceso debe basarse en la participación coordinada de todos los interesados gubernamentales competentes y ser dirigido por una entidad especializada del Gobierno con la capacidad organizativa, la autoridad política y los recursos necesarios; b) el proceso debe estar basado en datos empíricos y, por lo tanto, incluir un análisis de las prácticas existentes y las carencias que aún persisten, aunque hay distintas opiniones sobre la amplitud que debe tener el análisis de esas carencias; c) los interesados no gubernamentales deben tener una participación significativa en el proceso; y d) el proceso debe ser transparente y previsible para todos los interesados.

A. Participación de los interesados gubernamentales competentes y liderazgo

9. La aplicación coherente y exhaustiva de los Principios Rectores requiere la participación activa de diferentes ministerios, departamentos y organismos gubernamentales. Para asegurar una actuación significativa, debería establecerse en una fase inicial del proceso un modelo de cooperación entre ministerios, departamentos y organismos.

10. Tal cooperación es necesaria por tres motivos. En primer lugar, fomenta una comprensión común en todo el Gobierno sobre los asuntos en cuestión. Muchos ministerios, departamentos y organismos contribuyen a la aplicación de los Principios Rectores, pero no hacen referencia directa a los derechos humanos. Mediante la cooperación entre ellos se podrá garantizar que utilizan las mismas fórmulas. En segundo lugar, la aplicación de los Principios Rectores por diversos ministerios, departamentos y organismos públicos exige considerables conocimientos técnicos. Los planes de acción nacionales solamente podrán hacer frente a las deficiencias normativas y de políticas si el proceso cuenta con la participación de personas con los conocimientos especializados pertinentes. En tercer lugar, esa cooperación fomenta el sentido de la propiedad entre los diversos interesados gubernamentales. Dado que los ministerios, departamentos y organismos serán responsables, en última instancia, de aplicar las medidas señaladas en el plan de acción nacional, su participación es crucial para la eficacia de este.

11. La mayoría de los gobiernos se han ocupado de esta cuestión creando grupos de trabajo interministeriales amplios encargados de elaborar el plan de acción nacional. Los agentes gubernamentales competentes incluyen, entre otros, los

ministerios responsables en materia de derechos humanos, relaciones exteriores, economía, empresas y comercio, justicia, trabajo y desarrollo.

12. Los datos obtenidos de los procesos relativos a los planes de acción nacionales en curso demuestran la importancia de un liderazgo específico. En su informe al 23º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/23/32, párr. 71), el Grupo de Trabajo recomendó que los gobiernos designaran a los responsables generales de la aplicación de los Principios Rectores en el ministerio o departamento pertinente. Hasta la fecha, algunos gobiernos, como los de España, los Países Bajos y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, han asignado la función directiva a entidades relacionadas con los derechos humanos en el Ministerio de Asuntos Exteriores o, en el caso de Dinamarca y Finlandia, las entidades gubernamentales competentes en materia de empresas o cuestiones relacionadas con el comercio. Otros procesos relacionados con planes de acción nacionales, como los de Noruega y Suiza, están a cargo de entidades que se ocupan tanto de los derechos humanos como de las empresas.

13. La experiencia de los procesos en curso pone de manifiesto los desafíos para combinar el liderazgo específico y el sentido de la propiedad de los planes de acción nacionales mediante la cooperación intergubernamental. A fin de hacer avanzar el proceso, los ministerios, departamentos u organismos rectores tal vez corran el riesgo de asumir la mayor parte de la labor de elaboración del plan de acción nacional, dejando al margen a los miembros menos dispuestos de los grupos de trabajo interdepartamentales. Los gobiernos han logrado limitar ese riesgo velando por que la dirección esté conjuntamente a cargo de los diferentes ministerios, departamentos y organismos o por que haya una división del trabajo clara, lo que incluye compartir el volumen de trabajo.

B. Inclusión de interesados no gubernamentales

14. Como reflejo del espíritu de los Principios Rectores, el proceso de elaboración de un plan de acción nacional debe ser inclusivo y asegurar que se escuche y se tenga en cuenta la opinión de todos los interesados pertinentes, incluidas las víctimas de violaciones de los derechos humanos. Una parte esencial de la elaboración de un plan de acción nacional es consultar a una amplia gama de interesados no gubernamentales. Entre los interesados no gubernamentales pertinentes se cuentan las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas, las asociaciones empresariales y profesionales, los sindicatos y el sector académico. La selección de los interesados dependerá de los distintos contextos nacionales, como el predominio de ciertos sectores de la economía o la prevalencia de sectores que puedan plantear mayores riesgos para los derechos humanos.

15. La participación en los asuntos públicos, incluido el acceso a la información necesaria, es en sí misma un derecho humano que se ha de respetar y aplicar en la elaboración de planes de acción nacionales, al igual que en las demás esferas de actuación pública. Además, los datos empíricos obtenidos de los procesos relativos a los planes de acción nacionales sugieren que incluir a los interesados no gubernamentales ofrece una serie de ventajas. En primer lugar, el Estado por sí solo no puede aplicar los Principios Rectores. La mayoría de las medidas públicas requieren que el sector empresarial las haga suyas. Es crucial escuchar la opinión de

las empresas en el proceso encaminado a detectar las medidas públicas adecuadas. En segundo lugar, los interesados no gubernamentales tienen grandes conocimientos sobre el tipo de problemas que habrá que solucionar y posibles formas de abordarlos; se ha demostrado que esto complementa de forma útil la perspectiva gubernamental. Además, las consultas con los interesados son un medio para que los gobiernos comuniquen sus expectativas y estrategias a todos los agentes cuyas actividades e intereses se vean afectados por el plan de acción nacional.

16. Los Estados han optado por diversas formas para obtener la participación de los interesados no gubernamentales. En todos los procesos relacionados con los planes de acción nacionales se invitó a los interesados a que expresaran su postura y sus expectativas antes de que el Gobierno comenzara a preparar el documento. La mayoría de los Estados han organizado una serie de reuniones de consulta, algunos por separado para cada grupo de interesados y otras entidades en forma de sesiones conjuntas⁷. Otros Estados llevan a cabo intercambios periódicos con grupos asesores permanentes de múltiples interesados sobre la cuestión de la responsabilidad social empresarial⁸. Algunos Gobiernos han encargado a expertos externos la realización de entrevistas detalladas con los interesados⁹. Además de celebrar consultas con los interesados antes de elaborar el documento, algunos Estados también han consultado sobre los proyectos de planes de acción nacionales, en su mayor parte solicitando opiniones por escrito a un número limitado de interesados no gubernamentales¹⁰.

17. La información recibida de los interesados no gubernamentales sugiere que realizar consultas significativas es fundamental para la legitimidad del proceso. Varios de esos interesados consideran que el enfoque por el cual un experto externo los entrevista es un medio eficaz de permitir que se incluyan sus posturas con el mayor detalle. Lo mismo sucede en el caso de las consultas sobre los proyectos de planes de acción nacionales. Los interesados de varios países, como España, Finlandia y Suiza, han solicitado con frecuencia esa ronda adicional de consultas a fin de garantizar la inclusión de modificaciones importantes en el plan de acción nacional antes de darlo por finalizado, lo que también ayuda a definir las expectativas de todas las partes pertinentes antes de su puesta en práctica.

18. Las instituciones nacionales de derechos humanos desempeñan un papel especialmente importante entre los interesados no gubernamentales y el proceso de elaboración de un plan de acción nacional puede servir para fortalecer aún más el mandato de esas instituciones en la esfera de las empresas y los derechos humanos. Las instituciones nacionales de derechos humanos han promovido activamente la aplicación de los Principios Rectores, tanto a nivel nacional como regional. En 2012, el Grupo Europeo de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos aprobó

⁷ Véase, por ejemplo, el borrador del proceso de España (en español), que puede consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx.

⁸ Véase, por ejemplo, el Órgano Consultivo de Derechos Humanos y Colaboración Económica de Noruega en el Extranjero o el Consejo Danés de Responsabilidad de las Empresas.

⁹ Véase, por ejemplo, el plan de acción nacional de los Países Bajos (pág. 3) o el informe sobre la consulta con las partes interesadas en Suiza (en alemán), http://www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/Schlussbericht_StakeholderkonsultationenNAP.pdf.

