

LINEAMIENTOS PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS



SISTEMA NACIONAL
DE DERECHOS
HUMANOS Y DIH

Por la
garantía de
tus derechos



Programa Presidencial de Derechos Humanos
y Derecho Internacional Humanitario
Presidencia de la República

www.derechoshumanos.gov.co



Programa Presidencial de Derechos Humanos



@ProgramaDDHH

Juan Manuel Santos Calderón
Presidente de la República

Angelino Garzón
Vicepresidente de la República

Alma Bibiana Pérez
Directora del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH

Equipo Técnico

Katherine Herrera
Coordinadora Sistema Nacional de Derechos Humanos

Adriana Hurtado
Asesora del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH

Jhon Alexander Riaño
Asesor del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH

Carolina Cortés Carrillo
Pasante del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH

**Grupo de Trabajo de Derechos Humanos y Empresa de
Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH**

Diseño y diagramación
Área de Comunicaciones Programa Presidencial DDHH y DIH

Oswaldo Malo
Coordinador Área de Comunicaciones

Maira Alexandra Celis J.
Diseñadora Gráfica

Fotografía
Vicepresidencia de la República
Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH
Flickr imágenes con licencia Creative Commons

Bogotá D.C. Julio 2014

Presentación

La Estrategia Nacional de Derechos Humanos y DIH pretende ser el marco orientador de la acción del Estado para garantizar el goce efectivo de derechos de todos y todas las colombianas. Se trata de una apuesta sin precedentes en Colombia en la cual **la participación y el diálogo** han sido las piedras angulares del proceso.

Entendiendo que el contexto colombiano implica el diseño estrategias de impulso e incentivos a la inversión y al desarrollo empresarial, esto con miras a generar un desarrollo económico que permita mejorar las condiciones de toda la población, se ha tomado la decisión desde el gobierno nacional de incluir un componente de Derechos Humanos y Empresas, un tema imprescindible para cualquier política pública en Derechos Humanos. El desarrollo económico no puede ir en contravía de Derechos y por ende es necesario un marco orientador para el país frente a esta nueva agenda de Derechos Humanos.

Este documento presenta el resultado de un largo proceso de discusión con la sociedad civil, con representantes del sector privado y con diferentes representantes de las instituciones del gobierno nacional.

Esta propuesta busca convertirse en un marco orientador que promueva una actuación articulada de las diferentes instituciones del Estado, tanto en el orden nacional como el territorial, y también pretende ser el punto de referencia para las empresas que operan en Colombia, en el cuál se defina más claramente su rol de respetar los Derechos Humanos. Esta política pública debe erigirse como un cuerpo unificador y orientador que permita garantizar que los proyectos de inversión pública, privada y mixta generen desarrollo respetando los derechos de todos los ciudadanos.

A través de esta iniciativa, el gobierno colombiano reafirma su compromiso e interés por generar un desarrollo sostenible y equilibrado garantizando que las políticas de impulso al crecimiento económico sean coherentes y complementarias con las políticas orientadas a la garantía de Derechos.

El documento está compuesto de tres partes: Una introducción en la cual se explica la necesidad de crear una política en esta materia y el proceso que se surtió para llegar a estos lineamientos; en segundo lugar una aproximación diagnóstica del problema a trabajar; y finalmente los lineamientos de política pública que fueron construidos de manera interinstitucional y consultando a distintos actores relevantes para la misma.

Un trabajo cómo el que presentamos hoy no hubiese sido posible sin la ayuda de varios socios que comparten el interés y saben de la relevancia de este tema para el desarrollo de un país. Por este motivo, se debe agradecer a todos los actores que jugaron un rol importante en este proceso: al Grupo de Trabajo en Derechos Humanos y Empresas en el cual participaron numerosas y diferentes instituciones del orden nacional construyendo las bases de estos lineamientos; a la cooperación internacional en cabeza de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Embajada Británica en Colombia quienes financiaron varios procesos necesarios para la elaboración del documento; a la Fundación Ideas para la Paz, cuya experticia en el tema y apoyo técnico en el proceso fueron un soporte invaluable; al Instituto Sustentia de España con quienes se adelantaron procesos de capacitación y diálogo con funcionarios y sociedad civil que dieron insumos para este trabajo y, finalmente, con las iniciativas multiactor quienes hicieron aportes invaluableles al documento: El Comité Minero Energético en Seguridad y Derechos Humanos, Guías Colombia, la Red del Pacto Global en Colombia y el los integrantes del Compromiso Ético de las Empresas Suizas.

El proceso de generación de estos lineamientos no es un esfuerzo aislado. Se encuentra enmarcado dentro de la creación y la puesta en marcha del Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH a partir del decreto 4100 de 2011. Fue allí en dónde se vio como un gran desafío y como una oportunidad abrir el debate en las instituciones del orden nacional acerca de cómo asimilar el reto de garantizar operaciones empresariales respetuosas de los Derechos Humanos; para esto, se hizo evidente que se debía mantener también un continuo diálogo con el sector empresarial.

El siguiente paso será la implementación de los lineamientos de política desarrollados en este proceso. Para esto, el Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH que ya está en marcha y se encuentra fortalecido será el punto focal.

Alma Bibiana Pérez

Directora del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.



1. Introducción

La asociación de los términos Empresas y Derechos Humanos ha atraído enorme interés en los años transcurridos desde que el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas acogió unánimemente el marco rector y sus treinta y un principios que lo operacionalizan, propuestos por el profesor John Ruggie. Marco Rector que refuerza la noción que el respeto a los Derechos Humanos es un componente determinante de una gestión responsable y diligente de las empresas, acompañado de la renovada claridad de que el estado, además de proteger los derechos humanos, tiene el deber de asegurar su respeto en el ámbito empresarial. Esta situación plantea retos significativos a los países reconociendo en ella una oportunidad y un reto para instituciones públicas y privadas en términos de las responsabilidades de asegurar el acatamiento de los mandatos legales en materia de derechos humanos y el cumplimiento de las obligaciones empresariales por la otra.

Es desde estos preceptos que Colombia asume el reto de posicionar el respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario en el ámbito empresarial como un elemento esencial de la convivencia, pero también como un factor de competitividad para lograr, conjuntamente, los objetivos de insertarse asertivamente en la comunidad económica internacional y alcanzar un desarrollo económico sostenible que permita mejorar las condiciones de la población en general. Motivos que conducen a la decisión desde el gobierno nacional de incluir un capítulo de “Derechos Humanos y Empresas”, en la “Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” la cual pretende ser el marco orientador de la acción del Estado para garantizar el goce efectivo de derechos de todos y todas las colombianas.

La estructura y el fondo de los Principios Rectores denotan la relevancia de la iniciativa del Estado colombiano en la construcción de una política pública sobre Empresas y DDHH. Con el objetivo de apoyar la iniciativa del gobierno nacional para el diseño de una “Política Pública de Empresas y Derechos Humanos” es que se realiza el presente ejercicio que busca aportar una propuesta de lineamientos de política pública de Empresas y Derechos Humanos al proceso de construcción de este importante capítulo de la política general de derechos humanos definida por el estado colombiano.

En la elaboración de este documento se ha buscado las consistencias teórica y metodológica suficientes para soportar, tanto una aproximación diagnóstica de la situación actual de Empresas y Derechos Humanos en Colombia, como la construcción de las alternativas o propuestas de lineamientos de política. Esta propuesta se ha nutrido de la información y documentos de un proceso previo de trabajo de cerca de tres años en el que se ha incentivado, de manera significativa, la participación activa de múltiples actores públicos y privados.

Es importante precisar el papel central del Estado en la construcción e implementación de la política de DDHH y empresa como primer responsable de las obligaciones internacionales de DDHH, a través de sus deberes de proteger, respetar y remediar las violaciones de estos estándares para su población dentro del territorio. Es así como una política pública en Empresas y Derechos Humanos debe impulsar los procesos de adopción, generar los estímulos e incentivos, proveer los recursos metodológicos, establecer prioridades y alinear instituciones para que la coyuntura especialísima de impulso a los derechos humanos, originada en el interés y compromiso de actores nacionales e internacionales, no pierda impulso y por el contrario permanezca y se expanda tanto territorialmente, en los diversos sectores de la economía y entre los grupos de población relacionados con la actividad empresarial.

En el marco de esta política, se apuesta por la construcción concertada y mancomunada, entre el sector empresarial y el Estado, de una alianza para generar desarrollo. Así, esta no busca ser una política regulatoria, sino más bien una ventana de oportunidad para encontrar objetivos comunes y construir puentes entre lo público y privado de forma tal que se apoye el desarrollo del país y la construcción de una paz sostenible y duradera.

Son múltiples los impactos que cualquier actividad empresarial puede generar en Derechos Humanos. Intentar abordar la política a partir de cada uno de estos sería una iniciativa fútil e improductiva. En ese sentido, se buscará generar una estructura que permita abordar cualquier riesgo potencial a través de una adecuada organización del Estado, una claridad normativa y unos mecanismos de remediación

efectivos. Ahora bien, recogiendo las temáticas y puntos de encuentro de las distintas iniciativas e instrumentos existentes en la materia, podríamos señalar los siguientes asuntos relacionados con Derechos Humanos y Empresas:

1. Gestión de riesgos e impactos (traducido en debida diligencia)
2. Transparencia
3. Relacionamiento con comunidades
4. Relacionamiento con grupos étnicos
5. Asuntos laborales
6. Asuntos ambientales
7. Seguridad
8. Tierras y territorios
9. Consumidores



Las recomendaciones de política pública pueden resumirse en: la búsqueda de compromiso –mediante la generación de alianzas y acuerdos de cooperación- entre actores empresariales, agencias públicas y grupos de interés alrededor de los objetivos y acciones de la política; la difusión, promoción y pedagogía de sus mecanismos y acciones; la generación de incentivos a empresas que muestren al empresario en el cumplimiento de compromisos, oportunidades de mejora en sus resultados; la armonización de la política con otras políticas existentes y con los demás entes de interacción del nivel nacional y del nivel regional y por último; el reconocimiento y registro de los propios logros del Estado como mecanismo de identificación de cumplimiento de metas estatutarias, los cuales van de la mano con la generación de sistemas completos y robustos de información, monitoreo y registro, que permita el seguimiento diferenciado de derechos, poblaciones y actuaciones empresariales.

¿Cómo fue el proceso?

El inicio del proceso

- La construcción de esta política arranca cuando en comisión intersectorial se decide crear un grupo especial que trabaje de forma interinstitucional el tema de Derechos Humanos referido a actividades empresariales. A partir de allí todo el trabajo se enmarca dentro del Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH. A partir de dicha decisión se crea el Grupo de Trabajo de Derechos Humanos y Empresas desde el cuál se ha construido de forma interinstitucional esta política.
- Dicho grupo de trabajo fue sujeto de un proceso de formación en el cual participaron cerca de 50 funcionarios que lo conformaban y representaban a diversas instituciones del estado que tenían relación con el tema.

Los momentos de participación y los actores involucrados

Dado que el espíritu de la construcción de esta política responde al Enfoque Basado en los Derechos Humanos, la participación ha sido de vital importancia. Este esfuerzo no fue aislado ya que a la par se desarrollaba un proceso más grande de construcción de una política pública integral en Derechos Humanos para Colombia. Teniendo en cuenta lo anterior quisiéramos referirnos a los múltiples espacios de participación y discusión que generamos para la elaboración:

- **Los foros departamentales de Derechos Humanos**
En el marco del proceso participativo de construcción de política pública, se visitaron los 32 departamentos del país y la capital consultando a cerca de 19.000 líderes sociales de base que opinaron de diversos temas en derechos humanos, uno de ellos el tema de Derechos Humanos y Empresas.
- **La discusión con instituciones del nivel nacional**
Durante cerca de un año se realizó un trabajo con múltiples instituciones del nivel nacional para recoger sus visiones sobre el tema puntual a agendar en la política. Se realizaron reuniones bilaterales entre la secretaría técnica del grupo y cada una de las instituciones divididas en subgrupos temáticos (tierras, asuntos laborales, relacionamiento con comunidades y con grupos étnicos, asuntos ambientales; transparencia, gestión de riesgos e impactos); pero también se realizaron procesos de discusión con todas las instituciones. En particular este trabajo llegó a la realización de un taller de planeación estratégica que dio origen a la estructura fundamental del documento: así, este es un documento concertado desde el nivel nacional a partir de los insumos de los foros departamentales

- **Trabajo a nivel territorial**

Uno de los desafíos a afrontar tenía que ver con el hecho de cambiar la lógica de construcción TOP-DOWN de las políticas públicas. Si bien se habían recibido insumos desde los foros departamentales, no se había realizado un proceso específico para Empresas y Derechos Humanos en los territorios. Por tal razón se desarrolló un proceso de trabajo territorial apoyado en recursos de la cooperación internacional. De esta forma se realizaron seis talleres territoriales en:

- Casanare
- Huila
- Norte de Santander
- Bolívar
- Antioquia
- Valle del Cauca

Dichos talleres fueron de carácter multiactor: se invitaban a representantes de sociedad civil, representantes de los gobiernos locales y representantes de las empresas de la región. Los talleres consistían en dos visitas: una primera de formación y sensibilización y una segunda visita de discusión acerca de la política pública en construcción.

- **Espacios de discusión con el sector empresaria**

Uno de los requisitos para que esta política tenga éxito es que se discutiera con el sector empresarial para conocer sus inquietudes y aportes respecto de la política pública. En últimas una política pública debe ser capaz de responder a los intereses de todos los actores que se ven afectados por esta. Así, además de los espacios multiactor hechos en las regiones, se crearon espacios de discusión con el sector empresarial entre los cuales se destacan:

- La creación de un grupo de trabajo de Política Pública en el marco del **Comité Minero Energético** que sesionó en múltiples ocasiones desde enero de 2014 hasta los primeros días de junio. De allí se recibieron valiosos aportes para la construcción de la política.
- La discusión en el marco de la iniciativa multiactor **Guías Colombia** durante el desarrollo de la política en los primeros meses de 2014.
- Adicionalmente se realizaron dos eventos de socialización y discusión: uno con un grupo de empresas Colombianas, Empresas del Estado y de Economía mixta; y otro con representantes de las cámaras de comercio de todo el país.

- **El papel de la cooperación internacional**

Un elemento adicional que debe mencionarse es el papel fundamental que jugó la cooperación internacional en dos sentidos: en primer lugar financiando proyectos como el del trabajo territorial que se hizo con AECID y la Embajada Británica; pero también con una cooperación técnica en el sentido de que ambos países llevaban un trabajo más adelantado en sus planes nacionales de acción y sus experiencias nutrieron de lecciones aprendidas al proceso Colombiano. En esta agenda emergente, cómo en muchas otras, la cooperación internacional juega un rol fundamental en la medida que permite visibilizar e impulsar nuevas agendas que son de gran importancia.

- **Intercambio de experiencias con otros países**

Durante el proceso de elaboración de esta política pública, el gobierno Colombiano ha generado también espacios de discusión entre los países de la región. Sin estos no se puede tener un panorama completo y en muchas ocasiones entender los mismos desarrollos en contextos diversos permite reflexionar acerca de las mejores medidas para las políticas internas. Es así que en 2013 se llevó a cabo en Colombia el primer Foro regional de Derechos Humanos y Empresa de la mano con el grupo de trabajo de Naciones unidas y en 2014 se realizó la Consulta Regional para América Latina acerca de los planes nacionales de acción en un trabajo mancomunado entre el Danish Institute for Human Rights, AECID y el ICAR.

2. Una aproximación diagnóstica

Las dimensiones institucional y de afectación de los Derechos Humanos por la actuación empresarial en Colombia¹

La caracterización del estado de afectación por el comportamiento empresarial en Colombia en materia de DDHH y DIH se enfrenta a grandes retos de enunciación y caracterización. Primero, no existen precisiones claras sobre el tipo de derechos que son violados por las empresas, ni un análisis de impacto diferenciado por regiones, sectores productivos y poblaciones; así como tampoco es posible acceder a información organizada y relevante que permita relacionar actividades empresariales específicas con vulneraciones a los DDHH. Segundo, las entidades, oficinas e iniciativas públicas que abordan el tema, no siempre son explícitas en cuanto a sus deberes y actividades en materia de derechos humanos y en cuanto al rol que tienen las empresas en su cumplimiento. Estas han de considerarse, de momento, restricciones de carácter estructural con respecto a la calidad de la información a la cual es posible acceder en el tema que nos ocupa, restricciones que evidencian, así mismo, dos grandes vacíos.

