



# Asamblea General

Distr. general  
2 de mayo de 2018  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

### 38º período de sesiones

18 de junio a 6 de julio de 2018

Tema 3 de la agenda

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

## **Informe del Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas**

### Nota de la Secretaría

En el presente informe, preparado en cumplimiento de las resoluciones del Consejo 17/4 y 35/7, se examina el deber de los Estados de ofrecer protección contra las vulneraciones de los derechos humanos cometidas por empresas a las que prestan apoyo para la promoción del comercio y la inversión. Se analiza la forma en que los Estados pueden incentivar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas en ese contexto, incluida la retirada del apoyo al comercio y la inversión en los casos en que las empresas incumplen la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
A. Introducción .....	3
B. Definición y objetivos.....	4
II. Promoción del comercio y las exportaciones .....	5
A. El respeto de los derechos humanos como requisito y condición para la prestación de apoyo por el Estado .....	5
B. Misiones con fines comerciales .....	6
C. Promoción del comercio .....	7
D. Formación y orientación para los agregados comerciales y el personal de las embajadas y para las empresas .....	8
III. El papel de los organismos de crédito a la exportación.....	9
A. Ejemplos de buenas prácticas entre los organismos de crédito a la exportación .....	14
B. Lagunas en los Enfoques Comunes de la OCDE .....	16
C. Organismos de crédito a la exportación más allá de la OCDE .....	17
D. Organismos de crédito a la exportación y acceso a vías de recurso .....	18
E. Relación entre la observancia de los derechos humanos por las empresas y la futura prestación de apoyo por el Estado .....	18
IV. Restricciones a la importación y exportación para impedir el comercio de productos vinculados a vulneraciones de los derechos humanos .....	19
V. Conclusiones y recomendaciones.....	20
A. Conclusiones.....	20
B. Recomendaciones .....	22

## I. Introducción

### A. Antecedentes, objetivo y fundamentos del informe

1. El punto de partida del presente debate son los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar”. Desde su aprobación unánime por el Consejo de Derechos Humanos en 2011, los Principios Rectores se han convertido en la referencia autorizada a nivel mundial para prevenir y afrontar las consecuencias negativas de las actividades empresariales en los derechos humanos.

2. En un informe anterior, el Grupo de Trabajo examinó la forma en que los Estados —de conformidad con el pilar I de los Principios Rectores, el deber del Estado de proteger— debían dar ejemplo, como agentes económicos, y velar por que las empresas públicas respetaran los derechos humanos (A/HRC/32/45). El presente informe se centra en otra esfera en que los Estados desempeñan un papel importante como agentes económicos: la promoción del comercio, también denominada diplomacia económica o comercial.

3. Los Estados actúan como guardianes cuando prestan un apoyo muy necesario a las empresas mediante servicios de asesoramiento y financiación del comercio a fin de ampliar las oportunidades de exportación. Como guardianes, los Estados pueden utilizar su influencia para incentivar la competitividad entre las empresas por mejorar el cumplimiento de sus obligaciones estableciendo con claridad el respeto de los derechos humanos por las empresas como condición previa para recibir apoyo gubernamental dirigido a las actividades de exportación. Los Estados también pueden promover importaciones responsables restringiendo el flujo de productos en las cadenas de suministro que entrañan violaciones graves de los derechos humanos.

4. ¿Por qué deberían los Estados centrarse en los derechos humanos y la función de las empresas en relación con los derechos humanos en el contexto de la promoción del comercio y la inversión? La respuesta, en pocas palabras, es que las cadenas mundiales de suministro en el comercio transfronterizo conllevan importantes riesgos y desafíos en materia de derechos humanos. En el contexto de la exportación, los vendedores que operan en los mercados mundiales deben velar por que sus productos no provoquen consecuencias negativas para los derechos humanos, contribuyan a provocarlas o estén directamente relacionados con ellas. En el contexto de las importaciones, los compradores de productos del mercado mundial también han de asegurarse de que los bienes que adquieren no han sido producidos o fabricados de alguna manera que provocara consecuencias negativas para los derechos humanos, contribuyera a provocarlas o estuviera directamente relacionada con ellas, como el trabajo forzoso o la trata de personas.

5. Si bien existe una conexión mucho mayor entre el sistema de comercio mundial y las consecuencias negativas para los derechos humanos, el presente informe se centra únicamente en el papel que desempeñan los Estados como proveedores de servicios y financiadores, aseguradores y garantes públicos de las empresas que buscan apoyo para realizar operaciones de exportación e importación. El informe no aborda cuestiones relacionadas con las normas de comercio mundiales ni con la función de los tratados de comercio y las organizaciones de comercio multilaterales en lo referente a las consecuencias negativas de las actividades empresariales para los derechos humanos.

6. En el presente informe, el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos examina en detalle el principio rector 4, en el que se establece que los Estados deben adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por empresas que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales, exigiendo, en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos. En el comentario al principio rector 4 se señala que, si los organismos estatales no se plantean explícitamente las consecuencias negativas, reales o potenciales, sobre los derechos humanos de las actividades de las empresas beneficiarias, se ponen a sí mismos en riesgo y pueden agravar los problemas de derechos humanos del Estado receptor.

7. Además, en la observación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales insta a los Estados a que revisen los códigos tributarios, la contratación pública y los créditos a la exportación y otras formas de apoyo, privilegios y ventajas del Estado pertinentes en caso de vulneración de los derechos humanos, armonizando los incentivos comerciales a las responsabilidades en materia de derechos humanos. En 2017, los dirigentes del Grupo de los 20 también reconocieron la relación existente entre los derechos humanos y el comercio cuando se remitieron a los Principios Rectores al hacer un llamamiento en favor de cadenas de suministro más sostenibles<sup>1</sup>.

8. Para elaborar el presente informe, el Grupo de Trabajo solicitó aportaciones de todos los interesados, incluidos los Estados, así como del Grupo sobre Créditos para la Exportación de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y de su grupo de trabajo independiente de expertos en cuestiones medioambientales y sociales, en el que también participan representantes de Estados no pertenecientes a la OCDE. Las consultas incluyeron asimismo la celebración de una consulta abierta en septiembre de 2017 en Ginebra y la organización, en ese mismo año, de una sesión especial en el Foro sobre las Empresas y los Derechos Humanos<sup>2</sup>.

## B. Definición y objetivos

9. Los Estados ofrecen una amplia gama de servicios a las empresas dedicadas al comercio y la exportación. Esos servicios incluyen la selección de empresas para participar en misiones con fines comerciales, la promoción y comercialización de las exportaciones de las empresas a través de los agregados comerciales de las embajadas en el extranjero, la promoción por altos funcionarios gubernamentales de las empresas que licitan en proyectos importantes en el extranjero, seguros contra riesgos políticos, garantías y apoyo en las principales ferias comerciales. El presente informe se refiere a esas actividades de promoción del comercio de los agentes públicos como diplomacia “comercial” o “económica”.

10. En algunos Estados se están aplicando modelos innovadores, pero el compromiso del principio rector 4 sigue sin cumplirse en su mayoría. En el informe, el Grupo de Trabajo examina las oportunidades existentes para que los Estados tomen la iniciativa y promuevan un mayor respeto de los derechos humanos. Como se señala en el informe, en esferas conexas, como la lucha contra la corrupción y la integridad empresarial, hay modelos de promoción del comercio y la inversión que podrían adaptarse para hacerlos aplicables al respeto de los derechos humanos por las empresas. Si bien los compromisos contra la corrupción pueden estar vinculados a los compromisos contraídos por los Estados en el marco de tratados internacionales (por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción), el principio sigue siendo válido: al incluir una condición en los contratos entre los organismos de promoción del comercio y las empresas, el incumplimiento de ese acuerdo daría lugar a la adopción de otras medidas, como dejar de prestar apoyo al comercio u otros servicios estatales en el futuro.

11. El primer objetivo del informe es entender cómo pueden utilizar los Estados su influencia en lo que respecta a la promoción del comercio y la inversión y el proceso de exportación e importación para fomentar también un mayor respeto de los derechos humanos por parte de las empresas. El segundo objetivo es examinar las oportunidades que tienen los Estados, de conformidad con su deber de proteger contra los efectos de las actividades comerciales en los derechos humanos, de exigir a las empresas con las que interactúan que ajusten sus actividades a los Principios Rectores mediante los requisitos de la debida diligencia en materia de derechos humanos y abordando las cuestiones relacionadas con el acceso a un recurso efectivo.

<sup>1</sup> Véase “G20 Leaders’ declaration: shaping an interconnected world” (julio de 2017).

<sup>2</sup> Respondieron a la encuesta del Grupo de Trabajo los Estados siguientes: Alemania, Costa Rica, Dinamarca, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Italia, México, Mongolia, Namibia, Países Bajos y Portugal.

## II. Promoción del comercio y las exportaciones

### A. El respeto de los derechos humanos como requisito y condición para la prestación de apoyo por el Estado

12. Muchos Estados prestan servicios de asesoramiento permanente a las empresas que tratan de exportar sus productos a mercados extranjeros. Esos servicios suelen proporcionarse a las pequeñas y medianas empresas, que pueden carecer de los conocimientos especializados y recursos financieros internos necesarios para realizar estudios de mercado individuales. Hasta la fecha, pocos Estados han pedido a las empresas que demuestren su compromiso con los Principios Rectores como requisito para recibir servicios de los organismos estatales de promoción de las exportaciones. En el caso de los que han solicitado compromisos en materia de derechos humanos, no se han hecho estudios para determinar hasta qué punto los Estados supervisan y ponen en práctica esos compromisos.

13. El Canadá ha exigido compromisos específicos al sector extractivo. Como parte de la estrategia nacional reforzada de responsabilidad social de las empresas, se espera que las empresas extractivas del país ajusten sus operaciones en el extranjero a las directrices canadienses en materia de responsabilidad social de las empresas y solo podrán beneficiarse de una mayor diplomacia económica una vez lo hayan hecho. Esos compromisos incluyen la adhesión a los Principios Rectores y a las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.