¹⁰ Véase, por ejemplo, el proyecto de plan de acción nacional de Finlandia (en finés) o el borrador del plan de acción nacional de España (en español), que pueden consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx.

el plan de acción de Berlín sobre las empresas y los derechos humanos¹¹, en el que instó a las instituciones nacionales de derechos humanos de la región a apoyar la aplicación de los Principios Rectores, entre otras cosas mediante la realización de estudios de referencia relativos a los Principios Rectores o la formulación de recomendaciones para los planes de acción nacionales. Algunas instituciones nacionales de derechos humanos han participado activamente en el seguimiento de esas recomendaciones y han desempeñado una función central al entablar un diálogo entre los diversos interesados a nivel nacional e internacional y promover el fomento de la capacidad de la sociedad civil y la comunidad empresarial. Por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Administrativa de Ghana está tomando la iniciativa de convocar un diálogo entre múltiples interesados sobre las empresas y los derechos humanos, con miras a apoyar la elaboración de un plan de acción nacional en 2015.

19. Algunos Estados han considerado útil consultar a agentes internacionales, como organizaciones regionales e internacionales, entre ellas el Grupo de Trabajo, organizaciones internacionales de la sociedad civil o expertos internacionales¹². En varios casos, eso ha ayudado a promover la coherencia normativa entre los Estados mediante el intercambio de experiencias de distintos gobiernos relativas a la elaboración de un plan de acción nacional.

C. Exámenes, estudios de referencia y análisis de deficiencias

20. Al elaborar planes de acción nacionales, los gobiernos deberían adoptar un enfoque basado en datos empíricos que les permita reunir datos y evaluar lo que pueda ser necesario para adaptar la legislación, la normativa y las políticas vigentes con los Principios Rectores. Eso implica la adopción de medidas para determinar con seguridad la base de referencia actual y detectar las carencias persistentes en los marcos actuales a fin de asegurar que se ajustan adecuadamente a los Principios Rectores. Con objeto de adecuarse a dichos principios, los exámenes de la situación actual no deben limitarse a detectar las normas, leyes y reglamentos vigentes, sino que también han de evaluar la eficacia de las políticas y los aspectos prácticos de su ejecución en los marcos jurídico, normativo y judicial. Los estudios de referencia deben abarcar los tres pilares de los Principios Rectores.

21. El minucioso análisis inicial de las deficiencias relativas a los tres pilares de los Principios es importante por tres motivos, como mínimo. En primer lugar, permite detectar las cuestiones de interés que son específicas del país, sentando así las bases de referencia para elaborar un plan de acción nacional que aborde las cuestiones pertinentes. En segundo lugar, la identificación de las lagunas ayuda a asignar las funciones de responsabilidad y liderazgo entre las distintas entidades gubernamentales, y verificar que existen instrumentos normativos adecuados para hacer frente a las deficiencias detectadas. En tercer lugar, los estudios de referencia pueden servir de parámetro para medir los progresos en la aplicación del plan de acción nacional.

22. Los gobiernos han optado por dos formas distintas de analizar la situación actual y determinar las carencias: a) realizar exámenes internos y b) encargar

¹¹ Véase business-humanrights.org/media/plan-of-action-plan-bhr-workshop-0912-berlin.doc.

¹² Por ejemplo, el Gobierno del Reino Unido organizó una conferencia en Wilton Park en junio de 2012 durante la fase de consultas previas a la elaboración.

análisis a expertos externos. La mayoría de los países que han elaborado planes de acción nacional hasta ahora han realizado exámenes internos. Básicamente todos los miembros de grupos de trabajo interdepartamentales han descrito sus actividades y posibles carencias en relación con la aplicación de los Principios Rectores, que se han fusionado en un solo documento. Quienes participan en la elaboración del plan de acción nacional consideran que esas medidas y los debates que provocan son muy beneficiosos para fomentar un entendimiento común sobre los propios Principios Rectores, así como para determinar las cuestiones que se deben tratar en el plan de acción nacional e incrementar la colaboración significativa de los diversos agentes gubernamentales participantes.

23. Si bien los exámenes internos son cruciales para fomentar la cooperación y la participación intergubernamentales, su objetividad suele ser limitada. Por ese motivo, diversos gobiernos han encargado a expertos externos la realización de estudios de referencia¹³. La mayoría de esos estudios han analizado principalmente los marcos jurídicos de los países en cuestión. No obstante, en los últimos meses se han elaborado los primeros ejemplos de estudios de referencia más exhaustivos¹⁴ y orientaciones sobre las metodologías utilizadas⁴. Las instituciones nacionales de derechos humanos de varios países han desempeñado una función muy valiosa en la realización de los estudios de referencia. Dada su posición sin igual, se las podría invitar a que aportaran una contribución mucho más estratégica a las evaluaciones de referencia.

24. La realización de un estudio de referencia y un análisis de las carencias exhaustivos, complementados por exámenes internos, plantea probablemente considerables desafíos logísticos y prácticos y, en todos los casos, exigirá recursos y una planificación detallada. Si bien parece preferible realizar un análisis a fondo antes de redactar un plan de acción nacional, los gobiernos pueden optar por un enfoque diferente. Por ejemplo, pueden incluir un análisis detallado de algunas cuestiones en el marco de las medidas definidas en el plan de acción nacional, demorando así su respuesta hasta después de la puesta en marcha del plan de acción nacional. Ese es precisamente el enfoque seguido por algunos países que ya han publicado su plan de acción nacional¹⁵.

D. Transparencia y previsibilidad

25. De conformidad con uno de los principales factores de éxito del proceso que condujo a la aprobación de los Principios Rectores, la elaboración de planes de acción nacionales debe ser previsible y transparente para todos los interesados. Esto significa que la documentación pertinente debe estar a disposición pública y ser

¹³ Véanse, por ejemplo, Scuola Superiore Sant'Anna, "Imprese e diritti umani: Il caso Italia" (2013); Comisión Nacional Consultativa de los Derechos Humanos, "Entreprises et droits de l'homme: avis sur les enjeux de l'application par la France des Principes directeurs des Nations unies" (2013); y Centro Suizo de Competencia para los Derechos Humanos y Centro de Estudios sobre los Derechos Humanos de la Universidad de Zurich, "Human rights implementation in Switzerland: a baseline study on the business and human rights situation in Switzerland" (2014).

¹⁴ Véase, por ejemplo, Mark B. Taylor, "A mapping analysis: the State duty to protect" (2013), que es un resumen de un estudio más amplio realizado para el plan de acción nacional de Noruega.

¹⁵ Véase, por ejemplo, el compromiso contraído en el plan de acción nacional de los Países Bajos de nombrar un comité independiente (pág. 14) o la medida que figura en la página 11 del plan de acción nacional del Reino Unido.

accesible. Es más, la descripción clara del proceso debe hacerse pública al comienzo y se ha de actualizar según sea necesario.

26. La transparencia y la previsibilidad son elementos fundamentales para la legitimidad del proceso de elaboración de planes de acción nacionales porque fomentan la confianza entre los interesados gubernamentales y no gubernamentales. Se ha demostrado que los interesados están dispuestos a contribuir al proceso invirtiendo tiempo y recursos considerables si consideran que se tomarán en serio sus aportaciones. Del mismo modo, el intercambio de los documentos y las características del proceso es una condición previa para el aprendizaje conjunto de los interesados en los planos nacional e internacional.

27. Varios gobiernos que han iniciado o están elaborando planes de acción nacionales han adoptado medidas para asegurar la transparencia y la previsibilidad del proceso. En la mayoría de los casos se han publicado exámenes, estudios de referencia o informes sobre las consultas con los interesados. Sin embargo, los problemas relacionados con la transparencia han sido una crítica reiterada de los interesados no gubernamentales en la mayoría de los países. Si bien no hay motivos obvios para que los gobiernos no mantengan informados a los interesados acerca del proceso de elaboración y las medidas futuras, en ocasiones tal vez necesiten establecer un equilibrio entre la transparencia respecto a los documentos y la eficiencia de los procesos. La experiencia indica que primar la transparencia sobre la rápida conclusión del proceso resulta beneficioso a largo plazo porque refuerza el apoyo de múltiples interesados al proceso y sus resultados.

IV. Observaciones sobre el contenido

28. En esta sección se incluyen reflexiones sobre las cuestiones sustantivas y de presentación de los planes de acción nacionales y sobre las distintas formas que pueden asumir. Se ponen de relieve algunos de los principios básicos subyacentes relativos al alcance y el contenido de los planes de acción nacionales y se esbozan temas ilustrativos de política que se puede examinar en relación con cada uno de los tres pilares de los Principios Rectores.