El primer vacío que se identifica es que no se cuenta con *información completa, robusta y detallada* para caracterizar la situación de DDHH en Colombia diferenciando por derechos que se vulneran, poblaciones afectadas y actores responsables. En este sentido, definir las prioridades y los niveles de riesgo en cada sector, comunidad y grupo de derechos no es posible, así como tampoco hacer una evaluación progresiva de los resultados e impactos de largo que se logran en las comunidades afectadas.

Lo anterior se debe principalmente a que los sistemas de quejas y denuncias de las entidades del nivel nacional encargadas de la vigilancia y control, no cuentan con mecanismos para diferenciar tipos de derechos, poblaciones

involucradas y actividad en la cual se da la afectación por parte del denunciante. Si bien dicha capacidad puede recaer en los receptores de la denuncia, las entrevistas con funcionarios también muestran que ellos tampoco cuentan con las herramientas para hacer esta clasificación.

Así, a la fecha la información con que se cuenta para caracterizar las vulneraciones a DDHH que se cometen en el desarrollo de actividades empresariales no proviene de fuentes sistemáticas de recolección y caracterización de denuncias, sino que por lo general vienen de fuentes como prensa, que como se discutió al inicio de esta sección, presentan problemas de sesgo en la selección de casos reportados. Lo anterior puede deberse a dos situaciones. Por una parte, los sistemas de denuncia no cuentan con los mecanismos de recolección de información suficientes para hacer esta caracterización. Por otro lado los receptores de los casos – los funcionarios públicos- carecen de las herramientas para establecer con claridad la relación entre derechos vulnerados, poblaciones y actividades empresariales. En consecuencia, la atención prioritaria a casos de DDHH, así como la identificación de prácticas empresariales que generan las afectaciones no es posible, incurriendo en deficiencias en los procesos de reparación y en la ocurrencia sistemática de prácticas empresariales que generan afectaciones en la población.

El segundo vacío refiere a la precariedad de los sistemas de *seguimiento y evaluación* que existen para el tema de empresas y DDHH. La importancia de que estos sistemas existan, se debe a que cuando se tienen metas e indicadores de cumplimiento claros y medibles respecto a objetivos puntuales, la evaluación de procesos y

1. Este apartado es tomado en su integridad con algunas pequeñas modificaciones del documento "Elementos para una propuesta de política pública de Empresas y Derechos Humanos en Colombia", elaborado por la Fundación Ideas para la Paz como insumo para la política pública de Derechos Humanos y Empresa. Dicho insumo es el resultado de un proyecto conjunto entre el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, la Procuraduría General de la Nación y la Fundación Ideas para la Paz con la financiación de la Embajada del Reino Unido.



resultados de corto y largo plazo se hace posible, permitiendo también identificar los aspectos de la política que están siendo efectivos o que requieren de mejoras.

En este sentido, los indicadores de evaluación y seguimiento de las políticas del gobierno SINERGIA, miden solo algunos resultados sectoriales cuya relación con los objetivos específicos de determinada iniciativa no es clara y en su mayoría, refieren al cumplimiento de aspectos operativos y procedimentales de corto plazo, que no permiten ver los resultados e impactos que se obtienen con la política que se implementa. La precariedad de los sistemas de seguimiento y evaluación plantea dos retos fundamentales: el primero, es necesario identificar cuáles de los programas y políticas del gobierno que ya están en marcha efectivamente están avanzando en la protección, respeto y remediación de los DDHH en el marco de actividades empresariales, aspecto que requiere del cumplimiento del segundo reto; la pretensión de construir dichos indicadores se choca directamente con los vacíos de información.

Teniendo en cuenta las consideraciones previas, a continuación se presenta una aproximación diagnóstica de la situación de los Derechos Humanos afectados por la actuación empresarial en el país, la información se organiza de acuerdo con cada componente de análisis propuesto: Componente Estado, Componente Empresa y el Componente de Población Afectada.

En un primer momento se dará cuenta de las principales problemáticas detectadas por las instituciones que contribuyen a la afectación. Problemáticas identificadas a través del análisis realizado por los representantes de varias instituciones en el proceso de Planificación Participativa² quienes, a partir de los insumos que, bajo el aspecto de problemas, fueron recogidos en los Foros Departamentales de Derechos Humanos y ejercicios anteriores realizados por el Sistema Nacional de Derechos Humanos con el objeto de construir la propuesta de Política Integral de Derechos Humanos 2014-2034.³

2. Tomado del documento "Informe del taller de Planificación Participativa" realizado durante los días 25 y 26 de septiembre de 2013, por el Grupo de Trabajo Derechos Humanos y Empresas del Sistema Nacional de Derechos Humanos.

3. Documento entregado el 10 de diciembre de 2013 al presidente de la república. Disponible en <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Paginas/131213-violencia-sociedad-Derechos-propuesta-Politica-Integral-Derechos-Humanos-2014-2034.aspx>

En segundo lugar, ante la imposibilidad de contar con información detallada que permita una ilustración más determinante de la vulneración de DDHH y DIH por la actuación empresarial en el país, se ha realizado un esfuerzo por sistematizar las situaciones de afectación, positiva o negativa, detectadas en las diversas actividades participativas que, con el apoyo de la FIP, han realizado el Sistema Nacional de DDHH y DIH, el Ministerio Público y, de las entrevistas realizados con Instituciones, Organizaciones de la Sociedad Civil y Empresas. Y, el acápite final nos aproxima a la visión de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Principales problemáticas identificadas por las instituciones⁴

El proceso de identificación de las problemáticas se realizó con base a la información que fue recabada en los foros departamentales de Derechos Humanos por los funcionarios públicos que hicieron parte del ejercicio. Con fines de acotar los espacios de interpretación de las variables identificadas como problemáticas a continuación se presenta el acuerdo al que se llegó de lo que se va a entender por cada una:

1. Información

Grado de calidad y acceso a información relevante para seguimiento a impactos y para toma de decisiones por parte de las empresas.

aprendizaje de los derechos humanos hace parte de los *derechos culturales a la educación y formación*.

2. Justicia

Grado de disponibilidad de mecanismos de remediación claros y efectivos, en caso de afectación a los derechos humanos donde estén involucradas empresas.

7. Control

Grado de efectividad de los mecanismos de seguimiento y control aplicados a las operaciones empresariales.

3. Gestión de riesgos e impactos

Grado de acciones de tipo preventivo y sistémico frente a repercusiones negativas que tenga cualquiera operación empresarial.

8. Conflicto y empresas

Grado de diligencia debida de las empresas que operan en zonas con presencia de grupos armados ilegales.

4. Normatividad

Grado de disponibilidad de legislación e instrumentos legales que regulen algunos aspectos de las actividades empresariales relacionados con DDHH.

9. Interinstitucionalidad:

Grado de desarticulación y desconocimiento de las competencias y acciones realizadas por las instituciones involucradas en la cuestión de DDHH y Empresa.

5. Voluntad

Grado de interés por parte de las empresas y coherencia entre sus prácticas y las políticas y programas.

10. Responsabilidad empresarial

Grado de enfoque de Derechos Humanos en relación con la labor social que han de ejercer las empresas.

6. Conocimiento

Grado de información por parte de las empresas de sus deberes en materia de derechos humanos. El conocimiento y el

11. Capacidad territorial

Grado de efectividad y de respuesta de las autoridades territoriales frente a las problemáticas y desafíos en materia de DDHH y Empresa.

4. Tomado de los documentos: "Alcance, agenda y estrategia de implementación de una política pública de empresas y derechos humanos en Colombia. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar" de Fundación Ideas para la Paz y "Memoria Taller de Planificación Participativa, 25 y 26 de septiembre 2013", Sistema de Derechos Humanos, Grupo de trabajo derechos humanos y empresas.

12. Relacionamiento con comunidades

Grado de participación igualitaria de las comunidades y grupos étnicos en los escenarios de concertación y negociación frente a proyectos de gran escala.

en valores, normas, actitudes, orientaciones que inspiran los comportamientos de las personas consideradas singularmente o colectivamente, en una palabra, un sistema cultural de referencia complejo”⁵

13. Cultura en Derechos Humanos

se acoge el concepto de cultura de los derechos humanos, como aquel utilizado por el profesor Longo que afirma: “Hablar de cultura de los derechos humanos significa hacer referencia aquella operación cultural a través de la cual los derechos se traducen

El cuadro número 1 recoge algunas de las problemáticas a las cuales esta política busca dar respuesta, entendiendo que esta no pretende ser una lista exhaustiva ni mucho menos definitiva, sin embargo, se presentan muchos de los elementos comúnmente denunciados por la sociedad civil, como se confrontará más adelante.



5. Di Cristofaro, G., *I diritti umani. Dalla dichiarazione ai processi di inculturazione dei diritti umani. En: Per una cultura dei Diritti Umani*, 2002. Milán, Italia Pp 46

COMPONENTE		
ESTADO Ámbito de la relación del Estado y la Empresa	EMPRESA Ámbito de la relación de la Empresa y la Sociedad	POBLACIÓN AFECTADA Ámbito de exigencia de cumplimiento de la responsabilidad (Estado-Empresa-Sociedad)
PROTEGER El riesgo a la vulneración y la vulneración no manifiesta	RESPETAR El riesgo a la vulneración y la vulneración no manifiesta	REMEDIAR La propia vulneración
<p>INFORMACIÓN Existe una falencia en términos de disponibilidad de información para que empresas y sociedad civil puedan tomar las medidas necesarias para evitar vulneraciones a Derechos Humanos en el marco de proyectos empresariales en las regiones. Las empresas no logran acceder a toda la información que necesitan y la sociedad civil no posee información suficiente para hacer veeduría a los compromisos de una empresa.</p> <p>Problemáticas concretas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es un problema común que al iniciar un proyecto las empresas no cuentan con suficiente información de contexto de su área de influencia que permita prever riesgos y poder darles así un tratamiento adecuado • No existe un sistema de información sobre las políticas de las empresas dirigidas a la promoción de los DDHH. • Para grandes empresas: en las interacciones empresa-estado, la información no es unificada, coherente. En ocasiones distintas entidades del gobierno pueden suministrar informaciones contradictorias. <p>NORMATIVIDAD Existe una preocupación generalizada frente a la aplicación de las múltiples normatividades ya existentes en el país para regular las temáticas relacionadas con empresas y derechos humanos. Es una constante la percepción de que la normatividad es abundante pero que en muchas ocasiones esta normatividad es obviada. En algunos temas se considera que la normatividad vigente y a cumplir no es clara. También se han señalado problemáticas como las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Marco legal inexistente sobre responsabilidad social empresarial. • Los procesos de licencias ambientales no regulan todos los posibles efectos de una operación empresarial. • Reglas cambiantes vs inseguridad jurídica. • Hay normatividad difusa y hasta contradictoria. • No hay unificación de las obligaciones de las empresas en materia de Derechos Humanos en el país. • No hay responsabilidad penal de las personas jurídicas. • No existen criterios de exigibilidad para el uso tecnologías limpias en la ejecución de mega proyectos. • No hay restricción para acumulación de tierras salvo en zonas de reforma agraria. 	<p>GESTIÓN DE RIESGOS E IMPACTOS Uno de los temas más comunes de quejas de la comunidad frente a la actuación de las empresas tiene que ver con el manejo que éstas le dan a los diferentes riesgos e impactos que general al llegar a una zona. No existe normatividad que oriente a todas las empresas frente a la forma en que deben asumir sus riesgos en Derechos Humanos. Esto se refleja en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se garantiza antes de la ejecución de proyectos las E.I.A. y la mitigación de las zonas afectadas. • Carencia de identificación de externalidades positivas y negativas en las zonas de influencia de un proyecto. • No existen herramientas legales vinculantes que orienten el cumplimiento de las cláusulas socio-económicas de una licencia ambiental. • Las licencias ambientales como mecanismo de prevención, mitigación y manejo de riesgos solo cubren a cierta parte de las actividades empresariales. <p>VOLUNTAD Bajo esta categoría se agrupan una serie de problemáticas que hacen referencia al hecho de que el respeto de Derechos Humanos por parte de una empresa requiere de voluntad por parte de estas, es decir, que el sector empresarial entienda el rol fundamental que juega en el desarrollo social de un país. A continuación se mencionan algunos de los temas señalados como problemáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En general, las empresas no conocen o no tienen interés para respetar los DDHH. • Las empresas no asumen el costo de las externalidades negativas que producen. • Falta de códigos de ética empresarial. • Existe poca sensibilidad frente al tema de DDHH en las entidades tanto públicas como privadas. • Las empresas atienden el tema de DDHH según su interpretación y conveniencia y no con respecto a estándares de garantía. • Las empresas no asumen las responsabilidades en Derechos Humanos como parte de su estructura y políticas internas. 	<p>JUSTICIA En lo relacionado con el tema de justicia y acceso a remediación, la percepción generalizada de la sociedad civil es que, para el tema concreto de la relación de proyectos empresariales con derechos humanos, las formas de acceder a justicia son desfavorables pues parten de la base de una asimetría evidente entre un litigante ocasional (sociedad civil) y un litigante constante (las empresas). De manera particular se señalan los siguientes problemas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No hay mecanismos de remediación claros en casos en los cuales se ven vulnerados Derechos Humanos a causa de operaciones empresariales. • En Colombia jurídicamente no existe responsabilidad penal para personas jurídicas. • No hay claridad acerca de quién es responsable por los pasivos ambientales. • No existen de mecanismos participativos para resolución de conflictos en escenarios extrajudiciales

COMPONENTE		
ESTADO Ámbito de la relación del Estado y la Empresa	EMPRESA Ámbito de la relación de la Empresa y la Sociedad	POBLACIÓN AFECTADA Ámbito de exigencia de cumplimiento de la responsabilidad (Estado-Empresa-Sociedad)
PROTEGER El riesgo a la vulneración y la vulneración no manifiesta	RESPETAR El riesgo a la vulneración y la vulneración no manifiesta	REMEDIAR La propia vulneración
<p>NORMATIVIDAD</p> <ul style="list-style-type: none"> • La acumulación de tierras genera una contrarreforma agraria. • En algunas ocasiones la normativa en salud ocupacional se utiliza para favorecer a poderosas aseguradoras, no al empleado afectado. • No hay coherencia entre las políticas de desarrollo económico y de comercio exterior con respecto a un desarrollo sostenible respetuoso de Derechos Humanos. 	<p>CORRUPCIÓN Finalmente, uno de los temas críticos a tratar tiene que ver con la lucha contra la corrupción pues se entiende como uno de los mayores obstáculos para que las empresas respeten derechos humanos. En particular existe una gran preocupación por el tema de corrupción en los entes territoriales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos cooptados por intereses privados. 	
	<p>RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL Esta categoría de problemáticas recoge una preocupación generalizada frente al hecho de que no hay claridad frente a qué acciones son hechas por las empresas en el marco de sus procesos de RSE y cuáles son realmente obligaciones en derechos humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El estado no promueve la responsabilidad social empresarial. • El estado no establece reglas claras sobre acciones y responsabilidades de las entidades privadas en las problemáticas sociales. • Las operaciones empresariales tienen impacto negativo sobre el medio ambiente. • No existen políticas, programas y acciones que fomenten desde el marco legal la responsabilidad empresarial. 	
<p>INTERINSTITUCIONALIDAD —desarticulación—. Debido a la complejidad del tema de Derechos Humanos y Empresa, existen múltiples normatividades y competencias y en distintos frentes para regular el comportamiento de cualquier empresa en el país. En ese orden de ideas, garantizar el respeto de Derechos Humanos por parte de empresas implica una acción coordinada de todas las entidades del Estado tanto del nivel nacional como del territorial.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La respuesta estatal frente a casos de DDHH y Empresas no siempre es la mejor y más eficiente. 	<p>RELACIONAMIENTO CON COMUNIDADES En materia de Derechos Humanos y Empresa, el relacionamiento con comunidades es uno de los temas más álgidos y sobre los cuales existe mayor problemática. En principio, debería apuntarse a que la relación Empresa-Sociedad Civil sea lo más armoniosa posible y a que existan los mecanismos para que esto pueda suceder. Sin embargo, lo que se observa en general es el proceso contrario.</p> <p>Las comunidades sienten que es poco su poder de decisión en temas que les impactaran y por ende se genera conflictividad</p>	