14. Chile señala en su Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas que establecerá, cuando sea pertinente, requisitos sobre sostenibilidad y respeto por los derechos humanos, como criterios para seleccionar a las empresas que participarán en programas de fomento de las exportaciones y las actividades empresariales<sup>3</sup>. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia tiene la intención de condicionar el acceso al apoyo al comercio y la inversión a los compromisos de las empresas relativos al respeto de los derechos humanos<sup>4</sup>. El Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca exige a las empresas danesas con las que interactúa que cumplan un código de conducta. Esto incluye la obligación de no practicar la discriminación, no recurrir al trabajo infantil y reconocer los derechos de los trabajadores<sup>5</sup>.

15. El Departamento de Comercio e Industria de Sudáfrica ha elaborado directrices sobre prácticas empresariales adecuadas para las empresas sudafricanas que operan en el resto de África, en las que se establece que las empresas respetarán los derechos humanos y se adherirán a los principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas<sup>6</sup>. Aunque las directrices son de carácter voluntario, demuestran cómo un Estado puede vincular una conducta empresarial responsable a un programa relativo a la promoción de las exportaciones y el comercio.

16. Pedir a las empresas que demuestren su compromiso con las normas éticas no es algo nuevo. Los Estados a menudo han exigido a las empresas garantías de no corrupción como condición para prestarles apoyo comercial. Como parte del proceso del G20 de 2017, el Business-20 (B20) publicó un documento de política sobre la conducta empresarial responsable y la lucha contra la corrupción, en el que se indicaba que el establecimiento de un programa de vigilancia del cumplimiento adecuado y sólido también debería ser un requisito para recibir créditos a la exportación y seguros relacionados con el comercio de carácter oficial<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Véase [www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx).

<sup>4</sup> Véase el “Plan de Acción de Derechos Humanos y Empresas”, que puede consultarse en [www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx).

<sup>5</sup> Comunicación de Dinamarca en respuesta a la petición de aportaciones de las partes interesadas.

<sup>6</sup> Véase, por ejemplo, [www.rmi.org.za/guidelines-for-good-business-practice-by-south-african-companies-operating-in-the-rest-of-africa/](http://www.rmi.org.za/guidelines-for-good-business-practice-by-south-african-companies-operating-in-the-rest-of-africa/).

<sup>7</sup> Véase B20 Cross-thematic Group on Business Conduct and Anti-corruption, “Promoting integrity by creating opportunities for responsible businesses”.

17. Por ejemplo, el Consejo de Promoción de las Exportaciones de Kenya tiene una política de lucha contra corrupción que incluye una intensificación de la debida diligencia de sus potenciales socios locales para la exportación<sup>8</sup>. Austrade, el servicio de promoción del comercio de Australia, requiere que las empresas certifiquen que sus prácticas comerciales son éticas como parte de las condiciones de servicio: la organización debe comprometerse a mantener una ética empresarial y cumplir las obligaciones impuestas por la ley, incluida la legislación de lucha contra el delito de soborno, tanto en Australia como en el extranjero<sup>9</sup>. Esos procesos podrían ampliarse para exigir que los solicitantes también demuestren su compromiso con los Principios Rectores y las Líneas Directrices de la OCDE, así como con la lucha contra el soborno y con la ética empresarial.

## B. Misiones con fines comerciales

18. Las misiones con fines comerciales son una herramienta importante para la promoción de las exportaciones y la diplomacia comercial. Permiten a los exportadores potenciales conocer los procedimientos comerciales de un mercado extranjero y encontrar posibles compradores fuera del país. A menudo son facilitadas por un organismo o departamento estatal de promoción de las exportaciones y/o con la asistencia de agregados comerciales adscritos a las embajadas del país visitado por la delegación. Los funcionarios públicos de alto nivel también pueden encabezar la delegación de una misión comercial.

19. La recomendación del Consejo de Europa sobre los derechos humanos y las empresas se refiere a las misiones con fines comerciales. Señala que los Estados miembros, cuando las empresas estén representadas en una misión comercial en Estados miembros y terceros países, deberán plantear y debatir las consecuencias negativas que las futuras operaciones podrían tener en la situación de los derechos humanos en esos países y exigir a las empresas participantes que respeten los Principios Rectores de las Naciones Unidas<sup>10</sup>.

20. Son pocos los Estados que han tratado de integrar las cuestiones de derechos humanos en las misiones con fines comerciales oficiales. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte lo hizo en relación con Myanmar. Finlandia contó con la participación de organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil en una misión comercial conjunta dirigida por los ministros de comercio y desarrollo a la República Unida de Tanzania y Zambia<sup>11</sup>. En su reciente Plan de Acción Nacional, Irlanda se comprometió a asesorar a las empresas que participarán en misiones con fines comerciales sobre los derechos humanos en los países de destino y a proporcionar información sobre la legislación que prohíbe los sobornos por personas extranjeras<sup>12</sup>. Bélgica también velará por que las misiones con fines comerciales que organice incluyan actividades de concienciación sobre el respeto de los derechos humanos<sup>13</sup>.

21. Los Países Bajos tienen ahora el requisito rutinario de que todas las misiones con fines comerciales informen a las empresas sobre cuestiones de derechos humanos. Prevén un paso más en la selección de los participantes en la misión. Las empresas neerlandesas que deseen participar en misiones con fines comerciales patrocinadas por el Gobierno deben demostrar su compromiso con las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, con especial hincapié en el análisis de riesgos en materia de derechos humanos. El Gobierno verifica hasta qué punto la empresa conoce las Líneas Directrices y,

<sup>8</sup> Kenya Export Promotion Council, "Revised anti-corruption policy" (2011).

<sup>9</sup> Véase [www.austrade.gov.au/Australian/How-Austrade-can-help/Trade-services/Opportunities-terms-and-conditions](http://www.austrade.gov.au/Australian/How-Austrade-can-help/Trade-services/Opportunities-terms-and-conditions).

<sup>10</sup> Consejo de Europa, "Human rights and business" (recomendación CM/Rec(2016)3 del Consejo de Ministros).

<sup>11</sup> Institute for Human Rights and Business, "State of play. Human rights in the political economy of States: avenues for application" (marzo de 2014).

<sup>12</sup> Véase "National Plan on business and human rights 2017-2020", que puede consultarse en <https://globalnaps.org/country/ireland/>.

<sup>13</sup> Plan de Acción Nacional de Bélgica, que puede consultarse en <https://globalnaps.org/country/belgium/>.

poco antes de salir en misión comercial, se le imparte formación sobre las normas de conducta empresarial responsable<sup>14</sup>.

22. Las misiones con fines comerciales ofrecen oportunidades únicas a los Estados para concienciar sobre los problemas de comercio y de derechos humanos relacionados con el mercado que visitan<sup>15</sup>. Por ejemplo, en los países en que los ataques contra los defensores de los derechos humanos constituyen un riesgo importante, esa cuestión debería plantearse en el contexto de las misiones con fines comerciales. Las organizaciones de la sociedad civil han señalado al Grupo de Trabajo que esa puede ser una manera particularmente útil de hacer frente a los riesgos a los que se enfrentan los defensores cuando existe un vínculo con empresas que reciben apoyo al comercio o la inversión de sus Gobiernos<sup>16</sup>.

23. Los Estados ya investigan a las empresas que participan en misiones con fines comerciales en el extranjero para cerciorarse de que cumplen determinados criterios. Los Estados Unidos de América, por ejemplo, examinan a las empresas que solicitan participar en una misión comercial para descartar prácticas de soborno y les pide además que firmen un compromiso de no incurrir en esas prácticas como condición previa a su participación<sup>17</sup>. Los Estados deberían considerar la posibilidad de establecer procedimientos similares en los que se pida a las empresas que demuestren su compromiso con los Principios Rectores y una conducta empresarial responsable como requisito para participar en una misión. El ejemplo de los Países Bajos parece ser el único modelo que recurre a la investigación de los derechos humanos como condición previa a la selección para la misión.

### C. Promoción del comercio

24. El apoyo a la promoción del comercio es la labor que desempeñan el personal de las embajadas y los funcionarios públicos de alto nivel al abogar en nombre de empresas nacionales ante los funcionarios públicos extranjeros. El objetivo es destacar los aspectos positivos de una empresa nacional cuando esta compite con las empresas de otros países por un contrato estatal en un mercado extranjero.

25. La promoción de una empresa por un ministro de alto rango supone una gran ventaja. Los Estados solo deben apoyar a las empresas que respeten los derechos humanos y examinar las solicitudes para cerciorarse de que esa determinación se cumple.

26. El Grupo de Trabajo no ha recibido ninguna información en el sentido de que los Estados exijan a las empresas a las que promueven que demuestren el respeto de los derechos humanos o fomenten la adopción de los Principios Rectores. Como se ha señalado antes, lo que han hecho algunos Estados es exigir a las empresas que asuman compromisos centrados en la integridad y la lucha contra la corrupción.

27. En el Canadá, la promoción del comercio puede incluir la prestación de apoyo a una empresa en la interacción con funcionarios públicos extranjeros y, en determinadas circunstancias, en la esfera pública en general. Esa labor también puede consistir en actuar en representación de la empresa ante funcionarios públicos extranjeros, acompañar a los clientes a reuniones con funcionarios públicos extranjeros y apoyar eventos organizados para una empresa en particular y/o participar en ellos. El Gobierno del Canadá exige a las empresas que desean recibir ese tipo de apoyo del Servicio de Comisionado de Comercio que firmen una declaración de integridad. La empresa debe confirmar que tiene conocimiento de las expectativas éticas del Canadá y que no ha sido acusada, condenada o

<sup>14</sup> OCDE, “Responsible business conduct and economic diplomacy tools” (junio de 2017).

<sup>15</sup> Institute for Human Rights and Business, “State of play”.

<sup>16</sup> Véase la nota resumida sobre la consulta relativa al refuerzo de las iniciativas de protección de los defensores de los derechos humanos, (noviembre de 2017), que puede consultarse en [www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ScalingUpInitiativesProtectHRDefenders\\_30Nov2017.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ScalingUpInitiativesProtectHRDefenders_30Nov2017.pdf).

<sup>17</sup> Véanse, por ejemplo, las condiciones para las misiones con fines comerciales establecidas por la Government Publishing Office de los Estados Unidos, que pueden consultarse en [www.gpo.gov/fdsys/granule/FR-2017-08-01/2017-16082](http://www.gpo.gov/fdsys/granule/FR-2017-08-01/2017-16082).

sancionada por soborno o corrupción ni participará en esas actividades ilegales<sup>18</sup>. Si una empresa ha sido sancionada por soborno, debe declarar la conducta impropia cometida en el pasado, lo que puede influir en el apoyo que reciba del Gobierno del Canadá.