A. Documentos independientes o componentes de otras estrategias

29. Al formular estrategias normativas para aplicar los Principios Rectores, los Gobiernos tal vez consideren conveniente elaborar un documento independiente dedicado a las empresas y los derechos humanos, o bien incluir capítulos al respecto en estrategias o planes de acción públicos más generales, por ejemplo, relacionados con los derechos humanos, la responsabilidad social empresarial o el desarrollo nacional. El Grupo de Trabajo no ofrece asesoramiento invariable sobre la mejor opción, siempre que el plan de acción nacional tenga por objetivo aplicar los Principios Rectores de manera amplia y coherente, y sea resultado de un proceso caracterizado por los elementos definidos en el presente informe.

30. Hasta la fecha, en el mes de julio de 2014, los planes de acción nacionales se han publicado en forma de documentos separados y la mayoría de los países que están elaborando el suyo adoptan un enfoque similar. Algunos países también han hecho referencia a los Principios Rectores en las estrategias relativas a los derechos

humanos o la responsabilidad social empresarial¹⁶. Otros países, como Colombia, Grecia y Portugal, incorporan la aplicación de los Principios Rectores en estrategias gubernamentales más generales, donde tienen previsto dedicar un capítulo separado al plan de acción nacional.

31. En todo caso, los gobiernos deben velar por la coherencia con otras estrategias públicas nacionales. Así, el Grupo de Trabajo ha hecho hincapié en la importancia de hacer referencia explícita a los Principios Rectores en las políticas públicas sobre la responsabilidad social empresarial a fin de ayudar a que esas políticas se ocupen de las posibles repercusiones negativas de las actividades empresariales y evitar así que el concepto de responsabilidad social empresarial se reduzca a un empeño filantrópico (véase [A/HRC/23/32/Add.2](#), párr. 16).

B. Principios subyacentes del contenido de los planes de acción nacionales

32. El Grupo de Trabajo considera que los cinco principios subyacentes siguientes son fundamentales para un buen plan de acción nacional. Los planes de acción nacionales deberían: a) reflejar la complementariedad y la interrelación de los deberes de los Estados y las responsabilidades de las empresas en el marco de los Principios Rectores; b) esbozar una "combinación inteligente" de medidas adaptadas a las circunstancias nacionales; c) reforzar la coherencia vertical y horizontal; d) contribuir a nivelar las reglas del juego internacionales; y e) basarse en los principios de los derechos humanos e incorporar una perspectiva de género, así como tener eficazmente en consideración las cuestiones de la vulnerabilidad o la marginación, o ambas.

1. Complementariedad e interrelación de los deberes del Estado y las responsabilidades de las empresas

33. Los planes de acción nacionales deberían reflejar los Principios Rectores como un todo coherente¹⁷ con tres pilares complementarios y relacionados entre ellos. Si bien los planes de acción nacionales, en calidad de estrategias de política pública, deberían primordialmente aportar respuestas sobre la forma en que el Estado tiene previsto cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, también han de indicar medios para que las empresas hagan frente a su responsabilidad de respetar los derechos humanos. En consecuencia, los planes de acción nacionales influyen en gran medida en la aplicación de los pilares segundo y tercero de los Principios Rectores por parte de las empresas. Por ejemplo, pueden describir las expectativas de los Estados respecto a la forma en que las empresas cumplen sus responsabilidades en virtud de los pilares segundo y tercero. También pueden detectar los instrumentos de políticas elegidos por los Estados para apoyar, incentivar y exigir a las empresas que cumplan sus responsabilidades.

¹⁶ Véase, por ejemplo, el plan de acción de Dinamarca sobre la responsabilidad social empresarial para 2012-2015, que puede consultarse en [csrgov.dk/file/318420/uk_responsible_growth_2012.pdf](#); o el plan de acción nacional de Chipre para la responsabilidad social empresarial, que puede consultarse en [www.foretica.org/plan_rse_chipre.pdf](#).

¹⁷ Véase Principios Rectores, Principios generales.

34. A este respecto, es importante subrayar que un plan de acción nacional no reduce en modo alguno la responsabilidad que tienen las empresas de respetar los derechos humanos, que existe independientemente de la capacidad o la voluntad de los Estados de cumplir sus obligaciones al respecto¹⁸. En lugar de eso, un plan de acción nacional, elaborado mediante un proceso inclusivo entre múltiples interesados, debería servir para alentar más a las empresas a que apliquen proactivamente los Principios Rectores.

2. Adaptarse a las circunstancias nacionales con una “combinación inteligente” de medidas

35. El Grupo de Trabajo alienta a los gobiernos a deliberar ampliamente sobre posibles instrumentos normativos y a definir una “combinación inteligente” de medidas destinadas a fomentar el respeto de los derechos humanos. Por “combinación inteligente”, el Grupo de Trabajo entiende, por una parte, que se tienen en consideración todas las medidas posibles, tanto nacionales como internacionales, obligatorias y voluntarias¹⁹. Por otra parte, las medidas combinadas deben ser “inteligentes”, en el sentido de que previenen y combaten eficazmente las repercusiones negativas de la actuación de las empresas para los derechos humanos.

36. Si bien hay algunas esferas normativas que son pertinentes para todos los Estados en la aplicación de los Principios Rectores, el contenido de los planes de acción nacionales debe ser necesariamente específico para cada Estado. Por ejemplo, los países donde hay sucursales de muchas empresas multinacionales deberían dar especial importancia a cuestiones y medidas distintas que los países donde tienen su sede esas empresas. Del mismo modo, si hay sectores específicos que son de particular importancia para la economía de un país, ello puede dar lugar a mayor hincapié en esos sectores.

3. Coherencia vertical y horizontal

37. Los Principios Rectores exigen que los Estados aseguren la coherencia tanto vertical como horizontal²⁰ y los planes de acción nacionales son un medio idóneo para tal fin. En el aspecto vertical, deberían abarcar exhaustivamente los elementos de políticas, legislativo, reglamentario y de sometimiento a la justicia, así como determinar las medidas más eficaces para colmar las carencias existentes en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.

38. En el aspecto horizontal, las entidades estatales y los organismos subestatales que influyen en la actuación empresarial deben poseer los conocimientos pertinentes sobre los deberes del Estado en materia de empresas y derechos humanos, y estar en condiciones de cumplir sus mandatos en consecuencia. La sensibilización y el fomento de la capacidad deberían ser una prioridad, a fin de asegurar que todos los agentes gubernamentales apliquen de forma coherente los Principios Rectores.

39. El Grupo de Trabajo alienta encarecidamente a los Estados a que promuevan el concepto y la aplicación de la debida diligencia en materia de derechos humanos. En los planes de acción nacionales, los Gobiernos deberían especificar sus expectativas

¹⁸ Véase el Principio Rector 11 y su comentario.

¹⁹ Véase también el comentario del Principio Rector 3.

²⁰ Véase el Principio Rector 8 y su comentario.

en el sentido de que las empresas apliquen la debida diligencia en materia de derechos humanos de conformidad con el segundo pilar de los Principios Rectores. Además, los Estados deben explicar los detalles sobre lo que se entiende por debida diligencia en materia de derechos humanos e incluirla al adoptar medidas más proactivas, como la elaboración de orientaciones; definir los términos de las condiciones relacionadas con los derechos humanos en la contratación pública o cuando se trate de organismos de crédito a la exportación; establecer las características específicas de los requisitos de presentación de informes; o considerar la posibilidad de incluir elementos relativos a los derechos humanos en el derecho de sociedades.

4. Aumentar las exigencias y nivelar las reglas del juego internacionales

40. Los gobiernos deberían tener en cuenta el contexto internacional y esforzarse por fomentar la nivelación de las reglas del juego internacionales en materia de empresas y derechos humanos. Al hacerlo, deberían tratar de reducir las discrepancias en la regulación de los distintos Estados en beneficio de las normas que se consideren más eficaces para proteger a personas y empresas de las repercusiones negativas para los derechos humanos derivadas de la actuación empresarial. A este respecto, los Estados deben poner en práctica el Principio Rector 10 y velar por que las instituciones multilaterales se basen en los Principios Rectores para promover el respeto de los derechos humanos por las empresas.