COMPONENTE		
ESTADO Ámbito de la relación del Estado y la Empresa	EMPRESA Ámbito de la relación de la Empresa y la Sociedad	POBLACIÓN AFECTADA Ámbito de exigencia de cumplimiento de la responsabilidad (Estado-Empresa-Sociedad)
PROTEGER El riesgo a la vulneración y la vulneración no manifiesta	RESPETAR El riesgo a la vulneración y la vulneración no manifiesta	REMEDIAR La propia vulneración
<p>INTERINSTITUCIONALIDAD</p> <ul style="list-style-type: none"> • El marco normativo no permite definir competencias de las distintas entidades y dependencias del Estado. • Poco trabajo interinstitucional y poco seguimiento. • Ausencia del derecho en torno a competencias de las entidades del estado. • Fijación de competencias de los entes. • Entidades de control ambiental no facilitan investigaciones de entes como la fiscalía. • Entidades sin interinstitucionalidad. • Falta de articulación entre las entidades públicas. • Falta de identificación de puntos en común entre instituciones para trabajar. 	<p>RELACIONAMIENTO CON COMUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de cultura preventiva y de diálogo en el relacionamiento empresa-comunidades. • Ausencia de programas de gestión social en el desarrollo de proyectos. • Las comunidades tienen poca incidencia frente a megaproyectos que los afectan. • Intervención de la comunidad previa a proyectos. • Las comunidades están en situación de desigualdad frente a empresas. • No hay mecanismos para la "licencia social", únicamente lo que se exige en licencias - ambientales. • Las operaciones empresariales tienen un impacto negativo sobre las comunidades. • Las instituciones gubernamentales protegen a las entidades empresariales y no a la población civil. • Los mecanismos de quejas y reclamos no se exigen, sobre todo en zonas o sectores más sensibles. • El sistema de quejas y reclamos en las empresas es ineficiente. • Aislamiento de los valores culturales por parte del estado y empresas. • Desconocimiento del enfoque de género y el enfoque diferencial para el análisis de contexto ligado al territorio. 	
<p>CONTROL</p> <p>Problemáticas de los entes responsables del seguimiento a las obligaciones empresariales, hay una percepción difundida de que el control que se hace no es el suficiente. En general, las corporaciones autónomas regionales tienen una mala imagen frente a su gestión en la mayoría de departamentos del país y que, por ejemplo, la ANLA es una institución con límites bastante definidos y por demás pequeños, por tanto no puede hacer seguimiento sino a una parte de las actividades económicas del país.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de vigilancia y control adecuados para prevenir vulneraciones a Derechos Humanos. • Autoridades ambientales en ocasiones aprueban operaciones empresariales sin medir todos los impactos posibles de un proyecto o inversión. • El Estado no ha formulado programas y acciones que fomenten el cumplimiento efectivo de los DDHH en la ejecución de megaproyectos. • No hay claridad frente a quien hace seguimiento a la diligencia debida de empresas. 	<p>CONOCIMIENTO</p> <p>En esta categoría se señala el problema de desconocimiento tanto de las empresas como de las instituciones públicas de las obligaciones en materia de Derechos Humanos que le competen a los privados, y por tanto, esto dificulta el respeto de derechos por parte de las empresas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las empresas que operan en el país, y en mayor medida las pequeñas y medianas empresas, no conocen que tienen responsabilidades en materia de respeto de Derechos Humanos. • Desconocimiento de las empresas de los incentivos en disminución de impuestos por inversión ambiental. • Desconocimiento en el marco normativo por parte de las pequeñas y medianas empresas. • Las empresas no conocen los DDHH que les competen. 	

COMPONENTE		
ESTADO Ámbito de la relación del Estado y la Empresa	EMPRESA Ámbito de la relación de la Empresa y la Sociedad	POBLACIÓN AFECTADA Ámbito de exigencia de cumplimiento de la responsabilidad (Estado-Empresa-Sociedad)
PROTEGER El riesgo a la vulneración y la vulneración no manifiesta	RESPETAR El riesgo a la vulneración y la vulneración no manifiesta	REMEDIAR La propia vulneración
<p>CAPACIDAD TERRITORIAL Se señala acá el hecho de que los entes territoriales no tienen la capacidad –en la mayoría de los casos- para dar frente a los retos en materia de Derechos Humanos y Empresa ya sea por cuestiones técnicas o por falta de voluntad.</p> <ul style="list-style-type: none"> Las entidades territoriales desconocen el tema de empresas y de DDHH. No hay un balance entre planes de desarrollo nacional y locales. No existe capacidad o voluntad para proteger los DDHH a nivel local. 	<p>CÓNFLICTO ARMADO Y EMPRESAS En este apartado se recogieron las problemáticas que involucraban a las empresas que operan en el país con el desarrollo del conflicto armado interno. En general se considera que varias empresas no han tenido la precaución necesaria para no aumentar la vulnerabilidad de algunas comunidades en el marco del conflicto armado</p> <ul style="list-style-type: none"> Algunas multinacionales se han visto vinculadas a violaciones de DDHH en el marco del conflicto armado que vive el país. Algunas empresas no han hecho los suficientes análisis de riesgo y operan en zonas de conflicto en las cuales aumentan la vulnerabilidad de las poblaciones victimizadas. Muchas empresas han adquirido tierras en zonas de despojo generando procesos de re-victimización 	

Fuente: Documento: "Política Pública de Derechos Humanos y Empresa. Pilares de la política: documento de discusión". Vicepresidencia de la República. Numeral 2. Principales problemáticas identificadas

El componente Estado: -Ámbito de la relación Estado – Empresa-. La información arrojada por el diagnóstico del estado actual de las actuaciones del Estado en su responsabilidad de **protección de los DDHH y el DIH**, permite la identificación de algunos vacíos y brechas de carácter estructural, que afectarán de manera determinante la implementación de una PP de Empresa, DDHH y DIH, condición que los define como prioridades de política respecto a los procesos de actuación del Estado.

Estos se clasifican en cuatro tipos:

- Vacíos y brechas institucionales
- Vacíos y brechas de vigilancia, acompañamiento e incentivos a empresas
- Vacíos y brechas regulatorios y operativos
- Vacíos y brechas de información y seguimiento



El objetivo fundamental del diagnóstico que se presenta a continuación, más allá de señalar falencias y avances, es resaltar las herramientas de intervención de política pública existentes que sirven como punto de partida, para una política pública de empresas y DDHH en Colombia. De allí que una recomendación fundamental de este diagnóstico, sea la puesta en marcha y perfeccionamiento de los mecanismos ya existentes.

- **Vacíos y brechas institucionales**

El primer vacío de procesos que se identifica tiene que ver con la debilidad, desarticulación y falta de alineación institucional. Estos se manifiestan principalmente, en el sesgo que existe desde la política general de DDHH hacia los derechos civiles y políticos, en la falta de procedimientos y hojas de ruta claras para la prevención, atención y remediación de vulneraciones a los DDHH, y en la falta de conocimiento y apropiación del tema que se manifiesta en los distintos niveles de desarrollo y ejecución de la política – con particular énfasis en el nivel regional -. En el momento es posible identificar dos escenarios claros que apuntan a la debilidad de la actuación del Estado en los temas de DDHH: el sesgo hacia los derechos civiles y políticos y la poca promoción del goce efectivo de DDHH en el marco de actividades empresariales.

1. *El sesgo hacia los derechos civiles y políticos* tiene que ver con las características y dinámicas del entorno complejo colombiano, que conlleva a que los DDHH en el país tiendan a verse bajo el lente del conflicto armado y en relación con el DIH. Dicho entorno, que se define por la presencia de actores armados al margen de la ley, la existencia de economías ilegales, la débil institucionalidad y la falta de gobernabilidad, ha tenido en Colombia un particular impacto sobre los derechos civiles y políticos, alrededor de los cuales el Estado ha aunado fuerzas para la prevención y mitigación de impactos.

Así, el punto de partida de las políticas transversales en el tema en Colombia que es el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, entiende y formula la política de DDHH haciendo referencia a la situación del conflicto armado, como parte del capítulo de consolidación de la paz y relacionando la protección de los DDHH, con el DIH y la Justicia Transicional. A partir de allí, se definen las políticas fundamentales que se entienden como de DDHH en Colombia, como la política Integral de DDHH y DIH liderada por el Ministerio de Defensa en la que de nuevo, el enfoque fundamental reposa en los derechos vulnerables en condición de conflicto armado, con énfasis en los derechos civiles y políticos. Cabe anotar que, si bien lo anterior no implica que no existan avances de políticas para los demás grupos de derechos, si es evidencia de cómo se entienden los DDHH en su conjunto en Colombia, y sobre cómo se entiende su respeto, defensa y remediación en el contexto colombiano. En este sentido, ampliar el rango de acciones que se toman desde el nivel nacional en el tema, es un reto fundamental para avanzar en una política pública sobre empresas y DDHH. Esto también por la necesidad que existe que desde el gobierno nacional y sus funcionarios, se entienda en su amplitud el tema de DDHH y en esta medida, se avance en la formulación, implementación y entendimiento de una política articulada y consistente en el tema.

2. *Falta de promoción del goce efectivo de DDHH en el marco de actividades empresariales.* Esto se manifiesta en el desbalance que existe entre las medidas para la abstención y castigo de conductas y las medidas para la diligencia debida. La revisión de herramientas de intervención gubernamental, muestra que la concentración que hay de iniciativas que refieren a la diligencia debida es menor que las que refieren a la abstención de conductas, y que se enfoca sectorialmente en asuntos ambientales y laborales, con un enfoque más de promoción que de regulación.

De manera general, la debilidad institucional plantea una necesidad importante, que es la de contar con **lineamientos claros y específicos para la protección, promoción, respeto y remediación de los DDHH en el marco de actividades empresariales.**

La poca claridad frente a las líneas de acción y estrategias frente al tema, dificultan su visibilidad en la agenda pública que en consecuencia, debilita la capacidad de acción que existe en el tema.

La desarticulación de la política se relaciona también con la debilidad institucional y tiene que ver con la falta de comunicación y coordinación que existe entre algunas de las entidades y programas identificados como competentes, así como con la falta de procedimiento y hojas de rutas claras para la atención de casos.

Si bien las políticas públicas contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo –junto con algunas otras relacionadas con temas ambientales y laborales–, tienen una coordinación y articulación para su sector, no es clara la existencia de una labor conjunta entre ellas, así como con otras entidades y programas que se desarrollen en otras entidades. Aun cuando existen distintas iniciativas que directa o indirectamente abordan la relación entre empresas y DDHH en las distintas entidades del nivel nacional, no se reconoce una política, plan o estrategia que, de manera conjunta, involucre a todas las entidades competentes para todos los grupos de derechos. Al respecto, vale la pena rescatar la labor que en esta materia adelanta el Sistema Nacional de DDHH y DIH.

Lo anterior está estrechamente relacionado con la **falta de procedimientos y hojas de rutas claras** para la promoción, prevención, protección, atención y remediación de vulneraciones de DDHH y con la falta de claridad que existe –especialmente dentro de las oficinas gubernamentales del nivel regional– para saber cómo atender adecuadamente un caso de vulneración de DDHH en el marco de actividades empresariales, y cómo llevar a cabo medidas de prevención y promoción en la materia. Este aspecto es de particular importancia pues **conlleva a la falta de articulación de la política entre los niveles nacional-local**.

Las fallas de articulación pueden interpretarse como consecuencia de la **falta de seguimiento transversal a las acciones del Estado** en este ámbito, que se haría a través de indicadores de corto, mediano y largo plazo que den cuenta del avance y ejecución de los procesos, como los desarrollados por el Departamento Nacional de Planeación a través del SIGOB. Si bien esta entidad cuenta con algunos indicadores, no son suficientes para hacer un seguimiento transversal de la política ni para contar con medidas de resultado y de impacto que de un diagnóstico completo en materia de ejecución de la política pública.

El último aspecto que define la debilidad institucional tiene que ver con la falta de **alineación de la política en sus distintos niveles en el gobierno**. La información recabada de instituciones tanto en el nivel nacional como en el regional, evidencia un manejo precario del tema y de las competencias que dentro de sus respectivas oficinas se tienen frente a su atención. Las deficiencias de conocimiento son particularmente marcadas en el nivel regional y se evidencian en la falta de claridad sobre qué labores dentro de su oficina refieren o no a DDHH –y cuáles de ellas se relacionan con actividades empresariales–, la falta de herramientas para trabajar en la protección y promoción de los DDHH en el marco de actividades empresariales, y la falta de claridad sobre el procedimiento a seguir para atender un caso de vulneración de DDHH en el que estén involucradas empresas. Esta falta de alineación tiene implicaciones negativas, que afectan de manera importante la institucionalidad de la política, pues son evidencia de la falta de una estrategia conjunta entre los distintos niveles de gobierno para atender el tema de DDHH en el marco de actividades empresariales.

- **Vacíos y brechas de vigilancia, acompañamiento e incentivos a empresas**

El rol que ha de desarrollar el gobierno frente a las empresas debe estar compuesto de dos elementos fundamentales: **la abstención de conductas y la diligencia debida**. La manifestación más obvia de estos elementos se esperaría encontrar en los mecanismos de vigilancia y control con que cuenta el gobierno para verificar que las actuaciones empresariales respeten los DDHH y los mecanismos de difusión, promoción y regulación que se dirigen a las empresas para generar en ellas las acciones de diligencia debida pertinentes para el respeto de los DDHH.

Si bien el gobierno nacional cuenta con mecanismos de denuncia y vigilancia de las actuaciones públicas y privadas, estos tienen algunas deficiencias en lo que refiere a la actuación empresarial que vale la pena señalar. Por una parte, **se carece de herramientas eficientes y públicas de denuncia**, que incentiven la abstención de conductas y que den cuenta de procesos de vigilancia y reparación efectivos. Por ejemplo, si bien entidades de control y seguimiento como las superintendencias de industria y comercio, de servicios públicos y de salud, cuentan con formularios de denuncia asequibles por medio de sus páginas web, estos no permiten diferenciar al denunciante por tipo de vulneración y en consecuencia el derecho humano que se está viendo afectado. Adicionalmente, no es claro si estos mecanismos llevan de manera efectiva a un proceso de castigo y reparación –cuando sea el caso-. En consecuencia, no existe una visibilidad ni credibilidad de estas medidas de denuncia, vigilancia y castigo, razón por la que no es posible establecer hasta qué grado se pueden considerar como mecanismos efectivos para la abstención de conductas.

El segundo grupo de mecanismos trata sobre las *herramientas de apoyo y acompañamiento* que brinda el gobierno a las empresas para asegurar una actividad empresarial respetuosa de los DDHH basados en el fundamento de la **diligencia debida**. Los pocos mecanismos que existen de apoyo se encuentran sectorizados y no necesariamente involucran la enunciación de deberes. El Ministerio de Ambiente en particular desarrolla actividades de promoción y divulgación –de carácter voluntario u obligante-, sobre las responsabilidades que en materia de derechos y recursos ambientales tienen las empresas, así como el Ministerio de trabajo cuenta con herramienta de difusión y apoyo en materia de derechos y garantías laborales. Sin embargo, estos avances tienen que lograrse en los demás sectores y grupos de DDHH que tienen potencial afectación en las actividades de las empresas. También es deseable que el gobierno no solo vigile y acompañe las actuaciones empresariales, sino que también **genere una suerte de incentivos** para que las empresas adopten voluntariamente mecanismos internos para la abstención de conductas y para la diligencia debida, que no se limiten a la no vulneración, sino también a avanzar en el goce efectivo de los DDHH. Esta es una brecha importante en materia de política pública, pues parte del reto que implica para un país avanzar en la protección, respeto y remediación de los DDHH consiste en que las empresas se involucren y comprometan con el tema no solo por obligaciones regulatorias, sino también porque le son visibles los beneficios que trae una actividad respetuosa de los DDHH, los cuales pueden ser enunciados por el gobierno



mediante por ejemplo, su materialización a través de incentivos y mediante la enunciación clara de los deberes que tienen las empresas frente al respeto de los DDHH.

Al respecto, vale la pena resaltar algunos aspectos positivos en materia de enunciación y generación de compromiso por parte de las empresas y del gobierno. Así, en Colombia se han adoptado algunos referentes nacionales e internacionales como los estándares de desempeño IFC, los principios de Ecuador, los Principios Voluntarios en seguridad y Derechos Humanos y los principios rectores de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas. A nivel nacional se encuentran iniciativas multiactor, producto de la gestión de las empresas como el Comité Minero Energético, Guías Colombia y otras iniciativas gremiales que se encuentran en formación, las cuales dan una muestra de la creciente consciencia de las empresas dentro del contexto colombiano. Sin embargo, siguen estando concentradas en ciertos sectores productivos y en empresas de gran tamaño, sin llegar necesariamente a otros sectores y a la pequeña y mediana empresa.

- **Vacíos y brechas regulatorios y operativos**

Los vacíos de procesos descritos hasta ahora – institucionales, de vigilancia e incentivos a empresas y de información y seguimiento -, resumen tres aspectos regulatorios y operativos que necesitan de revisión. El primero, tiene que ver con la falta de **enunciación y promoción clara de las obligaciones** que tienen las empresas que operan en Colombia en materia de respeto de DDHH. El segundo, con **la precariedad de los sistemas de quejas y reclamos** y, el tercero, con los **vacíos que existen en materia de regulación y vigilancia**. Este tipo de brechas requieren de una revisión minuciosa por parte del Estado. No se pretende con la enunciación de los vacíos y deficiencias anteriores que se generen nuevas herramientas de política y de intervención, sino que por el contrario, se haga una revisión juiciosa y detallada de los mecanismos existentes.