28. La Administración de Comercio Internacional de los Estados Unidos también tiene un centro de promoción. Las empresas interesadas en recibir ese tipo de asistencia de los Estados Unidos deben cumplimentar antes el cuestionario correspondiente y suscribir un compromiso de no incurrir en prácticas de soborno con el centro de promoción. Ese compromiso requiere que la empresa certifique que ni ella ni sus filiales sobornarán a funcionarios extranjeros<sup>19</sup>.

#### **D. Formación y orientación para los agregados comerciales y el personal de las embajadas y para las empresas**

29. En relación con la promoción de una conducta empresarial responsable, la OCDE ha señalado que, para algunos países, los planes de acción nacionales han impulsado el aumento de la capacitación y formación específicas del personal diplomático<sup>20</sup>.

30. Todavía hay margen de mejora en lo que respecta a la capacitación y formación de los agregados comerciales de los organismos nacionales de promoción de las exportaciones y los funcionarios que trabajan en las embajadas o misiones de los Estados anfitriones<sup>21</sup>, pero la orientación que se ofrece en la actualidad no se ajusta a las necesidades.

31. Las orientaciones existentes (por ejemplo, del Centro de Comercio Internacional) se refieren a la necesidad de formar a los representantes para asuntos comerciales en cuestiones relacionadas con la lucha contra la corrupción y mencionan fugazmente el cumplimiento de las normas sociales y la responsabilidad social empresarial como cuestiones que los representantes para asuntos comerciales también deberían tener en cuenta, pero no profundizan más en el tema. Es posible que un agregado comercial no se sienta cómodo a la hora de orientar a las empresas sobre los riesgos relacionados con los derechos humanos. Así pues, la manera de tratar la mitigación de riesgos en los Principios Rectores y el marco de la debida diligencia en materia de derechos humanos proporcionan un mecanismo útil para abordar los procesos que deben seguir las empresas para respetar los derechos humanos.

32. Alemania tiene la intención de impartir formación sobre el Plan de Acción Nacional y los Principios Rectores a los agregados comerciales de las embajadas y los consulados. La formación les permitirá prestar apoyo a las empresas alemanas que deseen ejercer la debida diligencia en materia de derechos humanos en sus respectivos países anfitriones. El personal de los organismos alemanes de garantía de las exportaciones e inversiones reciben formación presencial sobre el Plan y los expertos en cuestiones medioambientales y sociales actúan como servicio de asistencia<sup>22</sup>.

33. Además de capacitar a los agregados comerciales, algunos Estados están proporcionando herramientas tanto a sus funcionarios como a las empresas.

34. En el Plan de Acción Nacional de Bélgica se menciona brevemente que los diplomáticos no siempre disponen de los instrumentos o conocimientos de derechos humanos y empresas necesarios para informar y orientar a las empresas a fin de que sus actividades extraterritoriales tengan en cuenta sus consecuencias en los derechos humanos. Así pues, los representantes belgas para asuntos comerciales recibirán un conjunto de herramientas para informar mejor a las empresas que desean exportar. Las herramientas incluirán elementos relacionados con mecanismos de reclamación que permitirán a la red diplomática belga informar mejor a las empresas y a las víctimas de posibles abusos

<sup>18</sup> Véase <http://tradecommissioner.gc.ca/how-tcs-can-help-comment-sdc-peut-aider.aspx?lang=eng>.

<sup>19</sup> Véase [https://2016.export.gov/advocacy/eg\\_main\\_092202.asp](https://2016.export.gov/advocacy/eg_main_092202.asp).

<sup>20</sup> Véase OCDE, "Responsible business conduct and economic diplomacy tools".

<sup>21</sup> Centro de Comercio Internacional, *Entering New Markets. A Guide for Foreign Trade Representatives* (2013).

<sup>22</sup> National Action Plan. Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights 2016-2020, que puede consultarse en <https://globalnaps.org/country/germany/>.

comerciales del acceso a recursos en Bélgica. El Reino Unido ha elaborado un conjunto oficial de instrumentos sobre las empresas y los derechos humanos que tiene por objeto orientar a los funcionarios encargados de asuntos políticos, económicos, de comercio y de desarrollo de las embajadas respecto de la manera de promover una conducta empresarial responsable por parte de las empresas británicas que operan en el extranjero<sup>23</sup>.

35. Parte de la formación para las empresas se realiza a través de asociaciones entre Estados. Suecia ha firmado memorandos de entendimiento con algunos países sobre la responsabilidad social de las empresas. Por ejemplo, ha firmado dos memorandos con China que incluyen un plan de acción por el que se establece un centro de responsabilidad social de las empresas en la Embajada de Suecia en Beijing. Entre otras actividades, el centro ofrece formación a las empresas<sup>24</sup>. Chile y Suecia firmaron un memorando de entendimiento sobre la responsabilidad social de las empresas en 2012. La India y China tienen un acuerdo de asociación para promover el comercio y la inversión, que incluye el compromiso de fomentar una cooperación más estrecha entre las cámaras de comercio nacionales y alienta a las empresas de ambos Estados a que incluyan la responsabilidad social de las empresas en sus estrategias de desarrollo empresarial<sup>25</sup>.

36. China también se ha centrado en proporcionar orientación sectorial a sus empresas. Las directrices de 2014 sobre la responsabilidad social en la inversión minera en el exterior elaboradas por la Cámara de Comercio de Importadores y Exportadores de Metales, Minerales y Productos Químicos de China instan a las empresas mineras chinas que realizan actividades de inversión, cooperación y comercio en el sector minero en el extranjero a que observen estrictamente los Principios Rectores de principio a fin del proyecto de minería y a que refuercen la responsabilidad en toda la cadena de valor de las industrias extractivas.

37. El número cada vez mayor de Estados que prevén recursos de capacitación y formación sobre la responsabilidad social empresarial y sobre las empresas y los derechos humanos, tanto para los agregados comerciales y el personal de las embajadas como para las empresas que operan o realizan actividades comerciales en el extranjero, es un paso positivo. La capacitación y el asesoramiento contribuyen a crear conciencia sobre cuestiones clave de derechos humanos en el sector privado. Los Estados deben estudiar la manera de trasladar esa formación de la teoría a la práctica. En ese sentido, la capacitación debe incluir análisis de los problemas existentes en el mundo real que permitan que los agregados comerciales empiecen a reflexionar con un espíritu crítico sobre el papel de asesoramiento que desempeñan con las empresas. Al mismo tiempo, la capacitación y la formación son, a lo sumo, un paso más hacia el cumplimiento por los Estados del deber que les incumbe en virtud del principio rector 4. Pocos Estados vinculan la prestación de servicios o ayudas de promoción del comercio, como la participación en misiones con fines comerciales, al requisito de que las empresas demuestren respeto por los derechos humanos y apliquen los Principios Rectores.

### III. El papel de los organismos de crédito a la exportación

38. El crédito a la exportación es un instrumento que utilizan los Gobiernos para financiar las actividades comerciales en el sector privado. Con arreglo a los regímenes de crédito a la exportación, los Estados otorgan préstamos y otros tipos de cobertura de riesgos (por ejemplo, seguros) a los compradores internacionales de un exportador nacional. Ofrecer financiación a compradores potenciales supone un incentivo para que los compradores extranjeros elijan a un exportador. Los seguros y las garantías reducen el riesgo de impago del exportador nacional por el comprador extranjero.

<sup>23</sup> Véase OCDE, “Responsible business conduct and economic diplomacy tools”.

<sup>24</sup> Véase, por ejemplo, <http://csr2.mofcom.gov.cn/article/media/201709/20170902652354.shtml>.

<sup>25</sup> Véase el Programa Quinquenal de Desarrollo de la Cooperación Económica y Comercial entre la República Popular China y la República de la India (septiembre de 2014).

39. En la práctica, los organismos de crédito a la exportación recurren a tres instrumentos principales para apoyar a los exportadores nacionales: a) los seguros; b) los créditos a la exportación a corto, medio y largo plazo; y c) las garantías, a menudo acompañados de servicios de asesoramiento (información sobre el mercado)<sup>26</sup>.

40. Existen varios modelos de organismos de crédito a la exportación, entre los que figuran:

- a) Los organismos o departamentos estatales;
- b) Las empresas públicas gestionadas de manera independiente, pero sujetas a la supervisión estatal;
- c) Los consorcios de empresas públicas y privadas que puedan estar sujetas al control estatal mediante financiación o reglamentación<sup>27</sup>.

41. Los organismos de crédito a la exportación satisfacen las necesidades financieras básicas de los exportadores, proporcionándoles desde el capital de operaciones previo a la exportación hasta el crédito a corto plazo concedido a los importadores, el apoyo financiero a medio y largo plazo a los importadores extranjeros y la financiación para los proyectos y/o estructuras de exportación especiales. Aunque su participación en la financiación global del comercio mundial sigue siendo pequeña, desempeñan un papel cada vez más importante<sup>28</sup>. Solo en 2015, los organismos de crédito a la exportación de los países miembros de la OCDE aportaron 125.000 millones de dólares de los Estados Unidos en concepto de créditos, seguros, garantías e intereses subvencionados<sup>29</sup>. En el período 2012-2016, los seguros públicos de exportaciones e inversiones concedidos a través de organismos de crédito a la exportación ascendieron a entre 920.000 millones y 1.031 billones de dólares de los Estados Unidos<sup>30</sup>. También son una fuente importante de apoyo financiero público para proyectos de infraestructura en los países en desarrollo. Si bien su mandato y sus objetivos son comerciales, pueden tener efectos positivos en los países en desarrollo, como la creación de más y mejores puestos de trabajo o la aportación de capital y financiación para el clima en o para esos países<sup>31</sup>.

42. Aunque los organismos de crédito a la exportación apoyan a los exportadores nacionales, suelen hacerlo proporcionando financiación a un promotor del proyecto que adquiere productos como parte de un proyecto de infraestructura o una cadena de suministro más amplios. Un número importante de proyectos apoyados por las entidades de crédito a la exportación, en particular grandes represas, oleoductos, centrales eléctricas de carbón y centrales nucleares, plantas químicas, proyectos mineros y planes forestales y de plantación, pueden tener consecuencias negativas para los derechos humanos (A/66/271). Los proyectos de los organismos de crédito a la exportación se han relacionado con el desplazamiento forzoso de las poblaciones locales, las malas condiciones de trabajo, la supresión de los derechos a la libertad de expresión y de asociación y la exposición a denuncias ambientales, así como la destrucción de sitios culturales<sup>32</sup>. La sociedad civil

<sup>26</sup> Véase Edna Shöne, Sustainable ECA business – an irreversible global trend, *Global Policy Journal* blog (febrero de 2015).