5. Cuestiones de género y grupos especialmente vulnerables

41. Los planes de acción nacionales deben basarse en los principios fundamentales de los derechos humanos relativos a la no discriminación y la igualdad, la participación y la inclusión, la rendición de cuentas y el estado de derecho. Por ejemplo, se debe prestar especial atención a la cuestión del género y su relación con grupos particularmente vulnerables a los abusos de los derechos humanos, como los niños, los trabajadores migratorios y sus familiares, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, las minorías étnicas y los defensores de los derechos humanos, especialmente en el caso de ciertos grupos muy vulnerables a las repercusiones negativas para los derechos humanos y que también tienen dificultades para obtener acceso a vías de recurso efectivas. Un plan de acción nacional debe velar por que ninguna de esas personas o grupos sufran por partida doble, debido a su género y por pertenecer a un grupo marginado.

42. Cabe mencionar específicamente la importancia de incorporar una perspectiva de género tanto en la dimensión de procedimiento como sustantiva del plan de acción nacional. La perspectiva de género debe servir de base para la composición del grupo de coordinación gubernamental, el examen y el análisis de las carencias, y las consultas entre múltiples interesados. En este último caso, es especialmente importante solicitar específica y expresamente la opinión de las mujeres en comunidades cuya cultura esté dominada por los hombres. Igualmente, un buen plan de acción nacional debería ser proactivo con las repercusiones para las mujeres derivadas de las cuestiones relativas a las inversiones, las adquisiciones y el acceso a vías de recurso.

C. Medidas e instrumentos normativos específicos que se han de tener en cuenta en los planes de acción nacionales

43. El Grupo de Trabajo alienta a los gobiernos a que consideren la posibilidad de incluir en el plan de acción nacional medidas de los ámbitos de políticas, legislativo, reglamentario y de sometimiento a la justicia²¹. A continuación se presenta una relación no exhaustiva de medidas y temas de políticas que pueden tenerse en cuenta al elaborar planes de acción nacionales, siguiendo las pautas de los tres pilares de los Principios Rectores.

1. Pilar I: Legislación, reglamentos y políticas

44. Las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del primer pilar se pueden determinar en relación con los aspectos siguientes: a) obligaciones relativas a empresas de propiedad estatal o controladas por el Estado, incluidas las que tienen vínculos oficiales u oficiosos con el Estado; y b) obligaciones relativas a empresas del sector privado. En lo que respecta al primer grupo, los gobiernos deberían velar por que las empresas que sean de propiedad estatal o estén bajo el control del Estado, o vinculadas a él, apliquen de manera ejemplar los pilares segundo y tercero de los Principios Rectores, lo que incluye medidas para aplicar procesos adecuados de debida diligencia en materia de derechos humanos y facilita mecanismos de reclamación por agravios. En los planes de acción nacionales, los gobiernos deberían dar ejemplo en los casos que están bajo su responsabilidad directa. Además, los planes de acción nacionales podrían incluir medidas para que los Estados aseguren la supervisión eficaz de las actividades de las empresas que sean de propiedad estatal, o estén bajo el control del Estado o vinculadas a él.

45. Hay cuatro medidas generales que deberían adoptarse en relación con el sector privado. En primer lugar, los Estados deberían esclarecer las expectativas y comunicarlas. Además, deberían formular medidas que alienten, incentiven y exijan a las empresas el cumplimiento de sus responsabilidades con arreglo a los pilares segundo y tercero.

46. En primer lugar, los gobiernos deben utilizar un plan de acción nacional para exponer sus expectativas sobre las empresas. Esas expectativas también deberían reflejarse en otras esferas señaladas en el plan a fin de asegurar una política coherente en materia de empresas y derechos humanos. Además, los planes de acción nacionales deberían incluir medidas destinadas a difundir ampliamente esas expectativas entre los interesados nacionales e internacionales. El Grupo de Trabajo alienta a los gobiernos a que colaboren con redes y asociaciones empresariales, como la red local del Pacto Mundial, y utilicen su poder de convocatoria para colaborar con los dirigentes empresariales en los niveles más altos. Los planes de acción nacionales también podrían apoyar y alentar los esfuerzos de creación de capacidad llevados a cabo por instituciones académicas, órganos profesionales y quienes los apoyan con objeto de integrar los derechos humanos en los planes de estudios o las normas. Eso ayudaría a incorporar mejor los derechos humanos en la comunidad empresarial.

47. En segundo lugar, los Estados deben formular medidas de apoyo a la aplicación de los Principios Rectores por las empresas. Por ejemplo, los planes de

²¹ Véase el Principio Rector 1.

acción nacionales deberían explicar la forma en que el Estado aplica, o tiene previsto aplicar, el Principio Rector 3 c) “asesorar de manera eficaz a las empresas sobre cómo respetar los derechos humanos en sus actividades”. Además, los Estados podrían considerar la posibilidad de dar orientaciones escritas a las empresas acerca de aspectos específicos: sectores, tipos de empresas (como pequeñas y medianas empresas), cuestiones (como la gestión de la cadena de suministro), contextos (como zonas afectadas por conflictos) o debida diligencia en materia de derechos humanos (como evaluaciones de las repercusiones para los derechos humanos o presentación de informes). Los gobiernos deberían tomar nota de que ya existen multitud de directrices²². En muchos casos, el mero hecho de traducir las directrices existentes a los idiomas del país en cuestión puede beneficiar a las empresas locales. Además, los gobiernos pueden considerar útil publicar modelos para ayudar a las empresas a ajustar a los Principios Rectores sus políticas en materia de responsabilidad social empresarial y derechos humanos.

48. Los recursos en línea también pueden ayudar a las empresas a comprender y aplicar sus responsabilidades en virtud del segundo pilar. Por ejemplo, los Estados podrían considerar la posibilidad de elaborar instrumentos para facilitar el análisis de riesgos por sector y región geográfica. Además, el acceso en línea a las disposiciones legislativas y reglamentarias correspondientes y a las directrices conexas (agrupadas por tema o por sector) puede ser de ayuda para que las empresas sepan lo que se espera de ellas.

49. Los gobiernos también deberían describir en sus planes de acción nacionales la forma en que pueden brindar asesoramiento a las empresas. En ese sentido, varios países han adoptado medidas para garantizar que los funcionarios públicos, incluido el personal diplomático en el extranjero, estén en condiciones de brindar a las empresas asesoramiento útil adaptado a cada contexto sobre cuestiones de procedimiento y de derechos humanos²³. Además, los gobiernos tal vez opten por establecer servicios de asistencia específicos para dar a las empresas información pertinente sobre los requisitos concretos del país²⁴. Las instituciones nacionales de derechos humanos y las redes locales del Pacto Mundial también pueden desempeñar una función importante de asesoramiento a las empresas sobre cuestiones relativas a los derechos humanos. Todas esas posibles medidas ponen de relieve la importancia de la creación de capacidad en la administración pública.

50. Las medidas de apoyo son de especial importancia en las zonas afectadas por conflictos, donde se da un riesgo particularmente elevado de repercusiones negativas para los derechos humanos²⁵. En los planes de acción nacionales, los gobiernos pueden establecer medidas encaminadas a apoyar a las empresas al tiempo que integran orientaciones sobre prácticas empresariales sensibles a los

²² Véase, por ejemplo, <http://business-humanrights.org/ToolsGuidancePortal/Home>.

²³ Véase, por ejemplo, el conjunto de herramientas facilitado por el Gobierno del Reino Unido sobre métodos para que las misiones en el extranjero promuevan la buena conducta entre las empresas británicas, disponible en www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/35451/business-toolkit.pdf.

²⁴ El Helpdesk de la Organización Internacional del Trabajo para empresas sobre las normas internacionales del trabajo puede ser una fuente de inspiración a este respecto. Véase <http://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/lang--es/index.htm>.

²⁵ Véase el Principio Rector 7.

conflictos²⁶ en sus procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos. Además, los Estados deberían considerar la posibilidad de formular mecanismos de alerta temprana destinados a alertar a los organismos gubernamentales y las empresas sobre acontecimientos problemáticos y escaladas de los conflictos.

51. En tercer lugar, los Estados deben adoptar medidas destinadas a incentivar a las empresas para que respeten los derechos humanos. A este respecto, el Grupo de Trabajo considera especialmente importante que los planes de acción nacionales pongan de relieve la forma en que los Estados tienen en cuenta los derechos humanos en sus procesos de contratación pública y en las actividades de los organismos de crédito a la exportación.