El componente Empresa. Ámbito de relación Empresa-Sociedad. De acuerdo con la información obtenida el diagnóstico del estado actual de las actuaciones de la empresa en su responsabilidad de **respeto de los DDHH y el DIH**, permitió la identificación de algunos aspectos muy puntuales que, en caso de no hacer una adecuada sensibilización en el entorno empresarial, afectarán de manera determinante la implementación de una PP de Empresa, DDHH y DIH.

No existe normatividad clara que oriente a todas las empresas frente a la forma en que deben **asumir los riesgos y gestionar sus impactos** en Derechos Humanos. Tanto las actuaciones previas a la implantación de una actividad empresarial, como la gestión de los efectos una vez inicia dicha actividad no garantizan una bajo impacto en la vulneración de los DDHH ni aseguran la mitigación de la afectación generada, si esta se da. Esto se debe a que la identificación de la potencial o real afectación es muy frágil o está ausente. Una PP que aborde esta materia ha de considerar el diseño de estrategias efectivas de prevención, protección y atención de la



potencial o real afectación de los DDHH y el DIH por parte de las empresas.

A pesar de la clara fragilidad institucional y empresarial en este sentido, es evidente también la dependencia de la **“voluntad” por parte de las empresas**, para una actuación responsable, es decir, que el sector empresarial entienda el rol fundamental que juega en el desarrollo social de un país. Algunos de los temas señalados como problemáticos son desconocimiento del tema, indiferencia y falta de sensibilidad con la problemática, temor a los costos que una actividad responsable pueda representar, ignorancia y falta de empeño en el desarrollo de comportamientos éticos, que conduzcan un verdadero respecto referido a estándares de garantía más que a cuestiones de voluntarismo y conveniencia. En este punto encaja perfectamente el tema de la responsabilidad social empresarial, es un tema que introduce un sesgo claro en el sentido del voluntarismo empresarial, ya que da la posibilidad de que los DDHH no se asuman como obligación sino como un tema del cual la empresa puede o no hacerse cargo, sintiendo además la libertad de asumirlo según su conveniencia y buena voluntad. El tema de la responsabilidad social empresarial, además, no se encuentra claramente regulado, lo que puede constituirse para la PP en una “ventana de oportunidad”.

En la medida en que se indaga se hace más evidente el **desconocimiento tanto de las empresas como de las instituciones públicas de las obligaciones** en materia de Derechos Humanos que le competen a los privados, y por tanto, esto dificulta el respeto de derechos por parte de las empresas, asunto que se hace más acuciante en las pequeñas y medianas empresas, de igual manera el tema de lo ambiental y la gestión empresarial en temas de responsabilidad y de incentivos. Se trata entonces de generar una cultura en Derechos Humanos que propicie actitudes proactivas tanto en las Instituciones como en las Empresas generando espacios para el disfrute de los derechos y la prevención del riesgo de su vulneración.

Un tema especialmente álgido hace referencia a la **corrupción**, asunto que llama mucho la atención en los territorios ya que se vive la cooptación de los gobiernos territoriales por los intereses privados.

En el componente del análisis de la Empresa y su responsabilidad de respeto a los DDHH y al DIH y de atención a la posible vulneración es determinante la **calidad del relacionamiento de las empresas y las comunidades**. Es claro que las comunidades sienten que es poco su poder de decisión en temas que les impactaran y por ende se genera conflictividad. La relación



evidentemente es tensa y no fluye tanto como sería necesario. Es necesario pensar en el diseño de estrategias de política pública que fomenten con las empresas el respeto y la atención a los DDHH y al DIH a través de actuaciones de formación, capacitación, divulgación, direccionamiento, asesoría y, en caso de ser necesario, sanción por la omisión de este tema dentro de sus políticas de actuación. Con las comunidades se requiere un diálogo permanente, ha de pensarse en la posibilidad de establecer un tipo de “licencia social” que en términos orientativos conduzca a la mirada obligada de la empresa de su entorno social.

Llegados a este punto es determinante mencionar como parte del entorno de actuación de las empresas el tema del conflicto armado interno. En general se considera la sensibilidad de las empresas en este aspecto es baja, en algunos casos de alta visibilidad pública han estado comprometidas empresas multinacionales que no han tenido la precaución necesaria para no aumentar la vulnerabilidad de algunas comunidades en el marco del conflicto armado. Algunas multinacionales se han visto vinculadas a violaciones de DDHH en el marco del conflicto armado que vive el país. Se hace evidente la precariedad y poco interés con los que se elaboran los análisis de riesgo.

El componente población afectada. Se trata del tercer componente de análisis y es el ámbito de **exigencia de cumplimiento de la responsabilidad**. Es este el espacio del relacionamiento de los tres actores de la política pública que nos ocupa, el Estado, la Empresa y la Sociedad.

Si el Estado no cumple sus funciones de información, regulación y control y la Empresa no actúa con responsabilidad y con la diligencia debida, necesariamente surgen situaciones de vulneración tanto de los DDHH como del DIH, este componente da entrada a las acciones de remediación, de la devolución de la “víctima” -individual, colectiva o ambiental- a la situación anterior al momento de haber sido victimizada, el espacio de la oportunidad para que pueda ejercer su derecho a la remediación de la afectación.

Es este componente el gran reto para la actuación de la Justicia y el desarrollo de habilidades para encontrar espacio para los mecanismos alternativos de resolución de conflictos. En lo relacionado con el tema de justicia y acceso a remediación, la percepción generalizada de la sociedad civil es que existen francas barreras de acceso a la acción de la justicia, ya que se parte de la base de una asimetría entre un litigante ocasional (sociedad civil) y un litigante constante (las empresas). Es importante definir mecanismos de remediación claros que han de ser difundidos suficientemente de manera que se asegure el acceso a estos. Temas como la responsabilidad penal para personas jurídicas, los pasivos ambientales y los mecanismos participativos para resolución de conflictos en escenarios extrajudiciales han de ser considerados de manera especial.

Algunas situaciones de Empresas y Derechos Humanos y del DIH detectadas por los distintos actores –instituciones, comunidades, OSC, empresas:

Esta información da cuenta de la situación de contexto o del tipo de derecho promovido o afectado por la actuación empresarial. Las diversas situaciones identificadas pretenden detectar el aseguramiento del ejercicio y goce de los DDHH, el riesgo a la vulneración, la vulneración no manifiesta o la propia vulneración a los Derechos Humanos por la actuación o presencia empresarial. En cada situación se identifica, además, el lugar, el sector empresarial, las situaciones en las que la actuación del Estado o de la empresa favorecen el disfrute o goce efectivo de los Derechos (en verde) y de aquellas en las que se da una afectación negativa de los DDHH y el DIH (en rojo) y una breve descripción de la situación detectada.

La información sistematizada proviene de los diversos talleres realizados a nivel territorial tanto por el Sistema Nacional de Derechos Humanos como por la Procuraduría General de la Nación con el apoyo de la FIP, en el marco del proyecto financiado por la Embajada Británica.

Los talleres realizados con el Sistema Nacional de DDHH y DIH, en los que participaron representantes del sector empresarial, del gobierno y de las organizaciones de la sociedad civil en tres regiones de Colombia: Gigante, Yopal y Cúcuta (regiones definidas a partir de la priorización de regiones que tiene el Sistema Nacional de DDHH), tuvieron por objetivos:

1. Recoger insumos y retroalimentación para la elaboración del capítulo de empresas y DDHH
2. Entender y conocer los retos y oportunidades que existen a nivel local para el desarrollo efectivo de la política pública de empresas y DDHH.
3. Promover el compromiso de los actores locales en la implementación de la política pública

Los talleres realizados con el Ministerio Público (Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Personerías municipales) buscaban aumentar el nivel de conocimiento y compromiso respecto a las responsabilidades del Estados de proteger y remediar los DDHH de acuerdo con los Principios Rectores. A través de estos talleres se buscó contribuir a mejorar el entendimiento del rol del Estado frente a la implementación del Marco de Naciones Unidas sobre empresas y DDHH. Adicionalmente estos talleres pretendían sensibilizar a los participantes respecto de la necesidad y utilidad de la adopción de un sistema de monitoreo y evaluación a través de una directiva emitida por el Procurador General de la Nación. Esta directiva establecerá las responsabilidades de los funcionarios públicos a cargo del fortalecimiento del deber del Estado de Proteger, de acuerdo con el Marco de Naciones Unidas. Estos talleres se realizaron en 4 ciudades, Cali, Bucaramanga, Medellín y Bogotá y se definieron en conjunto FIP y PGN.

La mirada desde las Organizaciones de la Sociedad Civil⁶

Con respecto al trabajo con las Organizaciones de la Sociedad Civil -OSC-, este ejercicio considera la información obtenida en las 21 entrevistas realizadas a dichas organizaciones entre el 17 de octubre y 29 de Noviembre de 2013. Las OSC son: **Comunidades Organizadas y ONGs:** AFRODES, AIDA - Red de Justicia Ambiental, ANUC, CINEP, Comisión Colombiana de Juristas, Fundación AVINA, Indepaz, International Alert, OXFAM, PCN, PRODEPAZ, PAS. **Trabajadores:** CGT y CUT. Expertos: Colombia Punto Medio y Uniandes - Ciencia Política.

Se realizaron entrevistas semi-estructuradas. Las preguntas fueron guiadas por los lineamientos del Marco sobre Derechos Humanos y Empresas de las Naciones Unidas. Esto ha permitido, por un lado, identificar vacíos en el conocimiento que tienen las organizaciones y los expertos sobre el marco de derechos humanos y empresas, y por el otro, profundizar en aspectos centrales relacionados con la percepciones sobre el deber de los estados de proteger los derechos humanos, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos y el acceso a mecanismos de reparación. Estas entrevistas también indagan por los casos conocidos por estas organizaciones y expertos en derechos humanos y empresas, las problemáticas que enfrentan en contextos organizativos y territoriales, así como en los aspectos clave que las organizaciones de la sociedad civil consideraran importante incluir en los lineamientos de política pública sobre derechos humanos y empresas. La sistematización de la información obtenida a través de las entrevistas se realizó identificando 6 temas claves de interés para el desarrollo de esta política: 1. Identificación de casos mencionados por las OSC. 2. Derechos vulnerados mencionados por los entrevistados asociados a derechos humanos y empresas. 3. Relacionamiento del Estado con las empresas en Colombia. 4. Mecanismos de participación ciudadana y comunitaria. 5. Visiones y representaciones del sector empresarial e identificación de mecanismos de Q&R. 6. Contribuciones de las OSC.

6. Tomado del documento "Sistematización de las entrevistas a OSC para borrador de política pública en Derechos Humanos y empresas" de Fundación Ideas para la Paz.

Lo reportado por las OSC. En el ejercicio con las organizaciones de la sociedad civil se han identificado tres elementos cruciales para el análisis:

1. El relacionamiento del Estado con las empresas en Colombia
2. La participación ciudadana y comunitaria
3. Las visiones sobre el sector empresarial y los mecanismos de atención a quejas y reclamos

Las cuestiones referidas en las entrevistas se sistematizan en estos tres componentes en el siguiente cuadro:

EL RELACIONAMIENTO DEL ESTADO CON LAS EMPRESAS EN COLOMBIA	LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMUNITARIA	LAS VISIONES SOBRE EL SECTOR EMPRESARIAL Y LOS MECANISMOS DE ATENCIÓN A QUEJAS Y RECLAMOS
<p>Componente que da cuenta de cómo ha intervenido el Estado cuando se han presentado casos de vulneración de derechos humanos por parte de las empresas, las medidas que tiene el Estado para prevenir, detener, mitigar, investigar, castigar y reparar los abusos cometidos por las actividades empresariales y la suficiencia del marco normativo colombiano para asegurar el cumplimiento de los derechos humanos en el país por la actuación empresarial.</p>	<p>Componente que da cuenta de los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria más usados por las comunidades, los cuales varían según los medios, capacidad de negociación y tipo organización de las personas, grupos y organizaciones afectadas.</p>	<p>La visión de las empresas desde las organizaciones y sociedad civil es muy negativa aunque se destacan algunas experiencias en términos de políticas empresariales y de negociación con comunidades.</p>
HALLAZGOS		
<ol style="list-style-type: none"> 1. La normatividad vigente es suficiente pero está desarticulada 2. La explotación minera y la discriminación laboral requieren desarrollos normativos y regulación específicos 3. Desconocimiento por parte del Estado y sus políticas de desarrollo de las dinámicas del territorio 4. Importancia de la participación ciudadana 5. Superposición de las responsabilidades del Estado y la Empresa en el territorio –seguridad, infraestructura, servicios, políticas sociales- 6. Ausencia del Estado a nivel territorial, se requiere una política con instrumentos de alcance territorial 7. Las empresas también se ven así mismas como remplazo o complemento de la labor Estatal 8. No existen medidas preventivas por parte del Estado para mitigar el impacto de las empresas en los contextos sociales y ambientales que intervienen. 9. No existe supervisión y la justicia no funciona en casos donde las empresas están involucradas. 10. La relación entre el Estado y grandes Empresas mineras es de encubrimiento y favorecimiento de las irregularidades 11. Encubrimiento y favorecimiento de irregularidades 12. Inconsistencias en la actuación del Estado. No hay posicionamiento unívoco de las instituciones ante los requerimientos empresariales 13. Sanciones a las empresas solo de carácter pecuniario 14. Inequidad fiscal. Multinationales Vs empresas locales 	<p>Acerca del trámite de quejas, reclamos o denuncias contra empresas por inobservancia de sus deberes o afectación de los derechos de la población</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Estado tiene espacios creados explícitamente para las empresas (reuniones ministerios - empresarios - gremios), pero no está abierto para que la sociedad civil exponga sus propuestas. 2. Existen espacios de quejas y reclamos formales del Estado sobre las actuaciones empresariales, tales como tutelas, derechos de petición y audiencias ambientales. 3. Los sindicatos reconocen dos escenarios de participación: Los gubernativos y jurídicos por medio de la aplicación de los acuerdos de la OIT y la movilización social de la clase trabajadora: el paro, la huelga, el cese de actividades, los meetings, etc.; con la perspectiva de concertación como salida 4. Ya hay casos en los que se busca una reparación colectiva por parte de las empresas y el Estado. 5. La Mesa Nacional de Concertación genera mejores condiciones de diálogo se busca que se ratifique el Convenio 144 del diálogo social. 6. Existe una estigmatización histórica a las organizaciones sindicales por parte del Estado y las empresas haciendo que se vulnere sistemáticamente el derecho a la libre asociación y a la protesta. 7. La mesa de concertación de derechos humanos de la gobernación de Antioquia, es gran avance en el desarrollo de espacios de participación y acuerdo con la sociedad civil. 8. Se han dado casos en que el mecanismo de “consulta” ha sido eficaz para paralizar proyectos de gran impacto en Derechos Humanos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El sector privado es un actor fundamental dentro de la sociedad porque tienen mucho poder en la vida económica, política y social de los países y porque consideran que pueden tener un rol en resolver la pobreza y la desigualdad. 2. Las empresas y los empresarios no comprenden la función social de la empresa, no hay sentido de pertenencia ni de identidad nacional, ni arraigo local o nacional, parece como si el proyecto empresarial no concordara con el proyecto de nación, ambiente generado por la presencia de las multinacionales que dan la sensación de que no pertenecen a ningún lugar, lo que hace que estas sean indiferentes de los procesos de desarrollo de las regiones en donde operan. 3. Las empresas se presentan más como parte del establecimiento y no como parte activa de la sociedad. 4. Hay empresas que avanzan positivamente considerando lineamientos internacionales en el respeto a los derechos humanos. 5. Hay diferencia en lo que las empresas entienden por derechos humanos de acuerdo con el tipo de empresa, sus operaciones, su impacto en la sociedad y/o su tamaño. 6. La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) para el empresariado colombiano es altruismo, filantropía, es un tema voluntario, no es el fin social de la empresa y solo unos pocos entienden la importancia del tema de derechos humanos en la cadena de valor y en el resto de la actividad empresarial. Muchas de las empresas que lo desarrollan tienen políticas para respetar los derechos humanos porque cotizan e invierten en bolsa y para esto se les exige tener unas políticas de derechos humanos. También lo hacen por reputación.