<sup>27</sup> Véase Karyn Keenan, “Export credit agencies and the international law of human rights”, Halifax Initiative (2008). Aunque los organismos de crédito a la exportación pueden adoptar diversas estructuras organizativas, suelen estar apoyadas por un Gobierno y operar de conformidad con el mandato que este les confiere.

<sup>28</sup> Both Ends, “Balancing risks: what export credit agencies can do for sustainable development” (enero de 2007).

<sup>29</sup> Véase <https://globalnaps.org/issue/export-credit/>.

<sup>30</sup> Estadísticas agregadas de la Unión de Berna al cierre del ejercicio de 2016, que pueden consultarse en [www.berneunion.org/DataReports](http://www.berneunion.org/DataReports).

<sup>31</sup> Véase Trinomics, “Pilot study of private finance mobilised by Denmark for climate action in developing countries” (2015).

<sup>32</sup> Véanse Jubilee Australia, “Risky business. Shining a light on Australia’s export credit agency” (diciembre de 2009); ECA Watch, “Race to the bottom, take II” (septiembre de 2003); y Robert McCorquodale y Penelope Simons, “Responsibility beyond borders: State responsibility for extraterritorial violations by corporations of international human rights law”, *Modern Law Review*, vol. 70, núm. 4 (julio de 2007).

también ha examinado a esas entidades en relación con cuestiones más sistémicas, como la naturaleza de los proyectos e industrias que financian (por ejemplo, el comercio de armas) o su vinculación con la deuda soberana de los países en desarrollo<sup>33</sup>.

43. Los grupos de la sociedad civil han expresado y siguen expresando preocupación por proyectos concretos financiados por organismos de crédito a la exportación<sup>34</sup>. El caso de la presa de Ilisu se cita a menudo como ejemplo de un proyecto que ha tenido importantes consecuencias para los derechos humanos, como el reasentamiento de la población y la destrucción del patrimonio cultural. En 2005, un consorcio solicitó garantías del crédito a la exportación en Alemania, Austria y Suiza para la construcción de una presa hidroeléctrica. Los respectivos organismos de crédito a la exportación ofrecieron su apoyo sobre la base de 153 compromisos medioambientales y sociales, pero los Gobiernos de Alemania, Austria y Suiza finalmente retiraron la financiación para el proyecto de la presa tras las evaluaciones realizadas por expertos independientes, que llegaron a la conclusión de que el proyecto de la presa no cumplía las normas acordadas, entre otros aspectos en lo referente a las repercusiones sociales y medioambientales. La lección extraída del proyecto Ilisu fue que los organismos de crédito a la exportación habían de establecer procesos de debida diligencia y supervisar el proyecto<sup>35</sup>. Más recientemente, en al menos un caso, un punto nacional de contacto ha observado que un organismo puede no haber utilizado plenamente su influencia o no haber asumido el grado adecuado de compromiso de debida diligencia en materia de derechos humanos que requieren las Líneas Directrices de la OCDE<sup>36</sup>.

44. Otras consecuencias para los derechos humanos que se producen fuera del contexto tradicional de financiación de proyectos pueden estar relacionadas con la naturaleza de los productos exportados en una cadena de suministro mundial. Por ejemplo, en el ámbito de la tecnología de la información y las comunicaciones, un exportador puede vender productos a un cliente (estatal o no estatal) que utilice el equipo para actividades de vigilancia que provoquen consecuencias negativas en el derecho a la vida, casos de detención arbitraria y tortura y posibles vulneraciones de otros derechos civiles y políticos<sup>37</sup>.

45. Dada la relación entre los créditos a la exportación y la financiación aparejada a consecuencias negativas para los derechos humanos, ¿existen requisitos para que las empresas que reciben apoyo en forma de créditos a la exportación respeten los derechos humanos, actúen con la debida diligencia y ajusten sus operaciones a los Principios Rectores? La respuesta es desigual, pues solo algunos organismos de crédito a la exportación públicas o de supervisión/financiación pública exigen actualmente algún tipo de debida diligencia en materia de derechos humanos y solo lo hacen en relación con algunas transacciones, en general con un plazo de dos o más años.

46. Una de las principales deficiencias en términos de créditos a la exportación y cumplimiento de los Principios Rectores es que muchos organismos públicos de crédito a la exportación no se centran de manera explícita en la debida diligencia en materia de derechos humanos al desarrollar su labor, ni en los procesos internos de toma de decisiones ni como requisito para sus clientes.

<sup>33</sup> Véanse European Network against Arms Trade, “European export credit agencies and the financing of arms trade” (2007) y European Network on Debt and Development, “Exporting goods or exporting debts? Export credit agencies and the roots of developing country debt” (diciembre de 2011).

<sup>34</sup> Véase la lista de informes de Export Credit Watch sobre problemas de derechos humanos en torno a proyectos financiados por organismos públicos de crédito a la exportación, que puede consultarse en [www.eca-watch.org/ecas/export-credit-agencies](http://www.eca-watch.org/ecas/export-credit-agencies); Amnistía Internacional, “A history of neglect: UK export finance and human rights” (junio de 2013); Halifax Initiative y otros, “Export credit agencies and human rights: failure to protect” (2015).

<sup>35</sup> Véase Michael M. Cernea, “Population displacement and export credit”, Brookings Institution (diciembre de 2011). Véase también Christine Eberlein y otros, “The Ilisu dam in Turkey and the role of export credit agencies and NGO networks”, *Water Alternatives*, vol. 3, núm. 2 (junio de 2010).

<sup>36</sup> Véase [www.oecdguidelines.nl/latest/news/2016/11/30/final-statement-both-ends-associacao-forum-suape-vs-atradius-dutch-state-business](http://www.oecdguidelines.nl/latest/news/2016/11/30/final-statement-both-ends-associacao-forum-suape-vs-atradius-dutch-state-business).

<sup>37</sup> Institute for Human Rights and Business, “Telecommunications and human rights: an export credit perspective” (febrero de 2017).

47. La mayor organización de miembros dedicados a los créditos a la exportación es la Unión de Berna, que es una red de organismos privados y públicos. Entre sus 85 miembros figuran organismos de crédito a la exportación respaldados por el Gobierno, aseguradoras privadas de crédito y riesgo político e instituciones multilaterales que ofrecen productos de seguros, garantías y, en algunos casos, financiación directa en apoyo del comercio transfronterizo<sup>38</sup>. Los productos de seguros que ofrecen sus miembros brindan protección a las empresas exportadoras, los inversores y las instituciones financieras contra las pérdidas derivadas del incumplimiento del comprador.

48. En la actualidad, la Unión de Berna no tiene el mandato explícito de abordar los derechos humanos o las repercusiones sociales como parte de sus actividades, aunque sus principios operacionales se refieren al crecimiento sostenible, el respeto del medio ambiente y el desempeño de la labor con altos valores éticos<sup>39</sup>. En el marco de la Unión, hay un comité de organismos de crédito a la exportación de mercados emergentes, conocido como el Comité del Club de Praga. La mayoría de los miembros provienen de mercados más pequeños de Europa Oriental y Central, Oriente Medio, Asia Central y África.

49. En 2012, los Estados Unidos y China acordaron debatir el establecimiento de un conjunto de directrices mundiales sobre créditos a la exportación mediante un nuevo grupo de trabajo internacional sobre el tema. El Grupo de Trabajo Internacional está presidido, de manera rotativa, por China, el Brasil, los Estados Unidos y la Unión Europea. Actualmente cuenta con 18 participantes, entre los que se encuentran Sudáfrica y la Federación de Rusia. La India participa en calidad de observador en el proceso<sup>40</sup>. En la actualidad, el Grupo de Trabajo no se ocupa de las repercusiones medioambientales ni sociales de las actividades de los organismos de crédito a la exportación.

50. El Brasil, China, la Federación de Rusia, la India y Sudáfrica se reúnen actualmente para examinar las políticas de crédito a la exportación en el Foro BRICS<sup>41</sup>. Entre los principios del Foro figura el compromiso de apoyar el desarrollo sostenible, un crecimiento sólido, equilibrado e inclusivo, la estabilidad financiera y una combinación equilibrada de medidas que garanticen el desarrollo socioeconómico y la protección del medio ambiente, lo que ofrece una oportunidad para examinar la cuestión de los derechos humanos. Hoy por hoy, las esferas de cooperación prioritarias no incluyen los riesgos sociales ni los derechos humanos.

51. Actualmente, la OCDE es la principal organización que ha incorporado los derechos humanos en el proceso de toma de decisiones sobre créditos a la exportación. El Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Créditos para la Exportación y Garantías Crediticias (Grupo sobre Créditos para la Exportación) fue establecido en 1963 para llevar adelante la labor de la Organización sobre créditos a la exportación, incluida la formulación de principios rectores comunes, como los relativos a cuestiones medioambientales y sociales. La OCDE ha elaborado recomendaciones para los organismos de crédito a la exportación con respecto a la debida diligencia en materia medioambiental y social, que tienen por objeto orientar la labor de los organismos oficiales de crédito a la exportación de los Estados miembros.

52. El Grupo sobre Créditos para la Exportación cuenta actualmente con 33 miembros. Chile e Islandia no participan en la labor del Grupo porque no disponen de programas oficiales de apoyo. Los países que no son miembros, como el Brasil, la Federación de Rusia y Rumania, asisten con regularidad a las reuniones del Grupo en calidad de invitados<sup>42</sup>. Existe un acuerdo de créditos a la exportación independiente, en virtud del cual un grupo de Estados miembros y no miembros de la OCDE se reúnen para desarrollar prácticas

<sup>38</sup> Véase [www.berneunion.org/Members](http://www.berneunion.org/Members).