52. En relación con la contratación pública, los Estados tienen la oportunidad de dar incentivos a las empresas, por ejemplo, mediante la concesión y renovación de contratos de adquisición en función del historial en materia de derechos humanos y de las medidas en curso encaminadas a respetar esos derechos, lo que debería formar parte del proceso de licitación. Por ejemplo, pueden exigir a los proveedores que lleven a cabo la debida diligencia en materia de derechos humanos o un análisis de los riesgos al respecto para demostrar que están cumpliendo las responsabilidades que les incumben en virtud de los Principios Rectores.

53. Los Estados deberían examinar también si la legislación y las políticas vigentes indican de manera lo bastante clara y explícita la manera en que las autoridades públicas han de ejercer el deber del Estado de proteger los derechos humanos durante las actividades de adquisición. Los requisitos deberían integrarse plenamente en los textos generales de orientación sobre contratación pública y en los criterios para la adjudicación de contratos. Además, deberían establecerse mecanismos adecuados de verificación y rendición de cuentas. Los Estados también podrán considerar la posibilidad de determinar, cuando proceda, las medidas de gestión del riesgo en relación con categorías de adquisición de riesgo alto, medio y bajo en cada etapa del proceso de adquisiciones²⁷.

54. Del mismo modo, en los planes de acción nacionales, los gobiernos deben prever medidas para garantizar que los proyectos cuyas consecuencias para los derechos humanos sean negativas no se beneficien del apoyo brindado por los organismos de crédito a la exportación. Por ejemplo, pueden solicitar a los posibles beneficiarios una evaluación del impacto para los derechos humanos y condicionar el apoyo a la ejecución de medidas de mitigación y vigilancia del impacto sobre los derechos humanos durante la fase de ejecución del proyecto. En la definición de las políticas, los Estados tal vez deseen hacer referencia a la recomendación del Consejo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

²⁶ Véanse, por ejemplo, las directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos sobre la Diligencia Debida para la Gestión Responsable de las Cadenas de Suministro de Minerales procedentes de Zonas Afectadas por Conflictos y Zonas de Alto Riesgo, disponible en www.oecd.org/investment/mne/GuidanceEdition2.pdf; o las orientaciones de International Alert sobre prácticas empresariales sensibles a los conflictos para las industrias extractivas, disponible en www.international-alert.org/sites/default/files/Economy_2005_CSBPGuidanceForExtractives_All_EN_v2013.pdf.

²⁷ En relación con las adquisiciones y los derechos humanos, véase por ejemplo la labor en materia de adquisiciones realizada por International Corporate Accountability Roundtable, disponible en accountabilityroundtable.org/initiatives/procurement/, o el informe publicado por la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte, disponible en www.nihrc.org/documents/NIHRC%20Public%20Procurement%20and%20Human%20Rights.pdf.

sobre enfoques comunes para créditos a la exportación con apoyo oficial y debida diligencia ambiental y social sobre esta cuestión²⁸. Los gobiernos deberían considerar también la posibilidad de elaborar procedimientos adecuados con objeto de supervisar las iniciativas sobre debida diligencia en materia de derechos humanos de los organismos de crédito a la exportación.

55. Un nuevo enfoque para incentivar a las empresas a fin de que respeten los derechos humanos es formular y apoyar iniciativas para múltiples interesados²⁹ en consonancia con los Principios Rectores. Aunque en su mayor parte son de índole no coercitiva, esas iniciativas pueden dar lugar a una importante presión de mercado para que las empresas cumplan las normas de derechos humanos. En los planes de acción nacionales, los Estados deberían tratar maneras de apoyar la integración de los Principios Rectores en iniciativas vigentes de múltiples interesados e incrementar su eficacia para prevenir y mitigar las violaciones de los derechos humanos. Otra oportunidad para que los Estados incentiven a las empresas es vincular la contratación pública o las políticas de crédito a la exportación con el compromiso de las empresas hacia iniciativas de múltiples interesados al respecto o a su participación en ellas. Es más, los Estados pueden determinar sectores o cuestiones en los que consideren que la puesta en marcha de esas iniciativas sería beneficiosa para el disfrute de los derechos humanos³⁰.

56. Además, los Estados tal vez deseen reafirmar en los planes de acción nacionales las normas jurídicas internas relativas a las empresas y los derechos humanos. Sobre la base de los Principios Rectores 3 a), b), d) y 9, El Grupo de Trabajo alienta a los gobiernos a tener en consideración al menos cuatro tipos de medidas jurídicamente vinculantes al determinar la “combinación inteligente” que debería caracterizar el enfoque sobre las empresas y los derechos humanos, a saber: a) leyes sobre la aplicación interna de las normas del trabajo; b) requisitos jurídicos acerca de la presentación de informes sobre la debida diligencia en materia de derechos humanos; c) obligaciones de gestión de las empresas relacionadas con los derechos humanos; y d) los acuerdos económicos concertados por los Estados con otros Estados o con empresas.

57. Los gobiernos deben utilizar planes de acción nacionales y determinar medidas que permitan mejorar la aplicación interna de las normas internacionales del trabajo, como las consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Los aspectos problemáticos específicos donde se deberá intervenir pueden variar de un país a otro. Para algunos Estados, las prioridades pueden ser la eliminación del trabajo forzado u obligatorio y la erradicación del trabajo infantil. Otros pueden optar por centrar la atención en la seguridad en el lugar de trabajo o la trata de personas con fines de explotación laboral.

²⁸ Disponible en www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=tad/ecg%282012%295&doclanguage=en.

²⁹ Entre los ejemplos figuran el Pacto Mundial, el Proceso de Kimberley, la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas, los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos o el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, entre otros.

³⁰ Por ejemplo, si bien muchas iniciativas de múltiples interesados vigentes se centran en la extracción de recursos naturales, el Gobierno de Suiza está elaborando una iniciativa sobre el comercio de dichos recursos.

58. En relación con los requisitos de presentación de informes en materia de derechos humanos, el Grupo de Trabajo ha observado una tendencia positiva hacia la introducción de disposiciones jurídicas y otras políticas encaminadas a mejorar la transparencia y, por tanto, incentivar actividades que respeten los derechos humanos. Un número cada vez mayor de países exige que las grandes empresas presenten informes sobre cuestiones no financieras. A este respecto, el Grupo de Trabajo acoge con satisfacción la directiva del Parlamento Europeo sobre divulgación de información no financiera e información sobre la diversidad por parte de determinadas grandes sociedades y determinados grupos, aprobada el 15 de abril de 2014. En su texto se alienta a los Estados miembros de la Unión Europea a que garanticen en la legislación nacional que las empresas informen de manera eficaz sobre “políticas, riesgos y resultados” relativos al respeto de los derechos humanos haciendo referencia a la debida diligencia en materia de derechos humanos, como se indica en los Principios Rectores 17 a 21, y se pide a otros Estados que sigan ese ejemplo.

59. Además, los gobiernos piden cada vez con mayor frecuencia a las empresas que informen sobre cuestiones relativas a los derechos humanos cuando actúan en regiones de mayor riesgo o participan en actividades empresariales con consecuencias potencialmente graves para los derechos humanos. Por ejemplo, el Gobierno de los Estados Unidos de América ha promulgado requisitos de presentación de informes sobre las actividades de empresas activas en Myanmar, sobre las empresas que tienen vínculos con ciertos minerales procedentes de la República Democrática del Congo o países vecinos, y sobre los pagos realizados a gobiernos por empresas dedicadas a la extracción de recursos³¹. Otro ejemplo es la obligación impuesta por la Unión Europea de que proporcionen información las empresas que extraen madera de bosques primarios. El Grupo de Trabajo alienta a los gobiernos a estudiar con mayor detalle la manera en que este tipo de enfoques pueden aumentar el respeto de los derechos humanos por las empresas y establecer medidas para reforzar los requisitos de presentación de informes sobre las actividades empresariales que plantean un riesgo especial para los derechos humanos.

60. En general, los gobiernos deberían esclarecer lo que esperan de las empresas en relación con los requisitos de presentación de informes, tanto vigentes como nuevos. Por ejemplo, los Estados podrán optar por hacer referencia a normas establecidas, como la cuarta generación de la Global Reporting Initiative. Ese enfoque de la presentación de informes basado en la norma de Global Reporting Initiative, o en normas regionales, puede ayudar a nivelar el terreno para los requisitos de presentación de informes. Al mismo tiempo, los gobiernos deberían tener en consideración las limitaciones de capacidad de las pequeñas y medianas empresas al especificar los requisitos de presentación de informes.