HALLAZGOS

9. Un ejemplo de participación efectiva está en el modelo del Programa de Desarrollo y Paz, en cuyo escenario cada actor político, económico, social y cultural asume su papel y corresponsabilidad.
- Acerca del conocimiento de los procesos de consulta, por parte del Estado o las empresas**
- Los mecanismos de denuncias que se han utilizado se relacionan más con movilizaciones sociales y la creación de mesas de trabajo de las OSC con el gobierno. Sin participación de las empresas debido a su inexperiencia de trabajos con la sociedad civil.
1. En casos de violaciones a los derechos humanos o conflictos, el Estado ni las empresas han tenido la iniciativa para prevenir o mitigar los impactos negativos. Se reclama la importancia de la veeduría de la sociedad civil y de las organizaciones de derechos humanos
 2. Hay participación activa de la comunidad en los procesos de Consulta Previa, con limitaciones a nivel de representación.
 3. Consulta previa de trámite por parte de las empresas sin tener en cuenta la opinión de la comunidad, lo que trae las acciones de tutela por parte de las comunidades para buscar respuestas por parte del Estado y de las empresas.
 4. Condiciones de negociación empresas-comunidades desiguales, caracterizadas por asimetrías en distintos órdenes tales como: uso y tenencia de la información, capital técnico y económico para negociar y la misma pobreza. La ausencia del Estado en estos procesos legitima la situación.
 5. El Estado colombiano debería tomarse en serio su papel como árbitro, y no limitarse a ser un observador.
 6. Los consejos comunitarios se han constituido como instrumentos claves para tramitar procesos de consulta, particularmente en contextos indígenas y afro-colombianos.
 7. La Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CECOIT), para solucionar estos problemas en el país. Iniciativa en la que han participado empresas -la ANDI-, OSC -Centrales Obreras: CUT, CTC y CGT- y gobierno -Ministerio del Trabajo-, para tratar de solucionar los casos mediante mecanismos de concertación, casos exitosos en los dos últimos años.
7. Es determinante que la responsabilidad social empresarial supere el paradigma de la filantropía porque el tema de derechos humanos no es tanto un tema de filantropía como de adhesión moral.
8. El empresario debería ser un actor de la sociedad y en la medida en que asuma los derechos humanos, puede difundirlos.
9. La relación de las empresas con las comunidades en términos generales no es buena, así como el desconocimiento de las empresas del territorio donde operan. Las organizaciones campesinas nunca llegan a ser escuchadas por las empresas, existen pocos incentivos para que las empresas consideren a dichas organizaciones como un actor válido, motivos por los que los movimientos sociales ven a la empresa como un opositor.
10. En temas de derechos humanos no se conoce que las empresas tengan mecanismos claros de quejas y reclamos frente a las vulneraciones e infracciones que estas pueden cometer. A la fecha no se conoce de ninguna empresa colombiana que haya participado en procesos de reparación por sus acciones, en donde deberían aceptar su responsabilidad en la vulneración de los derechos.
11. Hay empresas poco conscientes del entorno vulnerable en el que actúan y han contribuido con el desarrollo e incremento del conflicto con sus actividades afectando el medio ambiente, financiando grupos paramilitares, desplazando comunidades afrocolombianas, indígenas y campesinas.
- Acerca del conocimiento de herramientas y compromisos que tengan las empresas en materia de derechos humanos.**
1. Las empresas constantemente están generando códigos de conducta, guías, principios y estándares para regular su comportamiento y para que estas actúen de una forma responsable, sin embargo, estas iniciativas no tienen ninguna implicación real
 2. Las quejas y reclamos de DDHH no son tramitados por las oficinas de las empresas porque pueden ser de competencias más elevadas, incluso que van más allá de la misma empresa. Ese tipo de problemas necesitan un espacio en donde estén actores del Estado y de OSC, para darles una solución. Las oficinas no están diseñadas para las violaciones de derechos humanos, sino sólo para quejas y reclamos por motivos de la operación.

HALLAZGOS

9. Un ejemplo de participación efectiva está en el modelo del Programa de Desarrollo y Paz, en cuyo escenario cada actor político, económico, social y cultural asume su papel y corresponsabilidad.
- Acerca del conocimiento de los procesos de consulta, por parte del Estado o las empresas**
- Los mecanismos de denuncias que se han utilizado se relacionan más con movilizaciones sociales y la creación de mesas de trabajo de las OSC con el gobierno. Sin participación de las empresas debido a su inexperiencia de trabajos con la sociedad civil.
1. En casos de violaciones a los derechos humanos o conflictos, el Estado ni las empresas han tenido la iniciativa para prevenir o mitigar los impactos negativos. Se reclama la importancia de la veeduría de la sociedad civil y de las organizaciones de derechos humanos.
 2. Hay participación activa de la comunidad en los procesos de Consulta Previa, con limitaciones a nivel de representación.
 3. Consulta previa de trámite por parte de las empresas sin tener en cuenta la opinión de la comunidad, lo que trae las acciones de tutela por parte de las comunidades para buscar respuestas por parte del Estado y de las empresas.
 4. Condiciones de negociación empresas-comunidades desiguales, caracterizadas por asimetrías en distintos órdenes tales como: uso y tenencia de la información, capital técnico y económico para negociar y la misma pobreza. La ausencia del Estado en estos procesos legitima la situación.
 5. El Estado colombiano debería tomarse en serio su papel como árbitro, y no limitarse a ser un observador.
 6. Los consejos comunitarios se han constituido como instrumentos claves para tramitar procesos de consulta, particularmente en contextos indígenas y afro-colombianos.
 7. La Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CECOIT), para solucionar estos problemas en el país. Iniciativa en la que han participado empresas -la ANDI-, OSC -Centrales Obreras: CUT, CTC y CGT- y gobierno -Ministerio del Trabajo-, para tratar de solucionar los casos mediante mecanismos de concertación, casos exitosos en los dos últimos años.
3. En casos de violaciones de DDHH las empresas no responden, su responsabilidad es poca y se limita a pequeñas multas que son pagadas con un día de producción. Hacen falta mecanismos legales para hacer que las empresas respondan, o mirar cómo están funcionando los mecanismos actuales como el retiro de las licencias y las multas. Pasar de un marco regulatorio en el que además de exigirle respuestas al Estado, también se haga para las empresas.
 4. El tema fiscal de las empresas como problema. Las reglas de juego para los empresarios nacionales y extranjeros son desiguales produciendo una afectación de los derechos humanos cuando se violan los derechos económicos de la sociedad.



De acuerdo con el esquema de análisis propuesto para el diagnóstico y la elaboración de la propuesta delimitaciones de la política de empresa y derechos humanos, a continuación se analizan los aspectos indagados a las OSC de acuerdo con los tres componentes:

Componente Estado. Ámbito de la relación del Estado y la Empresa

Los principales hallazgos se resumen en los siguientes aspectos:

1. La normatividad existente está desarticulada y requiere revisiones y ajustes para insertar temas como la regulación de la explotación minera y contenidos de no discriminación.
2. Hay fallas en las relaciones intergubernamentales verticales entre lo nacional y lo territorial (local), caracterizadas por ausencia de presencia institucional activa y eficaz en lo local y desconocimiento de las dinámicas del territorio a nivel nacional.
3. En las relaciones del Estado y la Empresa hay superposición de responsabilidades, no se identifica al Estado en su responsabilidad de prevenir afectaciones y mitigar impactos, hay encubrimiento y favorecimiento de las irregularidades y las respuestas a los requerimientos de las empresas son inconsistentes. En muchos casos son las propias empresas las que se ven así mismas como remplazo o complemento de la labor Estatal en el territorio.

Componente Empresa. Ámbito de relación de la Empresa y la Sociedad

Las OSC consideran determinante **la participación ciudadana** en el aseguramiento de una gestión empresarial que cumpla con su responsabilidad de respetar los DDHH y el DIH. Aunque se destacan algunas experiencias de políticas empresariales justas y de experiencias positivas de negociación con comunidades, en términos generales la visión de las empresas desde las organizaciones de la sociedad civil es muy negativa, **las empresas y los empresarios no comprenden la función social de la empresa**, no hay sentido de pertenencia ni de identidad nacional, ni arraigo local o nacional, ambiente generado por la presencia de las **multinacionales** que dan la sensación de que no pertenecen a ningún lugar, lo que hace que estas sean indiferentes de los procesos de desarrollo de las regiones en donde operan. En términos generales la relación de las empresas con las comunidades no es buena, hay un gran **desconocimiento de las empresas del territorio donde operan** a tal punto que las comunidades nunca llegan a ser escuchadas por las empresas y existen pocos incentivos para que las empresas las consideren como un actor válido. Se dan situaciones en que empresas poco conscientes del entorno vulnerable en el que actúan, han **contribuido con**

el desarrollo e incremento del conflicto con sus actividades, afectando el medio ambiente, financiando grupos paramilitares y desplazando comunidades -afrocolombianas, indígenas y campesinas-.

En referencia a la **Responsabilidad Social Empresarial (RSE)**, para el empresariado colombiano es altruismo, filantropía, es un tema voluntario, no es el fin social de la empresa y solo unos pocos entienden la importancia del tema de derechos humanos en la cadena de valor y en el resto de la actividad empresarial. Muchas de las empresas que lo desarrollan tienen políticas para respetar los derechos humanos porque cotizan e invierten en bolsa y para esto se les exige tener unas políticas de derechos humanos. También lo hacen por reputación no como un tema de “adhesión moral”.

El conocimiento de herramientas y compromisos de las empresas en materia de derechos humanos. En este aspecto las empresas constantemente están generando códigos de conducta, guías, principios y estándares para regular su comportamiento y para que estas actúen de una forma responsable, sin embargo, estas iniciativas no tienen ninguna implicación real. Las oficinas de quejas y reclamos no están diseñadas para las violaciones de derechos humanos, sino sólo para quejas y reclamos por motivos de la operación, si se presentan casos de quejas de DDHH estas no son tramitadas por las oficinas de las empresas por lo limitado de sus competencias, ese tipo de problemas necesitan un espacio en donde estén actores del Estado y de OSC, para darles una solución. En casos de violaciones de DDHH las empresas no asumen responsabilidad, hacen falta mecanismos legales para hacer que las empresas respondan y revisar los mecanismos actuales como el retiro de las licencias y las multas.

Componente Población Afectada

Ámbito de exigencia de cumplimiento de la responsabilidad (Estado-Empresa-Sociedad). En lo que respecta a como ha intervenido el Estado cuando se han presentado casos de vulneración de derechos humanos por parte de las empresas, la gran conclusión es que no existe supervisión y la justicia no funciona y, en caso de sanciones a las empresas, estas son sólo de carácter pecuniario. En este tipo de situaciones ni el Estado ni las empresas han

tenido la iniciativa para prevenir o mitigar los impactos negativos, es así como se reclama la importancia de la veeduría de la sociedad civil y de las organizaciones de derechos humanos.

Acerca de los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria más utilizados por las comunidades, se hace evidente que estos varían según los medios, capacidad de negociación y tipo organización de las personas, grupos y organizaciones afectadas. En lo que se refiere **al trámite de quejas, reclamos o denuncias** contra empresas por inobservancia de sus deberes o afectación de los derechos de la población, para las comunidades el Estado tiene espacios creados explícitamente para las empresas pero no está abierto para que la sociedad civil exponga sus propuestas más allá de los espacios de quejas y reclamos formales tales como tutelas, derechos de petición y audiencias ambientales, en cuanto a los sindicatos estos reconocen dos escenarios de participación: los gubernativos y jurídicos y la movilización social de la clase trabajadora. Y finalmente, hay escenarios reconocidos como positivos tales como la Mesa Nacional de Concertación y el modelo de corresponsabilidad del Programa de Desarrollo y Paz.

En cuanto al mecanismo de consulta previa en muchas ocasiones las fallas se dan por **desconocimiento de los procesos** de esta tanto por parte del Estado como de las empresas, es así como los mecanismos de denuncia que se han utilizado se relacionan más con movilizaciones sociales y la creación de mesas de trabajo de las OSC con el gobierno, sin participación de las empresas debido a su inexperiencia de trabajos con la sociedad civil y, aunque haya participación activa de la comunidad, se realizan consultas previas “de trámite” por parte de las empresas sin tener en cuenta la opinión de la comunidad. Los consejos comunitarios se han constituido como instrumentos claves para tramitar procesos de consulta, particularmente en contextos indígenas y afro-colombianos. Para tratar de solucionar los casos de afectación mediante mecanismos de concertación, con casos exitosos en los dos últimos años se ha recurrido a la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CECOIT), iniciativa en la que han participado empresas, Centrales Obreras y gobierno.

LAS URGENCIAS POR ATENDER PARA EL SECTOR EMPRESARIAL

¿Qué temas son prioritarios para una actividad empresarial atenta a los derechos humanos en Colombia?⁷

El campo de empresas y DDHH abarca un amplio rango de temas que empresas, Estados y sociedad civil deben considerar. Algunos de estos temas son de carácter procedimental y otros son más de carácter sustantivo. El primer grupo incluye las consideraciones relativas **a la diligencia debida** que toda empresa debe contemplar. Este tipo de consideraciones son claves para el manejo de temas de tipo sustantivo, cuyas características y criticidad en el marco de las operaciones empresariales varía dependiendo del contexto. Entre los temas sustantivos que se identificaron como prioritarios, se destacan aquellos que tienen relación directa con la actividad empresarial y que son objeto de permanente observación y presiones internacionales, **como las relaciones laborales o los impactos sobre el medio ambiente**. Estos últimos, se manifiestan en Colombia con características particulares relacionadas con las particularidades del contexto y los retos que impone a las empresas el operar en lo que hemos denominado un entorno complejo; que en este caso, además está marcado por dinámicas propias del conflicto armado y el posconflicto, donde no sólo están obligadas a respetar los DDHH, sino también, a observar las exigencias del DIH.

Igualmente, sobresalen riesgos asociados **a temas de seguridad**, a los que están expuestas las empresas y, riesgos que éstas generan en las comunidades donde operan; así como sobre el manejo de los arreglos de seguridad que deben hacer las empresas para poder operar en entornos complejos como el colombiano, que además está marcado por dinámicas de conflicto y posconflicto. De igual forma se destacan temas que han empezado a ganar importancia en medio de la doble dinámica de creciente inversión y extensión empresarial y los procesos de adquisición de tierras en medio de un contexto de conflicto, posconflicto y debilidad institucional. En este sentido, las versiones libres de algunos de los comandantes paramilitares en el marco de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975: 2005)⁸, donde se denuncian las alianzas de estos grupos armados al margen de la ley con políticos y empresarios en diferentes regiones del país, han puesto a la luz pública **distintas formas de corrupción** que dan cuenta de la **cooptación del Estado por parte de grupos paramilitares**, así como de la **participación de empresas en la financiación de grupos ilegales y su contribución a delitos como el desplazamiento forzado de población, el despojo de tierras y la vulneración de los derechos de las comunidades étnicas, entre otros**. Frente a esta problemática, y en el marco de la Ley para la reparación de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448: 2011), ganan protagonismo temas como el de adquisición y uso de tierras, mecanismos de relacionamiento con comunidades y de promoción de la transparencia.



7. Tomado del Libro Blanco sobre Empresas y Derechos Humanos en Colombia de la FIP pp. 33 y ss.

8. Ver al respecto Verdad Abierta www.verdadabierta.com

Imagen 1. Caracterización de temas prioritarios para el sector empresarial en Colombia



Un problema de especial importancia está en las múltiples instituciones/leyes/normas/instrumentos que rigen la creación y las actividades de las empresas, (ej. el derecho mercantil), de manera que contribuyan a fomentar el respeto de los derechos humanos por las empresas. Muchas de las violaciones de derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales se encuentran “autorizadas” por otras ramas del derecho. Por ejemplo: el velo corporativo, que dificulta inmensamente la identificación de los sujetos naturales o jurídicos implicados en una violación de DDHH; los acuerdos de estabilidad jurídica de las normas tributarias, que desembocan en una situación de excepción e inequidad frente a las empresas; la asociación entre empresas transnacionales y locales a través de mecanismos de limitación de la responsabilidad en perjuicio de los ciudadanos afectados por violaciones de DDHH o, los acuerdos sobre la jurisdicción competente en caso de responsabilidad civil que sitúa los jueces competentes fuera del alcance de las víctimas de las violaciones de DDHH.

Una de las restricciones más importantes que impone el derecho que regula la creación y el funcionamiento de las empresas es el de la

publicidad de la información sobre la identidad y las actuaciones de las Empresas o sobre el monto de sus ganancias y el tipo de operaciones que realizan. Son evidentes las inmensas dificultades y el alto costo económico que tiene para un ciudadano o para una comunidad, el acceder a la información que se mantiene reservada o cuyos registros se encuentran en sitios distantes o que además están encriptados en la complejidad de la jerga jurídica. *Las dificultades del acceso* a la información son una de los factores que agudiza las asimetrías entre empresas y ciudadanos o comunidades. Del lado de las empresas, la disponibilidad de recursos económicos y el acceso amplio y sin trabas a la asesoría de expertos, hace que se enfrente una parte con casi la totalidad de la información frente a ciudadanos o comunidades que tienen poca o ninguna información.