<sup>39</sup> Véase la declaración de principios de la Unión de Berna en [www.sid.si/sites/www.sid.si/files/documents/splosni-dokumenti/berne\\_union\\_value\\_statement\\_2004.pdf](http://www.sid.si/sites/www.sid.si/files/documents/splosni-dokumenti/berne_union_value_statement_2004.pdf). Los miembros de la Unión de Berna debaten cuestiones medioambientales y sociales pero no disponen de directrices o programas de acceso público.

<sup>40</sup> Véase <http://capexil.org/background-note-iwg-on-export-credit/>.

<sup>41</sup> Véase [brics.itamaraty.gov.br/images/pdf/BRICSMOU.doc](http://brics.itamaraty.gov.br/images/pdf/BRICSMOU.doc).

<sup>42</sup> Información proporcionada por la secretaría del Grupo de la OCDE sobre Créditos para la Exportación.

comunes centradas en el precio y las condiciones del crédito a fin de garantizar un marco de igualdad<sup>43</sup>.

53. El Grupo sobre Créditos para la Exportación ha negociado varios instrumentos sucesivos de la OCDE (los Enfoques Comunes) concebidos para proporcionar un marco a los organismos de crédito a la exportación al hacer frente a las posibles consecuencias medioambientales y sociales de los proyectos. Los dos documentos más pertinentes son las revisiones de 2012 y 2016 de los Enfoques Comunes<sup>44</sup>. Desde 2004, el Grupo cuenta con la asistencia de un grupo de expertos, integrado por los especialistas en cuestiones medioambientales y/o sociales de los organismos de crédito a la exportación encargados de la debida diligencia y el seguimiento de los proyectos. Los expertos se reúnen con independencia del Grupo sobre Créditos para la Exportación varias veces al año a fin de examinar la aplicación de los Enfoques Comunes.

54. La recomendación de 2012 fue el primer instrumento en mencionar los derechos humanos que quedan reflejados en la adopción de los Principios Rectores, a los que se hace referencia en su preámbulo, al afirmar que las repercusiones sociales conllevan repercusiones negativas para los derechos humanos aparejadas a los proyectos, como el trabajo forzoso, el trabajo infantil y las condiciones de salud y seguridad en el trabajo que ponen en peligro la vida. En la recomendación de 2012 se pedía a los miembros que consideraran la cuestión de los derechos humanos para determinar posibles maneras de hacer frente en el futuro a las consecuencias de los proyectos para los derechos humanos. No obstante, no hay recomendaciones específicas sobre la debida diligencia en materia de derechos humanos.

55. En 2016, el Consejo de la OCDE aprobó una versión revisada de los Enfoques Comunes. En ese documento se afirma explícitamente que los organismos de crédito a la exportación han de examinar todas las solicitudes abarcadas por los Enfoques Comunes para determinar si existe o no una probabilidad importante de que se produzcan consecuencias graves para los derechos humanos aparejadas a los proyectos<sup>45</sup>. A continuación, los organismos de crédito a la exportación participantes deben evaluar los posibles riesgos medioambientales y/o sociales de las solicitudes en relación con todas las operaciones existentes en las que su participación sea igual o superior a 10 millones de DEG y todas las operaciones y proyectos existentes, independientemente de su participación, cuyo examen haya puesto de manifiesto una elevada probabilidad de que se produzcan consecuencias graves para los derechos humanos aparejadas a los proyectos.

56. Al examinar una solicitud, los organismos de crédito a la exportación clasificarán el proyecto en las categorías A, B o C, lo que requiere distintos niveles de examen medioambiental y social, incluidas evaluaciones de las repercusiones en esas esferas. Además, en los casos en que, con arreglo al examen, se haya determinado que es muy probable que se produzcan repercusiones graves para los derechos humanos aparejadas al proyecto, tal vez sea necesario complementar el examen medioambiental y social de un proyecto con una debida diligencia específica en materia de derechos humanos.

57. En una nota a pie de página de la recomendación de 2016 se citan ejemplos de consecuencias graves aparejadas a proyectos, como consecuencias particularmente graves (amenazas a la vida, trabajo infantil o forzoso y trata de seres humanos), de amplio alcance (reasantamiento a gran escala y condiciones de trabajo en un sector), que no pueden ser reparadas (tortura, pérdida de la salud y destrucción de la tierra de los pueblos indígenas) o relacionadas con el contexto operativo del proyecto en cuestión (situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto).

<sup>43</sup> El Grupo de Participantes no es un organismo de la OCDE y, por lo tanto, no informa a su Consejo, aunque se reúne bajo los auspicios de la Organización con el apoyo de la secretaría del Grupo de la OCDE sobre Créditos para la Exportación.

<sup>44</sup> Véase la recomendación del Consejo de la OCDE sobre enfoques comunes para los créditos a la exportación que reciben apoyo oficial y la debida diligencia medioambiental y social, adoptada por el Consejo en junio de 2012 y revisada en abril de 2016.

<sup>45</sup> Párr. 6.

58. Los métodos concretos de debida diligencia en materia de derechos humanos se dejan a la discreción de los distintos organismos de crédito a la exportación. Además, el enfoque de debida diligencia antes descrito solo es aplicable a las solicitudes abarcadas por los Enfoques Comunes, por lo que excluye transacciones, como los créditos a corto plazo inferiores a dos años, el capital de operaciones, la garantía de bonos y las operaciones que pueden considerarse excluidas de la definición actual de “proyecto”, como los equipos móviles (por ejemplo, los buques) y los equipos de comunicaciones. La recomendación de 2016 permite que los proyectos respaldados por una instancia de crédito a la exportación se comparen con las políticas de protección medioambiental y social del Banco Mundial o con las Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de la Corporación Financiera Internacional (CFI), dependiendo de la estructura financiera de las transacciones. Algunos organismos de crédito a la exportación han decidido comparar todos los proyectos con las Normas de Desempeño de la CFI, pero, una vez más, la práctica es variable.

59. En lo que respecta a los organismos de crédito a la exportación, las Líneas Directrices de la OCDE también deberían representar una herramienta clave, junto con los Principios Rectores. Las Líneas Directrices establecen que la estructura de propiedad de una empresa multinacional (ya sea pública o privada) no cambia su aplicabilidad. Las Líneas Directrices, que incorporan un capítulo relativo a los derechos humanos en consonancia con los Principios Rectores, exigen que los organismos de crédito a la exportación, que son entidades comerciales propiamente dichas, actúen con la debida diligencia en materia de derechos humanos en sus relaciones comerciales y, dado que representan al Estado o a entidades públicas, utilicen su influencia para pedir a sus socios comerciales y clientes que hagan lo mismo.

60. Una decisión reciente del punto nacional de contacto de los Países Bajos aclara la situación de los organismos de crédito a la exportación. En junio de 2015, el sistema de puntos nacionales de contacto recibió una queja en la que se alegaba que la instancia neerlandesa de crédito a la exportación Atradius DSB había incumplido las Líneas Directrices de la OCDE en el contexto de su financiación de un proyecto de dragado en el nordeste del Brasil, lo que había tenido graves consecuencias para los derechos humanos y el medio ambiente. En la queja se señalaba que Atradius no había asegurado el cumplimiento efectivo de los Principios Rectores y las Normas de Desempeño de la CFI en el proyecto. En su evaluación inicial, aceptando la queja de 3 de diciembre de 2015, el punto nacional de contacto de los Países Bajos consideró que Atradius era una empresa multinacional con arreglo a las Líneas Directrices y concluyó que el caso merecía un examen más detenido<sup>46</sup>.

### **A. Ejemplos de buenas prácticas entre los organismos de crédito a la exportación**

61. El grupo de expertos en cuestiones medioambientales y sociales asociados con el Grupo de la OCDE sobre Créditos para la Exportación incluye representantes de países que no son miembros de la OCDE, como el Brasil, la Federación de Rusia y Kazajstán. El hecho de que una amplia gama de organismos de crédito a la exportación con apoyo público de países miembros y no miembros de la OCDE participen en las reuniones del grupo es un paso positivo en términos de aprendizaje entre pares y desarrollo de buenas prácticas. No obstante, parece que incluso dentro del grupo de la OCDE los organismos de crédito a la exportación se encuentran todavía en las fases iniciales de establecimiento de buenas prácticas. Es importante que compartan esas prácticas de manera más generalizada, ya que las nuevas expectativas públicas siguen resaltando el papel fundamental que desempeñan en el ámbito empresarial y de los derechos humanos<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Los documentos pertinentes se encuentran disponibles en [https://www.oecdwatch.org/cases/Case\\_365](https://www.oecdwatch.org/cases/Case_365).

<sup>47</sup> Véase la declaración del Presidente del grupo de trabajo de la OCDE sobre conducta empresarial responsable, Roel Nieuwenkamp, acerca del papel de los organismos de crédito a la exportación, que puede consultarse en [www.permanentrepresentations.nl/latest/news/2015/01/12/blog---evolving-expectations-the-role-of-export-credit-agencies-in-promoting-and-exemplifying-responsible-business-practices](http://www.permanentrepresentations.nl/latest/news/2015/01/12/blog---evolving-expectations-the-role-of-export-credit-agencies-in-promoting-and-exemplifying-responsible-business-practices).

62. El Organismo de Garantía del Crédito a la Exportación de Noruega fue uno de los primeros en incorporar la debida diligencia en materia de derechos humanos en sus procedimientos de selección. El Organismo indica que su procedimiento de debida diligencia en materia de medio ambiente y derechos humanos se basa en los Enfoques Comunes de la OCDE y los Principios Rectores<sup>48</sup>. Aunque el Organismo utiliza las Normas de Desempeño de la CFI, dispone que, a fin de resolver cualquier posible divergencia en la práctica, su proceso de debida diligencia tomará en consideración todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente en consonancia con los Principios Rectores<sup>49</sup>. El Organismo también se distingue por describir cómo entiende y pretende utilizar su influencia para promover el respeto de los derechos humanos en las operaciones de sus clientes.

63. En los Países Bajos, Atradius va más allá de los Enfoques Comunes, ejerciendo la debida diligencia en materia de derechos humanos si existe un riesgo de que se produzcan consecuencias graves para los derechos humanos en las operaciones de menor envergadura o a más corto plazo. Reconoce que se pueden producir riesgos graves para las partes interesadas en cualquier operación, independientemente de la duración de la cobertura, la cuantía de la transacción o el hecho de que la póliza cubra un activo móvil. Atradius también fue la primera instancia de crédito a la exportación en hacer público un análisis de las deficiencias, en el que examinó sus políticas y procedimientos en relación con los Principios Rectores.