61. En algunos países, las organizaciones de la sociedad civil y algunos políticos han comenzado a presionar a los gobiernos para ampliar el deber de diligencia de los directores de empresas a fin de que incluya los derechos humanos. El Grupo de Trabajo alienta a los gobiernos a que consideren la opción de la legislación nacional con efecto extraterritorial, en la medida de lo posible, al formular los planes de

³¹ Ley Dodd-Frank de reforma financiera y de protección de los consumidores, artículos 1502 y 1504. Véase documentación adicional en las secciones pertinentes del Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, disponible en www.business-humanrights.org.

acción nacionales. El Grupo de Trabajo ha detectado vacilaciones significativas de los gobiernos en relación con esas medidas en la legislación mercantil, debido al temor de que afecte negativamente a la competitividad internacional de las empresas domiciliadas en su territorio. Por tanto, los Estados donde hay un número considerable de empresas multinacionales tal vez deseen deliberar sobre la cuestión en foros multilaterales, como la OCDE.

62. El Grupo de Trabajo también alienta a los gobiernos a que examinen las consecuencias para los derechos humanos de las leyes y políticas vigentes en ámbitos como los acuerdos sobre comercio e inversión y los mecanismos de arbitraje sobre inversiones. Los Estados deberían velar por que los acuerdos económicos concertados con otros Estados o con empresas, tales como tratados bilaterales de inversión, acuerdos de libre comercio o contratos para proyectos de inversión, no limiten el margen normativo nacional de los gobiernos para cumplir plenamente sus obligaciones en materia de derechos humanos con arreglo a los Principios Rectores. Entre las posibles medidas figuran normalizar la inclusión de una cláusula sobre derechos humanos en esos acuerdos con objeto de garantizar que promuevan la protección de las comunidades afectadas, en lugar de obstaculizarla. Además, los Estados deberían considerar la posibilidad de realizar evaluaciones previas y posteriores del impacto de esos acuerdos sobre los derechos humanos y actuar con arreglo a los resultados (véase, por ejemplo, [A/HRC/19/59/Add.5](#)).

2. Pilar II: Responsabilidad de las empresas y planes de acción nacionales

63. Es importante subrayar que la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos existe independientemente del cumplimiento de las leyes y normas nacionales de protección de los derechos humanos, y tiene preferencia respecto a ellas. Es decir, independientemente de los tratados de derechos humanos de los que sea signatario un Estado, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se refiere a toda la gama de derechos humanos internacionalmente reconocidos, tal como figuran en la Carta Internacional de Derechos Humanos y en los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo³².

64. Por consiguiente, los planes de acción nacionales deben abordar los efectos potencialmente perjudiciales para todos los derechos humanos que cualquier empresa, independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, titularidad o estructura, puede causar o a los que puede contribuir mediante sus actividades o las de quienes estén directamente vinculados con sus operaciones, productos o servicios³³.

65. Respecto de los procesos que una empresa debe seguir a fin de asegurarse de que respeta los derechos humanos y demostrarlo, los Principios Rectores describen el concepto de debida diligencia en materia de derechos humanos. De conformidad con el Principio Rector 17, el proceso debería incluir “una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones, y la actuación al respecto, el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas”. Si bien los Estados deberían hacer referencia a la debida diligencia en materia de

³² Véase el Principio Rector 12 y su comentario.

³³ Véase el Principio Rector 13.

derechos humanos de manera coherente al definir sus políticas destinadas a aplicar los Principios Rectores, también deben tener en cuenta que, según el Principio Rector 14, la magnitud y la complejidad de los procesos de debida diligencia de las empresas pueden variar en función de su tamaño, sector, complejidad operacional, propietario y estructura, y de la gravedad de las consecuencias negativas para los derechos humanos que provocan.

66. Los planes de acción nacionales pueden ayudar a configurar el respeto de los derechos humanos de dos maneras importantes. En primer lugar, tienen el potencial de informar con claridad a las empresas sobre las expectativas y exigencias de los Estados en relación con los derechos humanos. Si bien los términos generales de esas expectativas figuran en los Principios Rectores, los planes de acción nacionales dan definiciones adicionales más específicas para las disposiciones en el contexto nacional y probablemente aumentan la coherencia de las políticas y normas del Estado. Por ejemplo, los planes de acción nacionales pueden servir para examinar qué leyes y normas internas se necesitan para que las empresas cumplan eficazmente la responsabilidad de respetar los derechos humanos. A este respecto, los planes de acción nacionales tienen el potencial de reducir incoherencias entre los enfoques de diferentes Estados, lo que cobra importancia especialmente para las empresas multinacionales, que se enfrentan en la actualidad a una mezcla de marcos normativos y de políticas diferentes e incluso contradictorios en los distintos países donde operan.

67. En segundo lugar, es importante que los gobiernos cooperen con las empresas en la aplicación de las diversas medidas recogidas en los planes de acción nacionales. Por ejemplo, los Estados pueden recurrir a las asociaciones de empresas para difundir los planes de acción nacionales y las expectativas en relación con las empresas y los derechos humanos, o pedir a las empresas que compartan experiencias y mejores prácticas al preparar los servicios de apoyo. Además, pueden invitarlas a elaborar conjuntamente iniciativas de múltiples interesados o a formar parte de ellas. Si bien los planes nacionales de acción se ocupan principalmente de la aplicación de los Principios Rectores, las empresas tienen un papel fundamental en la elaboración de los planes de acción nacionales y su aplicación.

3. Pilar III: Mecanismos estatales y no estatales de reclamación por agravios

68. El Grupo de Trabajo hace hincapié en la necesidad de prestar especial atención al tercer pilar de los Principios Rectores en los planes de acción nacionales. Los Estados deberían esclarecer, formular y fortalecer las medidas y los mecanismos de rendición de cuentas, a menudo insuficientes e irregulares, disponibles en cada país. Si bien hará falta tiempo para que se establezca un régimen integrado y completo destinado a obtener reparación efectiva para las repercusiones negativas sobre los derechos humanos provocadas por las empresas, los Estados deben dar prioridad al ajuste de las políticas para hacer frente a la impunidad. Esto incluye preparar los recursos, los lugares y las reparaciones a disposición de las víctimas, así como otras medidas que se adoptarán para permitir o apoyar el acceso a la reparación mediante tres tipos de mecanismos distintos: mecanismos judiciales estatales, mecanismos de reclamación estatales extrajudiciales o mecanismos no estatales³⁴.

³⁴ Véanse los Principios Rectores 26 a 28.

69. En lo que respecta a los mecanismos judiciales estatales, los gobiernos deberían comenzar reduciendo los obstáculos jurídicos, prácticos o de otro tipo para acceder a la reparación por violaciones que sucedan en su territorio o jurisdicción. Ello puede incluir esclarecer las oportunidades de recurso legal para las posibles víctimas, crear capacidad entre el personal judicial o fortalecer la independencia del poder judicial.

70. Al mismo tiempo, los gobiernos deberían utilizar los planes de acción nacionales para aclarar y analizar la aplicación de la jurisdicción extraterritorial cuando las víctimas se enfrentan a la denegación de justicia en el país en el que se produjeron las presuntas violaciones³⁵. Además de aclarar el marco jurídico existente, los gobiernos deberían ocuparse de los obstáculos legales, tales como la responsabilidad legal de las empresas matrices por la participación de una filial en casos de violación de los derechos humanos, o de cuestiones de orden más práctico, como el recurso a la fiscalía y los conocimientos especializados de los fiscales del Estado o el acceso de la víctima a asistencia letrada.

71. En consonancia con el Principio Rector 27, los Estados también deberían incluir en los planes de acción nacionales formas de conceder acceso a la reparación mediante mecanismos de reclamación extrajudiciales. A este respecto, cabría analizar más a fondo la posible función de otras instituciones, como los defensores del pueblo o las instituciones nacionales de derechos humanos, para ofrecer acceso a la reparación. También pueden desempeñar una función importante los puntos de contacto nacionales establecidos con arreglo a las Directrices de la OCDE para las empresas transnacionales. Los gobiernos deberían considerar la posibilidad de establecer un punto de contacto nacional si aún no lo han hecho. Los Estados que ya dispongan de un punto de contacto nacional deben examinar atentamente en qué medida ofrece a las víctimas reparación efectiva con sus recursos y su mandato.