Estas situaciones requieren la identificación de los campos jurídicos que facilitan, inducen o garantizan que las empresas se involucren en situaciones que violan los derechos humanos y las pone al margen del cumplimiento de la ley. Una vez identificadas las situaciones, se requiere que se tomen medidas *institucionales de protección*.

3. Lineamientos de Política

Propósito y objetivo general

La capacidad de los Estados de proteger los Derechos Humanos no ha avanzado al mismo ritmo que la expansión de la actividad económica mundial. Mientras las empresas han ido ganando cada vez más derechos económicos, acceso a los mercados y movilidad, los gobiernos han sido poco efectivos a la hora de encontrar un equilibrio entre el poder de esas empresas y el deber del Estado de asegurar el disfrute y proteger los Derechos Humanos. La política pública de empresas y de DDHH que se plantea parte de buscar la consonancia entre dos objetivos fundamentales para el Estado: avanzar en el cumplimiento y garantía de los Derechos Humanos, entendidos mínimamente como aquellos incluidos en la Carta Internacional de Derechos Humanos, y en el Derecho Internacional Humanitario y ser promotor esencial del progreso económico. Sobre esta base, el alcance de la política pública debe atender mínimamente: El interés de grupos de población, la frontera difusa entre lo público y lo privado, la utilidad para las empresas y la doble responsabilidad del Estado de protección y respeto de los DDHH y de la actividad económica. Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, esta política tiene como propósito el siguiente

El fortalecimiento del Estado en la gestión de la promoción, protección, vigilancia y remediación de vulneraciones de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, en el ámbito de la actuación empresarial, asegurando la abstención de conductas por parte de las empresas que conlleven impactos negativos sobre los derechos

El enunciado anterior implica que la primera tarea que debe realizar el Estado es prepararse para asumir los retos de esta nueva agenda y poder cumplir a cabalidad su deber de proteger los Derechos Humanos. Ahora bien, cuando hablamos de promoción se está pensando en las estrategias que permitan al estado ayudar a las empresas a asumir su rol en el marco de los Derechos de los ciudadanos. Finalmente, el propósito permite ver que fortalecer el acceso a la justicia es una de las prioridades. De acuerdo a lo anterior, el objetivo principal de esta política se define a continuación:

Objetivo principal

Garantizar que las actividades empresariales en Colombia sean respetuosas de los Derechos Humanos y contribuyan al desarrollo del país, a partir de los diversos contextos sectoriales, territoriales e institucionales.

Objetivos específicos

En el marco del propósito y el objetivo principal señalados anteriormente, se plantean a continuación una serie de objetivos específicos o intermedios que permiten avanzar en el cumplimiento del objetivo principal.

1. Generar capacidades institucionales dentro del Estado en todos sus niveles, para poder responder articuladamente a los retos en Derechos Humanos en relación con el ámbito empresarial. Esto implica que el Estado cuente con los recursos humanos, técnicos y financieros para llevar a cabo los objetivos de esta política.
2. Contar con un marco normativo claro y coherente que clarifique las obligaciones en DDHH para las empresas que operan en el país, así como, las expectativas de conducta por parte del Estado.
3. Desarrollar una estrategia que permita promocionar e incorporar una cultura de Derechos Humanos en el sector empresarial. Esto implica que la gestión de los riesgos y potenciales impactos en

Derechos Humanos sean abordados de manera sistemática, organizada y con transparencia bajo el proceso de debida diligencia.

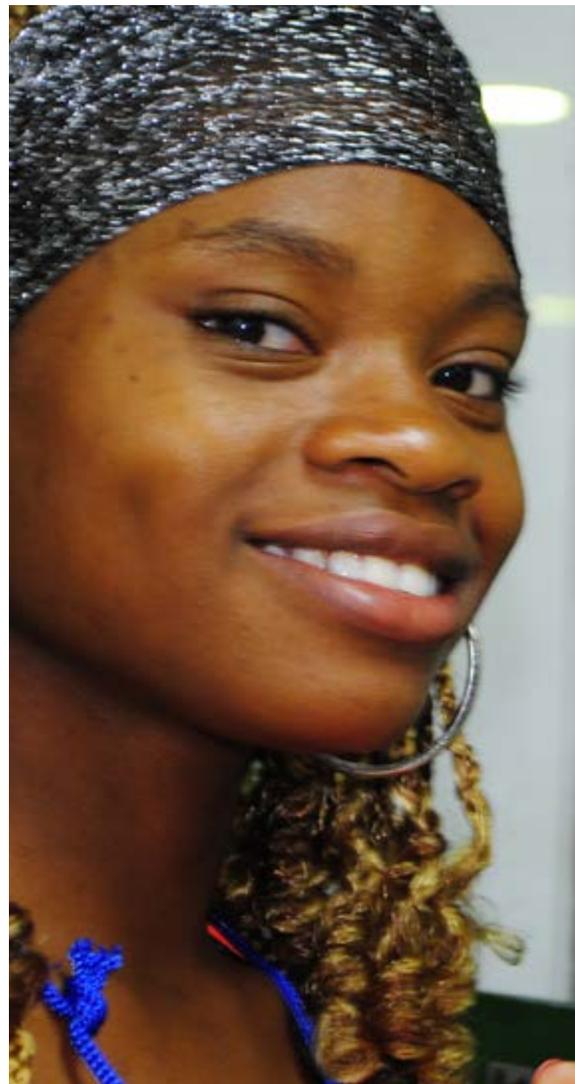
4. Contar con mecanismos efectivos y eficaces de remediación (judiciales y no judiciales) en caso de vulneraciones a DDHH en el marco de actividades empresariales.
5. Fortalecer, empoderar y desarrollar capacidades en la sociedad civil para superar el desequilibrio inherente a su relacionamiento con las empresas.
6. Promover y generar espacios de diálogo social como forma de solución de problemáticas entre empresas y sociedad civil.
7. Recoger, coordinar, orientar y abrir espacio para iniciativas de asociación entre el Estado y el Sector Privado orientadas a generar un desarrollo sostenible.

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA: ESTADO, EMPRESAS Y REMEDIACIÓN EFECTIVA

Atendiendo a lo planteado desde los Principios Rectores de Naciones Unidas y retomando las prioridades de diferentes actores frente a esta política pública, los frentes de trabajo o componentes serán tres que corresponden ámbitos problemáticos que se quieren abordar. El primero es el **componente de Estado**, en el cuál se ubica el ámbito de relación entre el sector privado y el Estado como garante de los derechos de los ciudadanos.

El segundo **componente será el de Empresas**, en el cual se buscarán estrategias en el ámbito de relación del sector privado con el Estado y del sector privado en relación con los ciudadanos. Finalmente, el tercer **componente será el de acceso a remediación efectiva**, en el cual de presenta el ámbito de relacionamiento de los tres actores: Estado, Sociedad Civil y Empresas.

Además de estos tres componentes, se tendrán tres ejes transversales que permiten que esta política se pueda materializar y tener impactos reales. Se trata de los enfoques **territorial, sectorial y de igualdad y no discriminación**. En la siguiente tabla se presenta el esquema general en el cuál se desarrollará la propuesta de lineamientos de política. En particular, en cada uno de los componentes habrá estrategias de promoción y prevención, para el caso del Estado; y de promoción y respeto en el componente de las Empresas.



Lineamiento 1

GESTIÓN DEL ESTADO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESA

El primer pilar de la política pública busca dar respuesta a una situación problemática derivada de una característica de la sociedad contemporánea, inmersa en el proceso de profundización de la globalización.

El mundo de los negocios se expande y crece a velocidades tan grandes que en muchas ocasiones las sociedades no están preparadas para asumir dicha expansión. En este contexto, se ha generado una brecha entre el impacto de los actores económicos y la capacidad del Estado para manejar estos impactos adversos.

Lo anterior puede darse debido a causa de políticas ambientales permisivas, falta de sanción a empresas que actúan con negligencia, baja capacidad institucional, entre otras⁹. Este pilar busca identificar las estrategias y acciones que permitan avanzar en la superación de dicha brecha, que se transforma en la medida en que los negocios también se transforman.

Estrategia 1.1

Coordinación interinstitucional para la vigilancia y promoción del respeto de los Derechos Humanos en las operaciones empresariales

El Estado que en sus diferentes instituciones y niveles realiza múltiples actividades con el fin de impulsar la actividad económica del país, requiere que todas estas acciones tengan un común orientador de forma tal que no se generen contradicciones y, que las acciones del Estado sean eficientes. Frente al tema particular de respeto de los Derechos Humanos en el marco del mundo de los negocios, el diagnóstico da cuenta de la necesidad de articular y coordinar la acción del Estado para promocionar y garantizar que las operaciones empresariales que se dan en el país sean respetuosas de los derechos de los ciudadanos.

En tal sentido, la estrategia de coordinación interinstitucional buscará generar un ambiente de trabajo mancomunado y con objetivos compartidos que reúnan a todas las entidades competentes en esta materia de forma armónica, contando con mecanismos de coordinación, rutas de acción, espacios de discusión, etc. Para tal fin, el Grupo de trabajo en Derechos Humanos y Empresa del Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH, deberá fortalecerse y convertirse en el órgano que oriente la acción del Estado. De esta forma, las acciones que adelanta el Estado en diferentes frentes serán congruentes en lugar de contradictorias.

Ahora bien, el gran reto de esta política no se encuentra en la coordinación al nivel del gobierno nacional, sino en la coordinación con el territorio. El éxito o fracaso de la política residirá en la capacidad de ligar a gobiernos locales, fortaleciéndolos y haciendo que se apropien de esta nueva agenda de Derechos Humanos. El resultado esperado de la implementación de esta estrategia será el avance en la coherencia horizontal y vertical, como la mencionan los Principios Rectores de Naciones Unidas, en cuanto a Derechos Humanos y Empresa en el nivel nacional y local.

9. Ver: Global Compact Network Netherlands. "How to do business with respect for human rights: a guidance tool for companies". 2010 [En línea]: http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/Resources/how_to_business_with_respect_for_human_rights_gcn_netherlands_june2010.pdf

Líneas de acción

- 1.1.1.** Formalizar y reglamentar el funcionamiento del Grupo de Trabajo de Derechos Humanos y Empresa del SNDH-DIH, como escenario de gestión interinstitucional que oriente todas las acciones del Estado Colombiano en la materia y desarrolle el plan de acción que implemente esta política
- 1.1.2.** Desarrollar un mapa institucional de competencias que permita visibilizar la oferta del Estado y las rutas de atención y respuesta a la población en los asuntos particulares que son objeto de esta política.
- 1.1.3.** Identificar y armonizar los puntos de encuentro de las políticas de Derechos Humanos y las políticas de estímulo al sector productivo en el país. Por ejemplo, armonizar los desarrollos de política en competitividad y productividad, con las políticas de atención a poblaciones vulnerables.
- 1.1.4.** Incluir dentro del Sistema de Alertas Tempranas, un componente relativo a riesgo de vulneración de Derechos Humanos en ocasión a operaciones empresariales y, a partir de esta información, el grupo de trabajo pueda adelantar las acciones pertinentes para la prevención y seguimiento a posibles riesgos.
- 1.1.5.** Implementar un observatorio de DDHH y Empresas que esté articulado al Sistema Nacional de información en DDHH creado por el decreto 4100 de 2011, que permita elaborar una línea de base sobre la situación actual en Colombia de los DDHH frente a las actividades empresariales; y generar información que permita tomar decisiones en esta materia.
- 1.1.6.** Adoptar herramientas analíticas y de diagnóstico que conjuntamente con el sistema de información, permitan formular estrategias concretas a nivel sectorial y por grupos de interés.
- 1.1.7.** Coordinar a las entidades del Estado en el marco del GT o de la instancia que haga sus veces, frente al desarrollo de la agenda internacional en materia de Derechos Humanos y Empresa.



Estrategia 1.2

Asegurar la coherencia normativa y de políticas en la materia

Para avanzar en la implementación de los PRNU el primer paso, antes de generar nuevas leyes o mecanismos de regulación es identificar el estado actual de la legislación colombiana en las distintas temáticas relacionadas con Derechos Humanos y Empresa.

Existe en Colombia una amplia legislación en los distintos tópicos relacionados con las actividades empresariales, como el tema de tierras, el tema laboral, los asuntos ambientales, la consulta previa, la transparencia, etc. Sin embargo, todo este marco normativo no necesariamente está articulado y genera resultados armónicos. Con tal fin, se debe avanzar en la identificación y compilación del marco normativo con que cuenta el país, de forma tal, que se logre identificar sus fortalezas y llenar los vacíos en los casos en que se haga necesario. Se debe evitar la constante “reinención de la rueda” y partir de lo que existe y funciona. Esta identificación es también en cuanto a los estándares internacionales que existen para apoyar la construcción de una política integradora.

Los principios rectores en términos del deber de proteger de los Estados señalan que se deben tomar las acciones necesarias para “[...] **hacer cumplir las leyes que tengan por objeto o por efecto hacer respetar los Derechos Humanos a las empresas, evaluar periódicamente si tales leyes resultan adecuadas y remediar eventuales carencias;**[y] **b) Asegurar que otras leyes y normas que rigen la creación y las actividades de las empresas, como el derecho mercantil, no restrinjan sino que propicien el respeto de los Derechos Humanos por las empresas**”

Así, esta unificación de normatividad y regulación es uno de los grandes retos a afrontar por el Estado para poder implementar lo planteado por Naciones Unidas. Ahora bien, garantizar la coherencia normativa es necesario, más no suficiente para avanzar en el respeto de los Derechos Humanos. Los Estados impactan el mundo de los negocios a través de sus políticas de desarrollo, de atracción a la inversión, etc. Así, la coherencia debe darse no solamente al nivel de normas, sino también de políticas.

Líneas de acción

- 1.2.1.** Definir una comisión de expertos provenientes de distintos sectores (academia, sector empresarial, Estado y Sociedad Civil) que identifique, compile, y diagnostique el estado actual en materia normativa en Colombia sobre Derechos Humanos y Empresa.
- 1.2.2.** Desarrollar las acciones necesarias para suplir los vacíos normativos existentes y superar las tensiones y contradicciones que puedan existir.
- 1.2.3.** Incluir las acciones y recomendaciones planteadas en el marco de esta política dentro de la agenda legislativa del país.
- 1.2.4.** Elaborar y divulgar una “Guía normativa para operar en Colombia respetando los Derechos Humanos” en la cual se compilen y definan las obligaciones de Derechos Humanos para las empresas que operen en el país atendiendo la normativa nacional e internacional.
- 1.2.5.** Revisar el compendio normativo existente relacionado con la debida diligencia en materia de Derechos Humanos requerida por el Estado a las Empresas para poder operar. A partir de esto definir los alcances de la normatividad existente, subsanar las falencias que pueda tener y sugerir las modificaciones pertinentes.

Estrategia 1.3

Impulsar la cultura y educación en Derechos Humanos para servidores públicos y para la sociedad civil

Una de las mayores dificultades identificadas para el avance de esta agenda de Derechos Humanos en el país, es el hecho de que tanto los funcionarios públicos como la sociedad civil en muchas ocasiones no tienen claro o no conocen el contenido de los Derechos Humanos y por tanto, tampoco tienen claro cuál es el rol del empresariado. Sin que haya conocimiento claro acerca de la interconexión del mundo de los negocios con los Derechos Humanos, la sociedad civil no puede exigir lo exigible y los servidores públicos no pueden hacer el seguimiento debido a las problemáticas que se puedan presentar. Ahora bien, la cultura en Derechos Humanos debe implicar a su vez una cultura de diálogo que promueva el entendimiento mutuo y la resolución de conflictos a través de esta vía.

Líneas de acción

- 1.3.1.** Definir una comisión de expertos¹⁰ provenientes de distintos sectores (academia, sector empresarial, Estado y Sociedad Civil) que identifique, compile, y diagnostique el estado actual en materia normativa en Colombia sobre Derechos Humanos y Empresa.
- 1.3.2.** Desarrollar las acciones necesarias para suplir los vacíos normativos existentes y superar las tensiones y contradicciones que puedan existir.
- 1.3.3.** Incluir las acciones y recomendaciones planteadas en el marco de esta política dentro de la agenda legislativa del país.
- 1.3.4.** Elaborar y divulgar una “Guía normativa para operar en Colombia respetando los Derechos Humanos” en la cual se compilen y definan las obligaciones de Derechos Humanos para las empresas que operen en el país atendiendo la normativa nacional e internacional.
- 1.3.5.** Revisar el compendio normativo existente relacionado con la debida diligencia en materia de Derechos Humanos requerida por el Estado a las Empresas para poder operar. A partir de esto definir los alcances de la normatividad existente, subsanar las falencias que pueda tener y sugerir las modificaciones pertinentes.