64. El sistema sueco de crédito a la exportación de Suecia ha establecido políticas y portales específicos que abordan las consecuencias para los derechos humanos de las actividades de las empresas del sector de las telecomunicaciones y mencionan la libertad de expresión en línea en las notificaciones anuales de asignación de fondos<sup>50</sup>. Las políticas de Suecia con respecto a las telecomunicaciones ofrecen un modelo interesante porque se concentran en una serie de repercusiones que pueden no estar reflejadas en las Normas de Desempeño de la CFI, que se centran en proyectos a gran escala. La formulación de orientaciones sectoriales específicas es una aportación valiosa al ámbito de los créditos a la exportación.

65. Incluso en el marco del Grupo de la OCDE sobre Créditos para la Exportación siguen apareciendo buenas prácticas. A modo de comparación, varios organismos de crédito a la exportación exigen a las empresas que buscan apoyo financiero a la exportación que asuman compromisos de no incurrir en prácticas de soborno. Ello incluye a los organismos no pertenecientes a la OCDE que son parte de la Convención de la OCDE para Combatir el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales y que han dado ese paso para aplicar la recomendación pertinente.

66. Según un estudio de la OCDE, 44 organismos de crédito a la exportación exigen a los exportadores y/o solicitantes un reconocimiento o declaración de que ni ellos ni nadie que actúe en su nombre, como los agentes, han incurrido o incurrirán en prácticas de soborno durante la transacción. Entre ellas se encuentra la Federación de Rusia, que va más allá de los criterios establecidos al utilizar múltiples canales de comunicación en lo que se refiere a la exigencia de un reconocimiento o declaración respecto de la lucha contra esas prácticas. El organismo ruso de crédito a la exportación obtiene el reconocimiento o declaración tanto a través de los formularios de solicitud como de documentos independientes. El Brasil también utiliza documentos independientes presentados por el exportador o el solicitante.

<sup>48</sup> Política de medio ambiente y derechos humanos, que puede consultarse en [www.giek.no/responsible-business-conduct/sustainability-article1796-1075.html](http://www.giek.no/responsible-business-conduct/sustainability-article1796-1075.html).

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Institute for Human Rights and Business, “Telecommunications and human rights: an export credit perspective”.

## B. Lagunas en los Enfoques Comunes de la OCDE

67. Como se ha señalado antes, un gran número de Estados no pertenecientes a la OCDE coordinan sus políticas de crédito a la exportación, pero aún tienen pendiente esa tarea en lo que respecta a las cuestiones sociales y los derechos humanos. Así pues, la recomendación de 2016 sobre los Enfoques Comunes es actualmente el documento clave que establece buenas prácticas para los organismos de crédito a la exportación. Como ya se ha indicado, algunos Estados no miembros de la OCDE participan en las reuniones de los expertos en cuestiones medioambientales y sociales con miras a ajustar sus procesos a los Enfoques Comunes.

68. Dado que se centran en los créditos a la exportación a medio y largo plazo con un plazo de amortización de dos años o más, los Enfoques Comunes no se aplican a algunos fondos, seguros y garantías ofrecidos por los organismos de crédito a la exportación. Como se ha señalado antes, hay ejemplos de organismos de crédito a la exportación que aplican los Enfoques Comunes y, por consiguiente, la debida diligencia en materia de derechos humanos en todas sus líneas de productos, como en el caso de los Países Bajos, aunque sigue siendo una excepción. Por lo tanto, una cuestión fundamental es cómo ampliar el papel de la debida diligencia en materia de derechos humanos a un espectro más amplio de productos y servicios.

69. Una segunda cuestión es qué criterios se aplican cuando se ejerce la debida diligencia en materia de derechos humanos. Los Enfoques Comunes difieren de las Normas de Desempeño de la CFI, que no son idénticas a los Principios Rectores. Una vez más, como ya se ha dicho, algunos organismos de crédito a la exportación han complementado sus procesos de debida diligencia cuando han tenido que abordar otras situaciones de derechos humanos, como fue el caso de Suecia en el sector de las telecomunicaciones.

70. El punto nacional de contacto de los Países Bajos indicó que, en el caso de Atradius, se tenían que explicar con más claridad las divergencias entre los Principios Rectores y los Enfoques Comunes. Por ejemplo, el alcance de la debida diligencia en materia de derechos humanos no está acotado en los Principios Rectores, mientras que los Enfoques Comunes solo se aplican a las transacciones de más de dos años<sup>51</sup>.

71. Otro aspecto que hay que mejorar es la transparencia de los procesos de toma de decisiones de los organismos de crédito a la exportación. Los grupos de la sociedad civil las han criticado por no compartir los resultados de las evaluaciones con la sociedad civil, las comunidades afectadas y otras partes interesadas. Un estudio reciente de siete organismos de crédito a la exportación de Europa Central y Oriental también puso de relieve la necesidad de una mayor transparencia<sup>52</sup>.

72. Los Enfoques Comunes abordan la divulgación de información y formulan las siguientes recomendaciones para la divulgación de información pública: a) información limitada sobre los proyectos, incluida información sobre las repercusiones medioambientales y sociales, en el caso de los proyectos de la categoría A, que deberá facilitarse lo antes posible en el proceso de examen y al menos 30 días naturales antes del compromiso final de conceder apoyo oficial; y b) información medioambiental y social sobre los proyectos de las categorías A y B al menos una vez al año después del compromiso final de prestar apoyo<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> Véanse Both Ends, “Gaps between the Common Approaches and the OECD Guidelines” (junio de 2016), y la presentación conjunta de CORE Coalition y Amnesty International UK al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos.

<sup>52</sup> Finance and Trade Watch y CEE Bankwatch Network “*ECAs Go to Market. A Critical Review of Transparency and Sustainability at Seven Export Credit Agencies in Central and Eastern Europe*” (diciembre de 2017).

<sup>53</sup> Véase la recomendación del Consejo de la OCDE sobre enfoques comunes para los créditos a la exportación que reciben apoyo oficial y la debida diligencia medioambiental y social (2016), secc. VII.

73. En casos excepcionales, los Enfoques Comunes permiten que no se divulgue la información relativa a los proyectos de la categoría A mencionados en el párrafo 71. En esos casos, los organismos de crédito a la exportación solo están obligados a informar al Grupo de la OCDE sobre Créditos para la Exportación. Habida cuenta de que los proyectos de las categorías A y B únicamente representan una pequeña parte del conjunto de proyectos apoyados por esos organismos, los grupos de la sociedad civil han criticado los Enfoques Comunes por la falta de transparencia en todas las líneas de productos.

74. Sobre la base de la mediación que tuvo lugar entre Atradius y dos grupos de la sociedad civil ante el punto nacional de contacto de los Países Bajos, Atradius acordó modificar su política de divulgación de información para ser más transparente, como se exige en los Principios Rectores. La declaración final del punto nacional de contacto indica que Atradius y el Ministerio de Finanzas acordaron elaborar una política de divulgación de información más concreta que parta del supuesto de que la información pertinente debe ser pública, a menos que existan consideraciones específicas claramente definidas que impidan tal divulgación (como en el caso de la información comercial confidencial). Atradius convino en mejorar la publicación posterior de información sobre todas las categorías de proyectos (A, B, C, M y E), por ejemplo, dando a conocer la naturaleza del producto de cada transacción pertinente. Para los proyectos de la categoría A, incluidas las operaciones con un período de amortización inferior a dos años, se publicará un resumen apropiado de la operación y el marco de la evaluación<sup>54</sup>.

75. Debido a la decisión del punto nacional de contacto, Atradius se dispuso a elaborar una nueva política medioambiental y social, que entrará en vigor en 2018 y presumiblemente, entre otros cambios, hará pública más información, con limitadas excepciones. Pidió a Shift, una organización sin ánimo de lucro, que examinara sus anteriores políticas y procedimientos. En el examen se examinó el grado de armonización de esas políticas y procesos con los Principios Rectores y los cambios que se requerirían para lograr una mayor cohesión. En el informe elaborado por Shift se reconoce que Atradius va más allá de algunos de esos requisitos en la práctica, pero que los Principios Rectores son más exigentes en lo que a transparencia se refiere. Los autores determinaron que el marco de política medioambiental y social de Atradius no articulaba un enfoque amplio que reconociera el valor potencial para la empresa de una mayor transparencia y comunicación. A raíz de ello, la divulgación pública se consideró más como una carga, con arreglo a la cual la empresa debe cumplir requisitos muy estrictos y concretos, que como una oportunidad<sup>55</sup>.

### C. Organismos de crédito a la exportación más allá de la OCDE

76. Una cuestión de carácter más general es si existen otros foros que puedan ofrecer plataformas para el debate de las responsabilidades de los Estados con respecto a las consideraciones medioambientales y sociales, incluidos los derechos humanos. Los Enfoques Comunes de la OCDE ponen de manifiesto la importancia de la armonización multilateral para evitar un enfoque de mínimos en cuanto a los derechos humanos y las empresas. No obstante, si bien los Enfoques Comunes constituyen un precedente importante, la financiación de las exportaciones ya no es una actividad exclusiva de los Estados miembros de la OCDE. En 2013, el 44% del apoyo oficial a la exportación a nivel mundial provenía de organismos de crédito a la exportación otros países, como el Brasil, China, la Federación de Rusia y la India. Así pues, el Foro BRICS podría desempeñar un papel destacado en la armonización de los deberes de los Estados con arreglo al pilar I de los Principios Rectores en la esfera del crédito a la exportación. La Unión de Berna también podría facilitar un marco para esos diálogos, al igual que el Grupo de Trabajo Internacional sobre Créditos a la Exportación.

<sup>54</sup> Véase la notificación de la declaración final Both ENDS- Fórum Suape vs Atradius DSB (30 de noviembre de 2016).

<sup>55</sup> Véase Shift, "Integrating human rights due diligence: a review of Atradius DSB's environmental and social policy and procedure".

77. La Unión Europea es otro foro en el que los organismos de crédito a la exportación podrían fomentar la armonización de sus prácticas con los Principios Rectores. El reglamento de la Unión Europea relativo a esas instancias se refiere a la obligación de los Estados miembros de cumplir las disposiciones generales de la Unión referentes a la acción exterior, tales como la consolidación de la democracia y el respeto de los derechos humanos, cuando establezcan, desarrollen y apliquen sus sistemas nacionales de crédito a la exportación y cuando realicen su supervisión de las actividades relativas a los créditos a la exportación con apoyo oficial<sup>56</sup>.