72. Por último, los Estados deberían estudiar también medios para facilitar el acceso a mecanismos no estatales de reclamación por agravios³⁶. A este respecto, los planes de acción nacionales pueden prever medidas de apoyo a empresas o asociaciones del sector con objeto de preparar y poner en marcha mecanismos adecuados, que podrían ser internos de las empresas o podrían externalizarse. En cualquier caso, cabría estudiar más a fondo la posible función de los interesados, como los grupos de la sociedad civil, en esos mecanismos. Los gobiernos pueden examinar formas de fortalecer los mecanismos de reclamación de las medidas de múltiples interesados que apoyen o de las que sean miembros³⁷. Como se indica en los Principios Rectores, esos mecanismos deberían ser legítimos, accesibles, previsibles, equitativos, transparentes y compatibles con los derechos, además de una fuente de aprendizaje continuo, y estar basados en el diálogo y el compromiso³⁸.

³⁵ Véase el Principio Rector 2 y su comentario.

³⁶ Véase el Principio Rector 28.

³⁷ Un ejemplo es el mecanismo de supervisión del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, disponible en www.icoc-psp.org.

³⁸ Véase el Principio Rector 31.

V. Observaciones sobre la aplicación y el examen

73. El Grupo de Trabajo observa la idea generalizada de que los planes de acción nacionales no deben elaborarse una sola vez, sino que deben ser un proceso continuo. Con el fin de garantizar la legitimidad y la eficacia de ese proceso a lo largo del tiempo, los Estados deberían considerar la posibilidad de esbozar la manera en que tienen previsto aplicar los planes de acción nacionales. Por ejemplo, podrían indicar qué organismos públicos son responsables de aplicar cada una de las medidas definidas, además de definir objetivos, plazos e indicadores claros que sirvan de orientación para aplicar las diversas medidas.

74. Además, se alienta a los Estados a que describan los procesos y mecanismos encaminados a supervisar la aplicación de los planes de acción nacionales. Debería invitarse a las entidades gubernamentales responsables de la aplicación a informar periódicamente sobre los progresos en relación con las diversas medidas. Los gobiernos también pueden considerar la posibilidad de designar organismos específicos, como instituciones nacionales de derechos humanos o comités especiales de múltiples interesados, encargados de examinar esos informes y formular recomendaciones sobre las medidas necesarias a fin de impulsar la ejecución de los planes de acción nacionales.

75. A fin de garantizar la continuidad del proceso, los Estados también pueden esbozar un calendario para la revisión de los planes de acción nacionales. La revisión de cada plan debería reflejar la evolución del entorno empresarial y los nuevos riesgos en materia de derechos humanos, además de aprovechar los progresos logrados en la ejecución del plan anterior. Ese proceso debe basarse en los mismos criterios utilizados para elaborar el primer plan de acción nacional: la participación amplia del gobierno, un enfoque analítico, la colaboración de las múltiples partes interesadas, la transparencia y la previsibilidad.

VI. Desafíos futuros

76. El Grupo de Trabajo considera que los planes de acción nacionales son un instrumento muy útil para que los Estados mejoren continuamente la protección de las personas frente a violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas. Con vistas al futuro y teniendo en cuenta los planes de acción nacionales existentes y su evolución en todo el mundo, el Grupo de Trabajo ha indicado tres esferas de atención importantes a este respecto: a) la determinación y el intercambio de mejores prácticas; b) el uso más generalizado de planes de acción nacionales en todo el mundo, con especial énfasis en el Sur Global; y c) la integración de los debates sobre el mayor desarrollo normativo a nivel internacional.

A. Determinación e intercambio de mejores prácticas

77. Con la nueva experiencia en la elaboración de planes de acción nacionales, resulta fundamental determinar y compartir las mejores prácticas entre los interesados. El presente informe constituye un esfuerzo por reunir algunas de las nuevas experiencias adquiridas en relación con el proceso, el contenido y la aplicación de los planes de acción nacionales, y por alentar el debate internacional sobre la elaboración de dichos planes. Se sumará a otras iniciativas adoptadas por

organizaciones de la sociedad civil o miembros del sector académico que han intentado reunir información sobre las experiencias anteriores y proponer orientaciones a los gobiernos que participan en el proceso de elaboración de planes de acción nacionales³⁹.

78. El Grupo de Trabajo está elaborando orientaciones sobre los planes de acción nacionales. Se presentará una versión preliminar en el Foro anual sobre las Empresas y los Derechos Humanos en Ginebra en diciembre de 2014. Las orientaciones brindarán apoyo a los Estados en la elaboración de planes de acción nacionales mediante el intercambio de ideas comunes y experiencias entre los interesados. También darán al Grupo de Trabajo la oportunidad de reflexionar más sobre las nuevas buenas prácticas demostradas en la aplicación de los Principios Rectores.

79. El Grupo de Trabajo alienta a los interesados a que aumenten su participación en esos debates y compartan sus experiencias con el Grupo de Trabajo y entre sí. Algunos Estados han comenzado a apoyar activamente la elaboración de planes de acción nacionales en otros países, por ejemplo cooperando en la organización de actos, así como mediante la colaboración directa con funcionarios públicos sobre cuestiones concretas⁴⁰. El Grupo de Trabajo se ha comprometido a promover esos intercambios mediante una plataforma al efecto y contribuyendo a los debates cuando se le invite.

B. Ampliación del uso mundial

80. Un número cada vez mayor de gobiernos están considerando la posibilidad de elaborar planes de acción nacionales o se enfrentan a la exigencia de grupos de la sociedad civil de que lo hagan. Será necesario un esfuerzo concertado de los interesados para hacer hincapié en los beneficios de la elaboración de un plan de acción nacional y ampliar su uso mundial. En ese proceso, el Grupo de Trabajo cuenta con el apoyo de las organizaciones regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones internacionales de empresas.

81. Un desafío fundamental al que se debe hacer frente a este respecto es comprender mejor las circunstancias concretas de la elaboración de planes de acción nacionales en los países del Sur Global. La perspectiva del Sur Global tiene muchos puntos en común con la del Norte Global, pero puede haber diferencias en cuanto al marco regulatorio, los sectores y las cuestiones que deben examinarse y considerarse prioritarias. Por ejemplo, puede ser importante prestar especial atención a las dificultades específicas que se producen en las zonas de conflicto y los Estados en transición, así como a las repercusiones desproporcionadas que pueden tener las violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales para las mujeres y los grupos vulnerables o marginados. Además, puede ser importante hacer hincapié en la rendición de cuentas en materia de seguridad pública y privada, la protección y el respeto de los derechos laborales,

³⁹ Para consultar una descripción general, véase la página correspondiente en business-humanrights.org/en/un-guiding-principles/implementation-tools-examples/implementation-by-governments/by-type-of-initiative/national-action-plans.

⁴⁰ Véase, por ejemplo, la colaboración entre los Gobiernos del Reino Unido y Colombia que se menciona en el plan de acción nacional del Reino Unido (pág. 11).

ambientales y relacionados con los recursos naturales, como los relativos a la adquisición de tierras y los derechos de tenencia y de propiedad.

82. Aunque los países del Norte Global se enfrentan a los mismos problemas, en su mayor parte como Estados sede de empresas multinacionales, esas cuestiones pueden afectar a los países del Sur Global de manera mucho más directa y requieren un conjunto diferente de medidas por parte de los Estados. En consecuencia, los Estados con economías en desarrollo tal vez consideren la posibilidad de incorporar las empresas y los derechos humanos en los “planes nacionales de desarrollo” vigentes, sujetos a la coordinación del organismo gubernamental de planificación y con la estrecha supervisión y el apoyo de organizaciones no gubernamentales e instituciones nacionales de derechos humanos. Esto puede fomentar la entrada de inversiones responsables y alentar el respeto de los derechos humanos por las empresas desde el principio, lo que a su vez puede facilitar una plataforma para una protección más amplia de los derechos humanos en el Estado.

83. El Grupo de Trabajo examinará estos desafíos en su segundo foro regional, que se celebrará en septiembre de 2014 en Addis Abeba. Se ha comprometido a estudiar esas cuestiones con más detenimiento en el futuro.

C. Integración de los debates sobre el desarrollo normativo a nivel internacional

84. En los últimos meses han cobrado intensidad los debates entre los interesados gubernamentales y no gubernamentales sobre el mayor desarrollo normativo a nivel internacional⁴¹. En el 24º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, el Ecuador dio lectura a una declaración en nombre de varios gobiernos, y apoyada por una coalición de organizaciones no gubernamentales, en la que solicitaron un “marco jurídicamente vinculante para regular las empresas y ofrecer protección, justicia y reparación adecuadas a las víctimas de violaciones de los derechos humanos”⁴². Ese llamamiento se reiteró en el 26º período de sesiones del Consejo, celebrado en junio de 2014, durante el cual el Consejo decidió establecer un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un instrumento jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos (resolución 26/9 del Consejo).