10. Esta comisión deberá ser coordinada por el grupo de trabajo.

Estrategia 1.4

Inclusión del enfoque de Derechos Humanos y Empresa para el Estado cómo actor económico¹¹

Esta estrategia para el frente de trabajo del Estado parte del reconocimiento de este como uno de los actores económicos más relevantes para cualquier país. En efecto, el Estado juega diferentes roles en la economía de un país (como contratante, cómo empleador, como negociador, etc.) y por tanto mantiene un contacto cercano con el mundo de los negocios. En este sentido, el Estado en distintos niveles y espacios puede impulsar el respeto de los Derechos Humanos a la hora de hacer negocios. Con esta estrategia en particular, se espera que las distintas actividades que realiza el Estado como actor se revistan de una preocupación especial por los Derechos Humanos y que permita, a través de distintas acciones garantizar que las sus actuaciones y las de aquellos con quienes tiene relaciones comerciales sean respetuosas de los Derechos de los ciudadanos.

Líneas de acción

- 1.4.1.** Impulsar la implementación los principios de Naciones Unidas sobre contratación responsable¹² en todas sus actividades como actor económico. En particular, incluir criterios de respeto a Derechos Humanos en actividades como: negociación de acuerdos bilaterales de comercio o inversión; como contratante ante sus proveedores; como socio de empresas de capital mixto y así, cualquier otra acción en la cual incida dentro de alguna actividad económica
- 1.4.2.** Promocionar una actuación responsable con respecto a Derechos Humanos al interior de las empresas del Estado y aquellas de Economía Mixta y divulgar las buenas practicas que estas realizan.¹³
- 1.4.3.** Fortalecer los criterios de Derechos Humanos en las negociaciones de acuerdos de comercio e inversión.
- 1.4.4.** Establecer requerimientos de debida diligencia en DDHH para aquellas empresas que apliquen a programas de fomento y apoyo por parte del gobierno al comercio¹⁴ y la inversión en el extranjero.¹⁵
- 1.4.5.** Incluir dentro de los mecanismos existentes de contratación estatal criterios de evaluación referidos a respeto de Derechos Humanos.
- 1.4.6.** Garantizar el cumplimiento de la estrategia de atención al ciudadano contemplada en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.
- 1.4.7.** Impulsar la participación activa de la empresa en la planeación de los procesos de contratación pública que propendan a la garantía de los Derechos Humanos.

11. Para una explicación profunda acerca de los distintos roles que puede jugar el Estado como actor económico y las oportunidades que esto presenta para garantizar el respeto de DDHH ver: Institute for Human Rights and Business. State of Play. Human Rights in the Political Economy of the States: Avenues for Application. 2014.

12. Ver el documento de las Naciones Unidas: Principles for responsible contracts: integrating the management of human rights risks into State-investor contract negotiations: guidance for negotiators. Una traducción no oficial del documento fue realizada en 2014 por el Comité Minero Energético en Seguridad y Derechos Humanos. Esta se puede encontrar en <http://cmecolombia.co/principios-para-contratos-responsables/>

13. Para esto, el Estado debe dar ejemplo con informes de las actividades de sus empresas de forma tal que estas muestren un camino a seguir, rompan mitos sobre los costos de hacer debida diligencia y eleven los estándares de actuación.

14. Ver las recomendaciones de De Schutter, O et al. La Diligencia Debida en Materia de Derechos Humanos: El Papel de los Estados 2012. [en línea] <http://accountabilityroundtable.org/wp-content/uploads/2013/02/La-Diligencia-Debida-en-Materia-de-Derechos-Humanos-El-Papel-de-los-Estados.pdf> p74. En donde se plantea que: " Los Estados deberían condicionar todo tipo de apoyo, por ejemplo, la concesión de préstamos o seguros de riesgo para proyectos de desarrollo en el extranjero o para actividades de exportación, y la integración de la diligencia debida en materia de derechos humanos."

15. Por ejemplo Bancoldex es el banco de desarrollo empresarial colombiano. Este Diseña y ofrece nuevos instrumentos, financieros y no financieros, para impulsar la competitividad, la productividad, el crecimiento y el desarrollo de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas colombianas, ya sean exportadoras o del mercado nacional. Estos tipos de ayudas financieras y no financieras deben condicionarse a un manejo responsable en materia de DDHH.

Estrategia 1.5

Aportes de la sociedad civil en la defensa y promoción de los Derechos Humanos en las actividades económicas

Una de las acciones fundamentales que debe realizar el Estado para que los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil puedan exigir el cumplimiento de sus Derechos es brindarles las condiciones necesarias para que los líderes de DDHH puedan realizar sus demandas en condiciones de seguridad. En este sentido y teniendo en cuenta que el ministerio del Interior ya se encuentra desarrollando una política para defensores de DDHH esta estrategia busca juntar los esfuerzos de estas dos políticas.

Líneas de acción

- 1.5.1.** Articular los objetivos y acciones de la política de Garantía a la Defensa a los Derechos Humanos del Ministerio del Interior con las estrategias implementadas en la política sobre Derechos Humanos y Empresa. Este proceso debe realizarse en el marco del Grupo de Trabajo de Derechos Humanos y Empresa del SNDH-DIH.

Estrategia 1.6

Desarrollar herramientas de orientación estatal al mundo de los negocios en materia de Derechos Humanos

Garantizar que las Empresas respeten los Derechos Humanos no es una cuestión de regulación y vigilancia únicamente. Para ello se requiere que el Estado sea el orientador. Son múltiples los espacios, mecanismos e instancias en los cuales las empresas entran en contacto con el Estado: el Estado supervisa, el Estado promueve la inversión, el Estado regula las prácticas empresariales, etc.

Es de vital importancia que en todos los espacios de contacto del Estado y las Empresas la agenda de Derechos Humanos se promueva bajo la forma que sea adecuada, es decir, a través de regulación, de fomento empresarial condicionado, o en ocasiones, como información para quienes quieran hacer negocios en el país.¹⁶

Líneas de acción

- 1.6.1.** Identificar los diferentes canales de contacto entre el Estado y el sector empresarial con el fin de diseñar estrategias de orientación y fomento de respeto a los Derechos Humanos en los momentos de relacionamiento entre las entidades públicas y las empresas.
- 1.6.2.** Transferir conocimiento y herramientas desarrolladas en el marco de la Estrategia Nacional de Derechos Humanos al sector empresarial en lo referente al Derecho a la Igualdad y no Discriminación.¹⁷
- 1.6.3.** Armonizar las medidas de esta política con aquellas creadas para la eliminación de factores estructurales de discriminación de los grupos étnicos, el desarrollo de prioridades identificadas por las mismas comunidades, y el respeto de su autogobierno, sus usos y costumbres.

16. Ver Carneiro M, Cordero J, Cordero C, Martín V. Cuaderno-Guía de los Principios Rectores ONU sobre Empresa y Derechos Humanos: Puerta de Entrada, Sustentia Innovación Social, Madrid, 2013. pp

17. Con esto se busca evitar que las empresas incurran en acciones que impliquen discriminación de cualquier tipo, pero que además eviten profundizar situaciones de discriminación ya existentes.



- 1.6.4. Promover prácticas empresariales que respeten, reconozcan y valoren la diversidad de la población LGBTI.
- 1.6.5. Generar un espacio de actuación para las empresas en la implementación de los instrumentos de política que garanticen los derechos de las personas con discapacidad.
- 1.6.6. Fortalecer la implementación de los diferentes instrumentos de política orientados a la garantía de los derechos de la mujer en concordancia con lo desarrollado en este componente.
- 1.6.7. Generar y fortalecer estrategias que vinculen al sector privado en las acciones de prevención a la violación de Derechos Humanos de niños niñas y adolescentes.
- 1.6.8. Divulgar las herramientas y conceptos desarrolladas por el Estado en materia de enfoque diferencial con el fin de que estas sean contempladas en la gestión de las Empresas en materia de Derechos Humanos.
- 1.6.9. Identificar y comunicar las características de los territorios de forma tal que la gestión de Derechos Humanos por parte de las Empresas corresponda con los riesgos y vulnerabilidades propias de cada región.
- 1.6.10. Generar espacios de interlocución e intercambio de información entre empresas y escenarios territoriales de DDHH existentes que busquen:
 - Visibilizar las vulnerabilidades derivadas del conflicto armado particulares de cada región.
 - Recibir retroalimentación de esa información por parte de las Empresas, dado que éstas también tienen información valiosa sobre los territorios.

- 1.6.11.** Precisar el rol de las Empresas frente al DIH en el marco del componente estratégico de DIH de la Estrategia Nacional de DDHH.
- 1.6.12.** Diseñar una estrategia de corto y mediano plazo para avanzar el respeto a los DDHH en dos sectores particularmente vulnerables y de relevancia para el país: el sector minero energético y el sector de agro-industria.¹⁸

Estrategia 1.7

Fortalecer la coordinación efectiva entre la Nación y el territorio en materia de Derechos Humanos y Empresa

La acción del Estado no es completa si no se logra que las políticas trasciendan el orden nacional y permeen las acciones y decisiones de los gobiernos en el nivel local y regional. Para esto, se requiere contar con una estrategia especial dedicada a las especificidades de lo territorial, entendiendo que el país históricamente ha tenido una gran desconexión entre lo nacional y lo local. Acá se presentarán acciones que busque llevar los lineamientos de esta política a los entes descentralizados.

Líneas de acción

- 1.7.1.** Socializar los contenidos de esta política en los escenarios de coordinación y articulación existentes a nivel territorial¹⁹ con el fin de diseñar acciones de implementación.
- 1.7.2.** Incluir un criterio de fortalecimiento de capacidades en los entes territoriales²⁰ en el desarrollo de todas acciones de promoción y prevención previstas en este componente
- 1.7.3.** Diseñar e implementar procesos de formación específicos en espacios que conglomeran actores del nivel regional²¹.
- 1.7.4.** Fortalecer los espacios territoriales creados en Derechos Humanos, en competitividad o desarrollo económico.
- 1.7.5.** Impulsar la inclusión de la agenda de Derechos Humanos en las cámaras de comercio del país para aportar en la consolidación de una Cultura en Derechos Humanos e identificar su rol en la implementación de la política.
- 1.7.6.** Crear una caja de herramientas que permita a las Cámaras de Comercio difundir en el sector empresarial a nivel regional los principios de actuación responsable en Derechos Humanos por parte de las empresas.
- 1.7.7.** Incluir en los procesos de formación en Derechos Humanos dirigidos a fuerza pública en los asuntos relacionados con Derechos Humanos y Empresa que les atañen.

18. Lo anterior debido a que confluyen varias circunstancias que ameritan un trabajo más profundo:
 - Existe una alta transposición de las zonas que cuentan con recursos para la explotación minero energético y la localización del conflicto armado en la geografía del país.
 - El amplio y decidido impulso que se le ha dado al sector minero-energético en las últimas administraciones.
 - La problemática histórica referida al problema agrario, el acceso a la tierra y los procesos de despojo derivados de la violencia en el país

Sobre esto ver: Instituto Sustentia. Conclusiones y Propuestas del DIÁLOGO SOBRE LA APLICACIÓN EN Colombia de los Principios ONU de Empresas y Derechos Humanos.2013 [En línea]: http://www.sustentia.com/wp-content/uploads/2014/01/GT_-Empresa_-DDHH_2013_-SUSTENTIA_AECID_DIS.pdf

19. Por ejemplo, las instancias territoriales de DDHH, los comités de justicia transicional, las comisiones regionales de competitividad, las comisiones regionales laborales, entre otros.

20. Es decir: los gobiernos locales, departamentales, ministerio público y demás autoridades a nivel territorial

21. Por ejemplo: la Federación Nacional de Personeros (FENALPER), la Federación Nacional de Municipios (FEDEMUNICIPIOS), la Federación Nacional de Departamentos, ASOJUNTAS, Red de veedurías y cualquier otro que tenga alcances similares.

Lineamiento 2

IMPULSO DE UNA AGENDA EMPRESARIAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESA

El segundo componente de esta política centrará sus esfuerzos en el avance del compromiso empresarial con el respeto de los Derechos Humanos. Las estrategias y líneas de acción están orientadas a:

- Generar una cultura de Derechos Humanos en el sector privado.
- Impulsar y orientar en la implementación de mecanismos de debida diligencia.
- Generar incentivos tanto en grandes, medianos, pequeños y microempresarios para que asumir derechos humanos se convierta en un factor de competitividad.
- Coordinar las acciones de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) para generar mayor impacto, al proponer una agenda en la cual los Derechos Humanos sean el marco conceptual común para la alianza entre el Estado y el sector privado.

Estrategia 2.1

Consolidar una cultura y educación en Derechos Humanos y construcción de paz para el sector empresarial

Con esta estrategia, la política pública de Derechos Humanos y Empresa buscará avanzar en uno de los cambios más importantes a realizar para cumplir con los objetivos señalados en este documento. Se trata de realizar acciones encaminadas a generar una cultura de respeto a los Derechos Humanos en las actividades económicas. Sin duda se trata de un reto sin precedentes, pero el éxito o fracaso de esta política residirá en gran medida en la capacidad de hacer entender al empresariado que: respetar los Derechos Humanos es su obligación, que resulta benéfico para su negocio y que representa un factor de competitividad.

Líneas de acción

- 2.1.1** Orientar a las empresas para que definan y divulguen su compromiso con la responsabilidad de respetar los Derechos Humanos, mediante declaraciones políticas que establezcan lo que espera de su personal, sus socios y partes vinculadas, con el propósito de generar una conciencia sobre los valores y principios que enaltecen la dignidad humana materializada a través de los derechos.
- 2.1.2** Generar una estrategia de cultura empresarial atenta a los Derechos Humanos, como elemento que posibilita el cumplimiento del compromiso político en la materia y un comportamiento ético en los distintos ámbitos de su operación.

Estrategia 2.2

Implementar la debida diligencia en Derechos Humanos para las actividades económicas

Pensar en el respeto a los Derechos Humanos en el marco de actividades empresariales está ligado necesariamente al cómo hacer de las empresas para identificar los riesgos y prevenir los posibles impactos que puedan generar. Siguiendo lo planteado por Schutter el concepto de debida diligencia ha adquirido relevancia para hacer frente a dos tareas: “forjar un mejor comportamiento por parte de las empresas y facilitar el acceso de las víctimas a la justicia cuando dichas empresas no cumplen con las normas establecidas por la sociedad”.²²

Asegurar que una cultura de respeto a los Derechos Humanos por parte del sector empresarial venga acompañado de procedimientos adecuados para manejar dichos temas de implicará una disminución importante de los impactos y, también, un acceso expedito a la remediación en casos de vulneración. De esta forma, las líneas de acción acá planteadas buscarán el avance del sector empresarial, de distintos sectores y tamaños, en la adopción de estrategias de debida diligencia en DDHH.

Líneas de acción

- 2.2.1.** Impulsar y orientar la adopción de mecanismos específicos de quejas y reclamos en materia de Derechos Humanos.
- 2.2.2.** Desarrollar estudios sectoriales que permitan ver los riesgos potenciales en diferentes contextos y así, identificar procedimientos de debida diligencia para cada sector²³.
- 2.2.3.** Impulsar y potenciar la labor de apoyo y orientación de las grandes empresas hacia las pymes con las cuales mantienen relaciones²⁴ comerciales.²⁵
- 2.2.4.** Identificar, mapear y documentar iniciativas que el sector privado ha puesto en marcha para respetar los DDHH, con el fin de visibilizar buenas prácticas útiles para otros sectores y regiones.
- 2.2.5.** Impulsar la adopción, por iniciativa propia, de compromisos explícitos en materia de Derechos Humanos a partir de lineamientos y políticas empresariales en la materia, teniendo en cuenta unos parámetros mínimos definidos por las expectativas del Estado.
- 2.2.6.** Fortalecer los mecanismos existentes de vigilancia y control a las empresas incluyendo criterios claros y precisos de debida diligencia²⁶ en materia de DDHH.²⁷
- 2.2.7.** Fomentar, apoyar y participar en ejercicios de discusión multiactor que generen códigos y lineamientos de conducta para hacer debida diligencia, desarrollados de manera sectorial.²⁸

22. Ver De Schutter, O. Op. Cit., pp 1.

23. Minero energético, Agoindustria, Turismo, TIC, transporte, infraestructura. También se realizará un estudio sobre debida diligencia en zonas impactadas por el conflicto.