#### **D. Organismos de crédito a la exportación y acceso a vías de recurso**

78. Los actuales planes de acción nacionales no prevén debates sobre la manera en que los organismos de crédito a la exportación establecen vías de recurso y dan acceso a ellas a los titulares de derechos que han sufrido un perjuicio en relación con un proyecto o transacción financiados o apoyados por una de esos organismos. Así pues, los grupos de la sociedad civil han recomendado que los organismos de crédito a la exportación faciliten a los titulares de derechos información sobre los mecanismos de denuncia pertinentes y el acceso a ellos<sup>57</sup>. Existen varias opciones. Una de ellas sería tener un mecanismo de reclamación o queja en el propio organismo de crédito a la exportación y otra consistiría en exigir que los clientes que reciben crédito a la exportación dispongan de un mecanismo de reclamación eficaz, como se indica en el principio rector 31. Por último, los organismos de crédito a la exportación deberían utilizar su labor de selección, evaluación, apoyo e influencia para fortalecer sus mecanismos a nivel de cliente y los resultados para las personas.

79. En 2011, la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos presentó observaciones cuando la OCDE revisó por primera vez sus Enfoques Comunes para abordar los Principios Rectores. En ese momento, la Alianza Global pidió a la OCDE que incluyera requisitos explícitos en relación con el acceso a recursos por vulneraciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas, entre otras cosas mediante el establecimiento de mecanismos de reclamación a nivel de proyecto y a nivel nacional o del organismo de crédito a la exportación que fueran accesibles para las personas y comunidades afectadas por los proyectos<sup>58</sup>. Aunque la revisión de 2016 de los Enfoques Comunes exhorta a esos organismos a prever medidas para prevenir, minimizar, mitigar o remediar posibles repercusiones medioambientales y sociales adversas, no se pronuncia sobre el tema de las quejas y los mecanismos de reclamación. La cuestión de la forma en que los organismos de crédito a la exportación pueden utilizar su influencia para posibilitar recursos eficaces no se ha estudiado activamente hasta la fecha y merece una atención especial.

#### **E. Relación entre la observancia de los derechos humanos por las empresas y la futura prestación de apoyo por el Estado**

80. Los Enfoques Comunes señalan que los organismos de crédito a la exportación deberían, cuando proceda, tomar en consideración cualquier declaración o informe puestos a disposición del público por los Puntos Nacionales de Contacto después del procedimiento de las instancias específicas previsto en las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales<sup>59</sup>. Entre los Estados que se han comprometido a que la negativa de las empresas a participar en el proceso de los puntos nacionales de contacto tenga

<sup>56</sup> Reglamento núm. 1233/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de noviembre de 2011.

<sup>57</sup> Véase Finance and Trade Watch y CEE Bankwatch Network “*ECAs Go to Market*”. Los autores señalan que cada organismo de crédito a la exportación debería contar con un mecanismo independiente de presentación de quejas con procedimientos claramente definidos y formular y adoptar medidas de divulgación de información y de participación pública.

<sup>58</sup> Véase [www.business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/icc-submission-to-oced-export-credits-dec-2011.pdf](http://www.business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/icc-submission-to-oced-export-credits-dec-2011.pdf).

<sup>59</sup> Recomendación del Consejo de la OCDE sobre enfoques comunes (2016), párr. 16.

consecuencias en el comercio y la inversión figuran Alemania, el Canadá y los Países Bajos.

81. Por ejemplo, el Canadá ha adoptado un enfoque integrado de la diplomacia económica como parte de su estrategia reforzada de responsabilidad empresarial en el sector extractivo, que se puso en marcha en 2014. Un elemento clave de ese enfoque es condicionar el apoyo gubernamental en los mercados extranjeros a la participación de buena fe de las empresas en los dos mecanismos voluntarios de solución de controversias, a saber, la Oficina del Consejero de Responsabilidad Social Corporativa en el Sector Extractivo y el punto nacional de contacto del Canadá. En 2015, ese enfoque llevó a la retirada de los servicios del comisionado de comercio canadiense de China Gold International Resources después de que esa empresa se negara a colaborar con el punto nacional de contacto cuando se presentó una queja contra ella<sup>60</sup>.

82. El Plan de Acción Nacional de Alemania también reconoce la necesidad de vincular las decisiones del Punto Nacional de Contacto al apoyo a la promoción del comercio. Propone como medida que el punto nacional de contacto se convierta en un mecanismo central de quejas para los proyectos relacionados con la promoción del comercio exterior. El Plan estableció asimismo un vínculo entre la participación de las empresas en el procedimiento de las instancias específicas y la concesión de garantías de crédito a la exportación, proporcionando un incentivo adicional para que las empresas participen en la mediación. El Punto Nacional de Contacto de los Países Bajos también se ha comprometido a que la negativa de las empresas a participar en su proceso tenga consecuencias, lo que se pondrá a prueba por primera vez en un caso en curso.

83. Tres Estados (Alemania, Reino Unido y Suiza) hacen referencia al vínculo entre los procedimientos de los puntos nacionales de contacto y la financiación de las exportaciones en sus planes de acción, aunque con un matiz en relación con el resultado del caso y el compromiso de buena fe de la empresa en el proceso. Por ejemplo, el departamento de garantía del crédito a la exportación del Reino Unido (UK Export Finance) tendrá en cuenta todos los informes públicos del punto nacional de contacto en relación con la observancia de los derechos humanos por una determinada empresa al examinar un proyecto de crédito a la exportación.

84. Si bien algunos organismos de crédito a la exportación, como el del Japón, señalan que los informes de los puntos nacionales de contacto (u otras conclusiones fidedignas) se tendrán en cuenta en las decisiones sobre créditos a la exportación, hasta la fecha no está claro cómo o cuándo ha sucedido eso, aparte del caso del Canadá antes citado. Otros Estados deberían seguir el ejemplo en lo que respecta a vincular el punto nacional de contacto y otros procesos correctivos a la continuidad del apoyo comercial a una empresa. Para luchar contra la corrupción, las empresas suelen perder el derecho a participar en los procesos de contratación pública si se determina que se han visto involucradas en casos de soborno, y se debería estudiar la posibilidad de adoptar un enfoque similar en relación con las quejas relacionadas con los derechos humanos.

#### **IV. Restricciones a la importación y exportación para impedir el comercio de productos vinculados a vulneraciones de los derechos humanos**

85. Los Estados están aplicando restricciones a la exportación e importación como medio para asegurar un mayor respeto de los derechos humanos por las empresas. Ello adopta la forma de restricciones a la exportación e importación de determinado tipo de productos que están vinculados a vulneraciones de los derechos humanos en las cadenas de suministro mundiales.

86. Un ejemplo es la Alianza para el Comercio Libre de Tortura, una iniciativa de la Argentina, la Unión Europea y Mongolia que aúna a países de todo el mundo. Su objetivo

<sup>60</sup> Véase OECD Watch, “Remedy remains rare: an analysis of 15 years of NCP cases and their contribution to improve access to remedy for victims of corporate misconduct”, pág. 46.

acabar con el comercio de productos utilizados para aplicar la pena de muerte y someter a tortura. Los países de la Alianza se comprometen a adoptar medidas para controlar y restringir las exportaciones de esos productos.

87. La Unión Europea ha elaborado un reglamento que añadirá determinadas herramientas de vigilancia cibernética a la lista de productos y tecnologías que deben ser aprobados antes de su exportación. El proyecto de reglamento introduce el nuevo concepto de “seguridad humana” en los controles de exportación, a fin de prevenir las vulneraciones de los derechos humanos asociadas a determinadas tecnologías de vigilancia cibernética. Se basa en las enmiendas introducidas en la Ordenanza de Comercio Exterior y Pagos de Alemania en 2015, que sometía a las empresas que venden productos de vigilancia a nuevos requisitos obligatorios en relación con las licencias de exportación para evitar el uso indebido de las tecnologías de vigilancia con fines de represión interna<sup>61</sup>.

88. En 2016, por medio de la Ley de Facilitación del Comercio y Aplicación de la Normativa Comercial, el Congreso de los Estados Unidos colmó una laguna existente en el artículo 307 de la Ley de Aranceles de 1930, que prohibía los productos fabricados mediante el trabajo de reos, el trabajo forzoso o el trabajo en servidumbre. Hasta ahora, la Ley eximía a los productos derivados de la esclavitud si la producción nacional no podía satisfacer la demanda. El artículo 307 prohíbe la importación de productos extraídos, fabricados o realizados, total o parcialmente, en cualquier país extranjero mediante trabajo infantil forzoso o en servidumbre<sup>62</sup>.

89. Desde 2016, el Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos ha dictado cuatro órdenes de incautación de 50 cargamentos de mercancías sospechosas de haber sido fabricadas mediante trabajo forzoso. Entre 2001 y 2015 no hubo incautaciones. El 2 de agosto de 2017, el Congreso aprobó la Ley de Lucha contra los Adversarios de los Estados Unidos mediante Sanciones, que contiene una disposición que afecta a la entrada de mercancías vinculadas al trabajo forzoso de ciudadanos norcoreanos. Desde entonces, ha habido 15 casos de incautación de mercancías sospechosas de haber sido fabricadas mediante trabajo forzoso norcoreano<sup>63</sup>.

90. Hay otros ejemplos de Estados que vinculan la concesión de licencias de importación y exportación y el despacho de aduanas a las cuestiones de derechos humanos. El comercio de minerales y madera procedentes de zonas en conflicto y de productos relacionados con la tala ilegal, así como de especies en peligro de extinción, son otras esferas en que los Estados han actuado para restringir el flujo de mercancías asociadas a un mayor riesgo de vulneración de los derechos humanos<sup>64</sup>. Las empresas que intervienen en las cadenas de suministro mundiales de los sectores pertinentes deben actuar con la debida diligencia en materia de derechos humanos y realizar evaluaciones del impacto para cumplir las restricciones a la importación y la exportación. Como tal, el uso de controles a la exportación y la importación es otra herramienta útil que permite a los Estados cumplir el deber de proteger establecido en el pilar I de los Principios Rectores.