85. El Grupo de Trabajo acoge con satisfacción el punto de vista común de los Estados de que todas las iniciativas encaminadas a fortalecer las normas internacionales deberían basarse en el marco establecido en los Principios Rectores y complementarlo. Con esa idea, el Grupo de Trabajo aguarda con interés contribuir a las deliberaciones abiertas sobre nuevas normas internacionales, incluidas las que elaborará el recién establecido grupo de trabajo intergubernamental. Las posibles recomendaciones del Grupo de Trabajo al respecto se basarán en pruebas claras y verificables, aunque se señala que la decisión final sobre el desarrollo normativo adicional a nivel internacional, incluido un instrumento vinculante, corresponde a los Estados bajo los auspicios del Consejo de Derechos Humanos. En opinión del Grupo de Trabajo, esa decisión debe tratar de aprovechar la experiencia adquirida y

⁴¹ Véase una descripción general en www.business-humanrights.org/Documents/Legally_Binding_Instrument_Business_Human_Rights.

⁴² Véase: business-humanrights.org/media/documents/statement-unhrc-legally-binding.pdf.

los progresos alcanzados en el marco normativo sobre protección, respeto y reparación de las Naciones Unidas, y los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos.

86. Dadas las numerosas cuestiones pendientes acerca del alcance, el contenido y la viabilidad de un tratado jurídicamente vinculante sobre las empresas y los derechos humanos, el Grupo de Trabajo prevé que el proceso de avance hacia dicho tratado será prolongado. Al mismo tiempo, el Grupo de Trabajo reconoce que los llamamientos para continuar el desarrollo normativo se basan en una auténtica impaciencia por la continuación de las repercusiones negativas y las deficiencias en materia de derechos humanos relacionadas con las empresas, así como por las deficiencias en los mecanismos de reparación vigentes, lo que significa que no solucionan plenamente esos efectos adversos. El Grupo de Trabajo comparte esa impaciencia y pone de relieve que el nuevo proceso intergubernamental no reduce en modo alguno la necesidad de que todos los Estados y empresas intensifiquen sus esfuerzos encaminados a cumplir con sus obligaciones y responsabilidades con arreglo a los Principios Rectores.

87. Como se muestra en el presente informe, la elaboración de planes de acción nacionales de conformidad con los Principios Rectores es un paso muy importante en esa dirección. El Grupo de Trabajo seguirá prestando especial atención a los planes de acción nacionales como instrumento para responder a las deficiencias en el plano nacional. También considera que la información de los diversos proyectos sobre planes de acción nacionales puede organizarse, analizarse y añadirse al conjunto de datos empíricos relacionados con el mejor acceso a la reparación en el plano internacional. Además, las deliberaciones intergubernamentales sobre un futuro instrumento jurídico internacional probablemente pondrán de relieve la importancia de los planes de acción nacionales como estrategias prácticas y orientadas a la acción encaminadas a prevenir las violaciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas y proteger contra ellas.

88. El Grupo de Trabajo seguirá prestando especial atención a la necesidad acuciante de asegurar el acceso a reparación efectiva. Parte de su mandato consiste en “estudiar las posibilidades que existen, a nivel nacional, regional e internacional, de aumentar el acceso a recursos efectivos disponibles para quienes vean afectados sus derechos humanos por las actividades de las empresas, incluidos quienes se encuentren en zonas de conflicto”, y formular recomendaciones al respecto (resolución 17/4, párr. 6 e), del Consejo de Derechos Humanos). En particular, en su 26º período de sesiones, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Grupo de Trabajo que colaborara con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos a fin de facilitar el intercambio y el análisis de toda la gama de opciones jurídicas y medidas prácticas para mejorar el acceso a la reparación para las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas, e invitó al Grupo de Trabajo a incluir como tema del programa del Foro sobre las Empresas y los Derechos Humanos la cuestión del acceso de las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales a las reparaciones, por vía judicial y extrajudicial, a fin de promover la comprensión mutua y un mayor consenso entre diferentes puntos de vista (resolución 26/22 del Consejo).

VII. Conclusiones y recomendaciones

89. Queda mucho por hacer para garantizar una aplicación más eficaz de las normas internacionales de derechos humanos sobre las violaciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas.

90. La aprobación de los Principios Rectores por el Consejo de Derechos Humanos en 2011 impulsó una serie de iniciativas de los Estados, las organizaciones no gubernamentales y empresas de todo el mundo. Sin embargo, queda mucho más por hacer para garantizar la adopción de medidas concretas sobre cuestiones relacionadas con las empresas y los derechos humanos, incluido el uso de los planes de acción nacionales como vehículo para aplicar los Principios Rectores.

91. Los planes de acción nacionales deberían servir para sensibilizar sobre la agenda relacionada con las empresas y los derechos humanos e impulsarla. A medida que se avanza sobre nuevos aspectos, la elaboración de estos planes será un proceso iterativo, para el cual cobrará especial importancia el intercambio de experiencias entre todos los interesados. El Grupo de Trabajo, mediante el presente informe y su labor permanente para ofrecer orientación sobre los planes de acción nacionales, tiene la finalidad de promover y facilitar ese aprendizaje mutuo.

92. El Grupo de Trabajo alienta a los Estados a lo siguiente:

a) Iniciar procesos inclusivos de múltiples interesados para la elaboración de planes de acción nacionales e intercambiar experiencias a ese respecto;

b) Colaborar con el Grupo de Trabajo en sus esfuerzos por formular orientaciones sobre esos planes, entre otras cosas respondiendo al cuestionario distribuido en abril de 2014;

c) Prestar atención al proceso y los elementos sustantivos que se examinan en el presente informe, teniendo presentes los principios fundamentales relacionados con los derechos humanos que deberían servir de base al plan de acción nacional;

d) Situar el interés por las víctimas de violaciones de los derechos humanos en el centro de los planes de acción nacionales, prestando especial atención a las mujeres y los grupos que son especialmente vulnerables a las violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales, incluidos los niños, los pueblos indígenas, los trabajadores migratorios y sus familias, las personas con discapacidad, las minorías étnicas y los defensores de los derechos humanos;

e) Estudiar la forma en que podría integrarse eficazmente la perspectiva de género en todo el proceso;

f) Dar prioridad a la detección de las carencias y deficiencias relativas al acceso a reparaciones eficaces y su solución.

93. Se alienta a las organizaciones no gubernamentales y los grupos comunitarios a lo siguiente:

a) Utilizar los Principios Rectores en su labor de promoción y sensibilización relativa a las obligaciones en materia de derechos humanos de los Estados y las responsabilidades de las empresas;

b) Promover y contribuir al examen de las necesidades y las carencias en las que deberían basarse las medidas de política y los compromisos concretos que se deben establecer en los planes de acción nacionales;

c) Colaborar en las actividades en los planos nacional e internacional para detectar y eliminar las barreras a la reparación eficaz, incluso mediante la colaboración con el Grupo de Trabajo;

d) Participar en diálogos entre múltiples interesados sobre las empresas y los derechos humanos y los planes de acción nacionales, como el Foro anual sobre las Empresas y los Derechos Humanos y los foros regionales organizados por el Grupo de Trabajo.

94. Se alienta a las empresas a lo siguiente:

a) Aprovechar la oportunidad que brinda el proceso de elaboración de planes de acción nacionales para colaborar con los Estados, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades con objeto de mostrar su compromiso con la mejora de los marcos jurídico, de políticas y reglamentario para prevenir las violaciones de los derechos humanos y proteger contra ellas, de conformidad con los Principios Rectores;

b) Participar activamente en la elaboración de planes de acción nacionales tanto en los países de origen como en aquellos donde operan las empresas, con miras a asegurar que los planes de acción nacionales sirvan para apoyar a las empresas en el cumplimiento de sus responsabilidades en materia de derechos humanos;

c) Establecer claramente que los planes de acción nacionales, o cualquier otra medida que inicie un Estado, son independientes de las normas de conducta generales que han de cumplir todas las empresas con objeto de respetar los derechos humanos reconocidos internacionalmente, y no pueden limitarlas.