24. Es relevante en la medida en que las primeras gozan de influencia sobre las segundas que son sus proveedoras. De esta forma, se estimula la adopción de mecanismos adecuados de manejo en Derechos Humanos para las empresas de menor capital.

25. En este respecto, es importante recordar lo planteado por las Naciones Unidas en el comentario al principio rector 13 en el cuál se declara: “Las empresas pueden estar implicadas en las consecuencias negativas sobre los derechos humanos a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales con otras partes... Desde la perspectiva de estos Principios Rectores, las “actividades” de una empresa incluyen tanto sus acciones como sus omisiones; y sus “relaciones comerciales” abarcan las relaciones con socios comerciales, entidades de su cadena de valor y cualquier otra entidad no estatal o estatal directamente relacionada con sus operaciones comerciales, productos o servicios”

26. Sobre este tema, ver una de las recomendaciones de De Schutter, O. Op. Cit., p74: Los Estados deberían exigir el ejercicio de la diligencia debida en materia de derechos humanos como requisito básico para la aprobación de licencias y permisos para actividades empresariales o proyectos específicos obligando, por ejemplo, a las empresas a integrar las consideraciones de derechos humanos en las evaluaciones de impacto medioambiental.

27. Prestando especial atención en: Inspectores de trabajo, Corporaciones autónomas Regionales, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y los organismos de control a nivel nacional y territorial.

28. Por ejemplo: Guías Colombia y Comité Minero Energético.

- 2.2.8.** Propender por que las empresas armonicen sus estrategias de comunicación, comercialización y publicidad con los principios de Derechos Humanos, prestando especial atención al principio a la igualdad y no discriminación.
- 2.2.9.** Impulsar a través de los mecanismos diplomáticos, la multiplicación de iniciativas internacionales referentes a compromisos éticos de empresas extranjeras en el país²⁹.
- 2.2.10.** El Estado impulsará y propenderá por que las empresas realicen los procesos adecuados de información y rendición de cuentas en lo referente a su manejo de riesgos e impactos en Derechos Humanos. En particular, se prestará especial atención al siguiente grupo de Empresas³⁰:
- Empresas que operen en zonas en las cuales, a través de una línea de base, se puedan identificar altos riesgos de vulneración a Derechos Humanos a causa de las operaciones.
 - Empresas que produzcan bienes o servicios de primera necesidad: alimentos de la canasta familiar o insumos para estos, medicamentos, servicios de salud y empresas de servicios públicos.
 - Empresas que generan un alto volumen de empleabilidad y que contratan mano de obra a través de cooperativas en gran escala.
 - Empresas que producen insumos químicos de manejo restringido y potencialmente peligroso e insumos para armas.
 - Empresas que generan fuertes impactos sobre el medio ambiente: energía, petróleo, gas, carbón, oro, minerales y metales preciosos.
 - Empresas que prestan servicios de seguridad privada, en especial en zonas rurales en donde hay presencia de grupos armados ilegales y delincuencia organizada.
 - Empresas que operan en zonas de alta biodiversidad o con presencia en zonas habitadas por grupos étnicos.

Estrategia 2.3

Posicionar el respeto a los Derechos Humanos como factor de competitividad.

En el contexto mundial actual, los costos en términos operacionales y reputacionales de una vulneración a los Derechos Humanos son demasiado altos y las grandes multinacionales son conscientes de ello. Para muchas empresas respetar los Derechos Humanos no es simplemente un requerimiento legal, también puede convertirse en un activo social.

En la medida en que una empresa se comprometa de manera certera con una idea de sostenibilidad basada en el respeto al derecho de los individuos y colectividades, más facilidades tendrá para operar.

29. Por ejemplo el Compromiso ético de las empresas Suizas.

30. Este listado es retomado del documento "Conclusiones y propuestas del diálogo sobre la aplicación en Colombia de los Principios ONU de Empresas y Derechos Humanos". Proyecto de capacitación y diálogo sobre el Marco ONU de Empresas y Derechos Humanos en Colombia. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, SUSTENTIA innovación social, Fundación DIS -Desarrollo Institucional para la Organizaciones Sociales- pp. 26. Este documento es el resultado de un proceso de diálogo multiactor en el cual participaron representantes del Estado, de la Sociedad Civil y de Empresas.

Lo anterior es particularmente importante en regiones del mundo en las cuales las condiciones sociales y económicas no son tan altas como en los países de ingreso alto.

Pero no solo para las grandes empresas actuar de manera respetuosa de los Derechos Humanos es valioso. Para las empresas de menor tamaño, adecuar sistemas de diligencia debida puede significar beneficios en la medida en que los Estados diseñen incentivos, por ejemplo, de preferencia con estos en la contratación pública, o en el apoyo a las exportaciones, entre otros. Así, los derechos humanos en el siglo XXI, más que como una carga, deben verse como un factor de competitividad. Las líneas de acción contenidas en esta estrategia apuntan precisamente a dicho objetivo: que el sector privado vea como una oportunidad valiosa manejar de debidamente los riesgos e impactos en DDHH.

Líneas de acción

- 2.3.1.** Diseñar una estrategia de incentivos diferenciada para grandes empresas y MIPYMES³¹ con el objetivo de que estas implementen políticas de Derechos Humanos que impliquen: a) un compromiso público; b) un procedimiento de diligencia debida y c) un mecanismo de publicación de resultados.³²
- 2.3.2.** Desarrollo y promoción de mecanismos de reconocimiento y certificación en Derechos Humanos, haciendo especial énfasis en Pymes
- 2.3.3.** Dar prioridad en las distintas líneas de crédito y fomento a la actividad empresarial a aquellas empresas que demuestran contar con mecanismos que les permitan realizar una actuación responsable en materia de Derechos Humanos.
- 2.3.4.** Divulgar estratégicamente los avances de Pymes en materia de Derechos Humanos, como elemento diferenciador y útil en la apertura de nuevos mercados.



31. Sobre este aspecto, la comisión Europea ha realizado un trabajo interesante a manera de folleto en el cual enseña a los negocios pequeños y medianos como hacer diligencia debida en Derechos Humanos. Ver: Comisión Europea, My Business and Human Rights: A Guide to Human Rights for Small and Medium-sized Enterprises. 2012a [en línea] http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/human-rights-sme-guide-final_en.pdf Ver también: Comisión Europea. De-mystifying Human Rights for Small and Medium-sized Enterprises. 2012b. [en línea] http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/human-rights-case-studies_en.pdf

32. Este sistema de incentivos se desarrollará por expertos con el involucramiento de sociedad civil y representantes del sector empresarial.

Estrategia 2.4

Posicionar el respeto a los Derechos Humanos como factor de competitividad.³³

Las empresas generalmente realizan acciones que van más allá de sus obligaciones concretas en materia de Derechos Humanos. En el marco de la Responsabilidad Empresarial se realizan una infinidad de acciones que en ocasiones podrían tener un mayor impacto, si se realizaran de forma coordinada con el Estado y apuntando a las necesidades claves de las comunidades. Con este fin, en el marco de esta política se piensa que sean los Derechos Humanos el marco conceptual de referencia bajo el cual las empresas adelanten sus acciones de RSE³⁴

Líneas de acción

- 2.4.1.** Identificar y visibilizar las oportunidades de trabajo mancomunado entre sector privado y público para la generación de desarrollo y consecución de la paz.³⁵
- 2.4.2.** Generar estrategias de articulación³⁶ entre el Estado y las empresas para la implementación de acciones afirmativas.³⁷
- 2.4.3.** Fortalecer las alianzas realizadas entre el Sector de la Prosperidad Social y el sector privado con miras a la erradicación de la pobreza extrema.
- 2.4.4.** Impulsar el apoyo de las empresas a los procesos de formación para el trabajo a través de las estrategias que desarrolle el Estado para tal fin.³⁸
- 2.4.5.** Visibilizar y generar oportunidades de acompañamiento por parte del sector privado en las medidas de reparación integral a las víctimas del conflicto armado del país.³⁹

33. En el marco de esta política se propone que sean los Derechos Humanos el marco conceptual de referencia bajo el cual las empresas adelanten sus acciones de RSE. Sobre esto, se señala en el documento del Global Compact de Holanda que: "Many in the CSR/Sustainability debate point out that human rights are thus far the only standard of conduct that is near-universally accepted"

34. Sobre este enfoque ver también: Bader, C. Beyond CSR: How companies can respect human rights. Stanford Social Innovation Review, 2008. [en línea] http://www.policyinnovations.org/ideas/policy_library/data/01526/_res/id=sa_File1/SSIR_bader_aug2008.pdf

35. Para esto se partirá del trabajo realizado en el Mapa Social del Departamento para la Prosperidad Social

36. Por ejemplo, la Agencia Nacional de Hidrocarburos en el acuerdo 05 de 2011 define parámetros para la realización de programas en beneficio de las comunidades ubicadas en las áreas de influencia de los contratos de exploración y producción de hidrocarburos. En este orden de ideas, realzar la inclusión del enfoque basado en los Derechos Humanos en un acuerdo como este puede ayudar a que los impactos de los programas sean mayores.

37. Por ejemplo: Involucrar al sector privado en el desarrollo de la estrategia "Colombia Inclusiva" creada para la inclusión social de personas con discapacidad en diferentes ámbitos.

38. Por ejemplo la estrategia "Alianzas para el trabajo" liderada por el SENA, en la cual se hace un emparejamiento entre las necesidades de mano de obra del sector privado y la oferta de educación técnica y tecnológica.

39. Artículo 33 de la ley 1448 de 2011

Lineamiento 3

ACCESO EFECTIVO A MECANISMOS DE REMEDIACIÓN

Finalmente, el tercer componente de la política está orientado a mejorar el acceso a remediación efectiva por casos de derechos humanos relacionados con actividades económicas. Se parte de la base de que el sistema de justicia no necesariamente está preparado para asumir una agenda tan reciente y por tanto las acciones diseñadas estarán encaminadas a fortalecerlo, teniendo en cuenta que los mecanismos de remediación no judiciales pueden ser más expeditos, menos costosos y más satisfactorios para las dos partes. Por esta razón, dentro de este componente, las estrategias y líneas de acción también se centraran en la consolidación de mecanismos de diálogo social como forma de solución de conflictos y en el empoderamiento de la sociedad civil para asumir estos mecanismos en condiciones de igualdad con los actores empresariales.

Estrategia 3.1

Fortalecer los mecanismos judiciales, administrativos y legislativos de acceso a remediación

El acceso a mecanismos efectivos de remediación es uno de los temas más complejos de abordar pues se erige como uno de los pilares para poder garantizar que los DDHH humanos son respetados en el marco de la actividad empresarial. Para esto, el Estado debe estar en capacidad de investigar, juzgar y sancionar las situaciones en las cuales haya habido vulneración de Derechos. Sin embargo, la relación del mundo de los negocios con el respeto a los Derechos Humanos es relativamente reciente y las capacidades judiciales no necesariamente son las requeridas para afrontar este reto. En este sentido, se debe avanzar en la formación y fortalecimiento de los operadores de justicia, pero también del sistema judicial en general para que las víctimas puedan encontrar en este mecanismo una vía para acceder a remediación en caso de ver vulnerados sus derechos a causa de una actividad empresarial.

Líneas de acción

- 3.1.1.** Poner en funcionamiento un espacio de trabajo interinstitucional en el marco del componente de Justicia del SNDH y DIH que realice las siguientes acciones:
- Identificar las necesidades específicas de los individuos o comunidades al momento de



emprender procesos de reclamación en casos de vulneración a derechos humanos en contextos empresariales;

- Definir rutas de acción y de reparación con enfoque diferencial a partir de los mecanismos judiciales existentes;
 - Unificar criterios y clarificar los mecanismos de reclamación.
 - Determinar los organismos y/o instituciones responsables de la aplicación efectiva de tales medidas;
 - Impulsar el diseño de herramientas para responsabilizar a las empresas de forma directa; por ejemplo mecanismos de reparación civil, el derecho de daño, y procesos de responsabilidad civil extracontractual.
 - Evaluar la pertinencia de la creación de instancias judiciales especializadas en el tema;
- 3.1.2.** Socializar las medidas y directrices adoptadas a los operadores judiciales, autoridades municipales y departamentales, y a las instancias territoriales de los órganos de control y del ministerio público.
- 3.1.3.** Fortalecer los mecanismos de vigilancia, control y fiscalización existentes.
- 3.1.4.** Establecer canales específicos entre la ciudadanía, las empresas y el Estado para asegurar que los reclamos y el acceso a remedio están siendo atendidos proporcional y responsablemente.
- 3.1.5.** Contribuir a la aplicación efectiva de reparación social y económica de daños causados por acciones en el marco de operaciones empresariales.

Estrategia 3.2

Fortalecimiento e impulso a mecanismos no judiciales de remediación y solución de conflictos a través del diálogo.

Los mecanismos no judiciales de remediación para los efectos de estos lineamientos de política juegan un rol determinante. En el contexto Colombiano es imposible obviar el problema del congestionamiento de nuestro sistema judicial y por tanto, esta vía no siempre resulta ser la más expedita ni la más eficiente cuando un individuo o comunidad buscan una remediación tras una vulneración a sus derechos.

Además de lo anterior, los mecanismos de acceso a remediación por la vía judicial no siempre dan los mejores resultados para las partes en términos de la satisfacción tras la decisión. Un individuo puede quedar insatisfecho con las compensaciones o medidas de remediación resultantes de un proceso judicial. Una empresa puede reparar a un individuo afectado, pero esto no garantiza que las vulneraciones no se repitan en otros casos. La conclusión resultante es que **un proceso judicial no garantiza la terminación de la conflictividad**. Por el contrario, los mecanismos no judiciales implican el diálogo y mutuo acuerdo entre partes en igualdad de condiciones y por ende, puede generar resultados más eficaces, efectivos y expeditos. Teniendo en cuenta lo anterior esta estrategia tiene como objetivo fortalecer los mecanismos de diálogo como vías para la solución de conflictos y acceso a remediación.

Líneas de acción

- 3.2.1. Adaptar y promover la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos aplicado al contexto empresarial atendiendo a las particularidades territoriales.⁴⁰
- 3.2.2. Promover la utilización de espacios de diálogo y concertación para solución de conflictos entre empresas y sociedad civil, como paso previo a la utilización de los mecanismos judiciales.
- 3.2.3. Fortalecer los mecanismos de participación que ya existen como las mesas de concertación
- 3.2.4. Crear instancias en los gobiernos departamentales que tengan capacidad de negociación y mediación para resolución de conflictos.
- 3.2.5. Promover mecanismos alternativos de consulta, mediación, control y decisión.
- 3.2.6. Identificar las oportunidades de espacios internacionalmente reconocidos para resolución de conflictos, por ejemplo la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos de la OIT.
- 3.2.7. Difundir el trabajo y los alcances del punto focal de la OCDE y fortalecerlo.
- 3.2.8. Promover la utilización de los mecanismos de quejas y reclamos antes de emprender mecanismos de reclamación judiciales.

Estrategia 3.3

Acompañar, empoderar y fortalecer la sociedad civil

Una de las grandes barreras para el acceso a la remediación efectiva es la baja capacidad de la sociedad civil para exigir sus derechos. Esto se suma a una condición apenas natural de desequilibrio entre dos actores con fuerzas distintas a la hora de entrar en una controversia. Las empresas tienen, por lo general, mayores capacidades financieras, jurídicas y económicas que la sociedad civil. Por esta razón, los resultados tienden a ser satisfactorios para el privado y no tan benéficas para los reclamantes.

Por esta razón, se dedica una estrategia específica al empoderamiento de la sociedad civil en términos de conocimiento para la exigibilidad y acompañamiento por parte del Estado para la equiparación de las capacidades.

Líneas de acción

- 3.3.1. Orientar a los denunciantes sobre las rutas de atención institucional para acceder a remediación.
- 3.3.2. Promover la creación de veedurías ciudadanas y darles apoyo técnico para el seguimiento a casos particulares que relacionen sector privado y Derechos Humanos.
- 3.3.3. Orientar a las comunidades en la debida utilización de las acciones de participación comunitaria para las reclamaciones: acciones colectivas, mesas de concertación, acciones directas, entre otras.

40. En diciembre de 2011 el gobierno Colombiano adhirió a las Líneas Directrices de la OCDE para empresa multinacionales. A raíz de esta decisión se creó el Punto Nacional de Contacto para Colombia a través del decreto 1400 de 2012 y se ubicó en el Viceministerio de Comercio Exterior del MINCIT. Se debe resaltar que el Decreto 1400 de 2012 establece un procedimiento a través del cual cualquier persona natural o jurídica que se vea afectada por incumplimientos de las Directrices por parte de una empresa multinacional, puede llevar un caso ante el (PNC).