## V. Conclusiones y recomendaciones

### A. Conclusiones

**91. Muchos Estados han establecido servicios de promoción de las exportaciones y el comercio como parte de sus estrategias de desarrollo económico con miras a promover el crecimiento impulsado por la exportación. Al mismo tiempo, el comercio y las exportaciones e importaciones de productos en las cadenas de suministro**

<sup>61</sup> Véase la información del Servicio de Estudios del Parlamento Europeo en [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589832/EPRS\\_BRI%282016%29589832\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589832/EPRS_BRI%282016%29589832_EN.pdf).

<sup>62</sup> Véase, por ejemplo, [www.cbp.gov/trade/trade-community/programs-outreach/convict-importations](http://www.cbp.gov/trade/trade-community/programs-outreach/convict-importations).

<sup>63</sup> Véase [www.cbp.gov/newsroom/blogs/tftea-two-years-and-counting](http://www.cbp.gov/newsroom/blogs/tftea-two-years-and-counting).

<sup>64</sup> Véase Oli Brown y otros (eds.), *Trade, Aid and Security: an Agenda for Peace and Development* (Londres, Earthscan, 2007).

mundiales pueden tener importantes consecuencias negativas para los derechos humanos.

92. El principio rector 4 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos recuerda a los Estados que su deber de proteger a los titulares de derechos contra a las violaciones de derechos humanos cometidas por las empresas incluye la responsabilidad de condicionar el apoyo público a la promoción del comercio y la inversión, como los créditos a la exportación, al respeto de los derechos humanos por parte de las empresas. Además de los créditos a la exportación, los Estados prestan muchos otros servicios a las empresas que desean exportar, como la participación en misiones con fines comerciales, la promoción de las actividades comerciales, la orientación general sobre la exportación a mercados extranjeros, los servicios de las embajadas en mercados extranjeros, la capacitación y otros recursos.

93. Hasta la fecha, se ha hecho muy poco para que los Estados cumplan la obligación que les incumbe en virtud del principio rector 4. Una esfera en que se está avanzando es la capacitación de los agregados comerciales y el personal de las embajadas sobre los Principios Rectores. Algunos Estados también están proporcionando conjuntos de instrumentos y orientación para ayudar a las empresas a aplicar la debida diligencia en materia de derechos humanos en el comercio transfronterizo.

94. Aún queda mucho por hacer en lo que respecta a armonizar la labor de promoción con fines comerciales que realizan los Estados con los Principios Rectores y a incentivar la competitividad por mejorar el cumplimiento. Los Estados se han esforzado más por vincular el apoyo al comercio con el compromiso de las empresas de no incurrir en soborno y actuar con integridad. En los casos en que los Estados ya investigan a las empresas para la promoción con fines comerciales o exigen un compromiso de integridad y lucha contra el soborno, esas iniciativas deberían ampliarse para incluir el respecto de los derechos humanos.

95. En la esfera de los créditos a la exportación, a excepción de unos pocos organismos de crédito a la exportación establecidos en el marco de la OCDE, la mayoría de los organismos estatales o públicos de crédito a la exportación no parecen estar aplicando activamente los Principios Rectores como parte de su proceso de toma de decisiones sobre la concesión de apoyo financiero a las actividades de exportación. La actualización de 2016 de la recomendación de la OCDE sobre enfoques comunes para los créditos a la exportación prevé el requisito de que los organismos de crédito a la exportación exijan a los solicitantes que ejerzan algún tipo de debida diligencia en materia de derechos humanos con respecto a los proyectos que plantean graves riesgos para los derechos humanos.

96. Si bien se trata de un avance positivo, hasta el momento sigue habiendo pocos ejemplos de buenas prácticas, incluso entre los Estados miembros del Grupo sobre Créditos para la Exportación de la OCDE. Además, como se señala en el presente informe, los Enfoques Comunes siguen teniendo limitaciones en cuanto a las operaciones a las que se aplican y por el hecho de no tratar algunas cuestiones relacionadas con las transacciones y otras relativas al acceso a vías de recurso y a la divulgación de información. Por otra parte, el Grupo sobre Créditos para la Exportación de la OCDE solo representa una parte del conjunto mundial de organismos de crédito a la exportación.

97. Como se indica en el informe, hay margen para introducir mejoras en la esfera de los créditos a la exportación como parte de los compromisos contraídos por los Estados en virtud del principio rector 4. Aunque los Estados pueden comprometerse a tener en cuenta los informes de los puntos nacionales de contacto y otras determinaciones en los procesos de toma de decisiones de los organismos de crédito a la exportación, en la actualidad hay pocos ejemplos de casos en que los Estados se hayan negado a conceder apoyo con fines comerciales o créditos a la exportación a solicitantes por una determinación adversa en materia de derechos humanos.

98. Por último, los controles y restricciones a la exportación e importación parecen ser un mecanismo prometedor para que los Estados hagan que las empresas que se

dedican al comercio transfronterizo intensifiquen la debida diligencia en materia de derechos humanos, ya sea como compradores o como vendedores. En los casos en que los Estados adoptan medidas activas para impedir la entrada en los mercados de productos como los que se fabrican con trabajo forzoso, ello constituye un fuerte incentivo para que las empresas se centren en los Principios Rectores y en la debida diligencia en materia de derechos humanos.

## **B. Recomendaciones**

99. Los Estados deberían exigir a las empresas que demuestren su conocimiento de los Principios Rectores y compromiso con ellos como requisito previo para recibir el apoyo y las ayudas estatales en relación con la promoción del comercio y las exportaciones. Los Estados deberían condicionar la participación en las misiones con fines comerciales, la idoneidad para obtener servicios de promoción del comercio y la asistencia general a la exportación al cumplimiento de tales compromisos. Esos foros e instrumentos deberían utilizarse para fomentar la conciencia acerca de los riesgos de las actividades de las empresas para los derechos humanos en los contextos pertinentes, haciendo especial hincapié en los riesgos a los que se enfrentan los grupos y las personas vulnerables. La situación de los defensores de los derechos humanos y los sindicatos debería servir como referencia concreta.

100. Los Estados deberían examinar los casos en que han exigido compromisos de integridad y lucha contra la corrupción a las empresas en el contexto de la promoción del comercio y ampliar dichos compromisos para que incluyan el respeto de los derechos humanos y la armonización de las actividades empresariales con los Principios Rectores.

101. Los Estados deberían examinar de qué manera y en qué circunstancias han retirado el apoyo al comercio u otro tipo de apoyo gubernamental a las empresas por haber incurrido en soborno o corrupción en el exterior y determinar cómo se podría estructurar una retirada similar del apoyo en caso de que se establezca que las empresas han provocado consecuencias negativas para los derechos humanos, contribuido a provocarlas o estado directamente relacionadas con ellas.

102. Los Estados también deberían examinar la manera de utilizar más activamente la retirada del apoyo al comercio a fin de crear incentivos para que las empresas respeten los derechos humanos, ejerzan la debida diligencia en materia de derechos humanos y participen en los procesos de reparación reglamentarios. La toma de conciencia por las empresas del riesgo de perder la financiación de las exportaciones y otras ayudas podría fomentar el cumplimiento de los Principios Rectores.

103. En términos de crédito a la exportación, los Estados y sus organismos en la materia deben asegurar que sus prácticas se ajustan a los Principios Rectores y no solo a las Normas de Desempeño de la CFI. En el caso de los participantes en el Grupo sobre Créditos para la Exportación de la OCDE, se alienta a los Estados a ir más allá de los Enfoques Comunes de la OCDE y examinar cuál es la mejor manera de armonizar las actividades de crédito a la exportación con los Principios Rectores. Ello atañe particularmente a las transacciones que quedan fuera del ámbito de aplicación de los Enfoques Comunes (como las transacciones a corto plazo, el capital de operaciones y la garantía de bonos). Del mismo modo, los organismos de crédito a la exportación deberían elaborar modelos útiles de vigilancia de los derechos humanos y de debida diligencia en relación con las transacciones que pueden no quedar claramente englobadas en la definición actual de “proyecto” (por ejemplo, la venta de equipos móviles, como buques, o equipos de comunicaciones).

104. Los Estados deberían considerar la posibilidad de utilizar muchos de los foros multilaterales existentes para que los organismos de crédito a la exportación participen en la formulación de buenas prácticas y nuevos compromisos en relación con los Principios Rectores. Entre esos foros figuran la Unión de Berna, el Grupo de Trabajo Internacional sobre Créditos a la Exportación, la Unión Europea y el Foro BRICS de organismos de crédito a la exportación.

105. Los organismos de crédito a la exportación deberían centrarse mucho más en la cuestión de ofrecer acceso a vías de recurso. Ello incluye el establecimiento de mejores prácticas para evaluar, apoyar e incentivar la calidad de los mecanismos de reclamación de sus clientes/solicitantes a nivel operacional. Al mismo tiempo, los organismos de crédito a la exportación también deben velar por que dispongan de mecanismos de queja eficaces y por que las partes, los titulares de derechos y las comunidades afectados puedan acceder fácilmente a esos mecanismos. Se trata de un ámbito sobre el que no se pronuncian los Enfoques Comunes de la OCDE.

106. Los organismos de crédito a la exportación deberían revisar sus políticas actuales de transparencia y divulgación de información y considerar la posibilidad de revisarlas para hacer pública más información. Siguiendo el ejemplo de los Países Bajos, esos organismos pueden partir de base de que la información debe hacerse pública y después establecer exenciones limitadas. También puede establecerse una manera de presentar algunos datos de forma conjunta o de ocultar la información confidencial, sin dejar de proporcionar a la sociedad civil datos clave sobre las solicitudes que han prosperado o han sido rechazadas por los organismos de crédito a la exportación.

107. Se alienta a los Estados a que sigan formulando medidas innovadoras para impedir el comercio de productos relacionados con riesgos graves para los derechos humanos en las cadenas de suministro mundiales.

108. Aunque las presentes recomendaciones se centran principalmente en los Estados, se alienta a los grupos de la sociedad civil a que prosigan su labor de fomento de los derechos humanos, los créditos a la exportación y la promoción del comercio, y a que procuren que las políticas y los reglamentos estatales se ajusten más a los Principios Rectores. Del mismo modo, se alienta a las empresas a colaborar con las entidades de promoción del comercio para formular y difundir directrices eficaces sobre la manera de demostrar el respeto de los derechos humanos por las empresas en el comercio transfronterizo.