



# Identificación de casos de empresas y derechos humanos: un obstáculo a superar desde el Estado

# Identifying alleged corporate-related human rights issues: a State obstacle to overcome

Angela Rivas Gamboa  
Viviana Arango Villegas  
María Carolina Garzón Sánchez  
Catalina Martínez Sarmiento

Fundación **Ideas para la paz**

**Identificación de casos  
de empresas y derechos  
humanos:  
un obstáculo a superar  
desde el Estado**

Angela Rivas Gamboa  
Viviana Arango Villegas  
Maria Carolina Garzón Sánchez  
Catalina Martínez Sarmiento

Bogotá, marzo de 2014  
**Serie Propuestas No. 5**



## Contenido

# Identificación de casos de empresas y derechos humanos: un obstáculo a superar desde el Estado

5	<b>Agradecimientos</b>
5	<b>Presentación</b>
6	<b>Introducción</b>
8	<b>1. Empresas y Derechos Humanos: avances, retos y brechas por superar en el contexto colombiano</b>
8	Búsqueda de espacios institucionales
9	<b>1.1. Retos y vacíos en el Estado colombiano para garantizar la protección, promoción y respeto de los derechos humanos en el sector empresarial</b>
10	Desconocimiento de las autoridades en el campo de empresas y derechos humanos
10	Acceso a la justicia: rutas de acción y de remedio
11	Ausencia de información sobre casos de empresas y DDHH en Colombia
11	Acceso y calidad de la información sobre los impactos de la actividad empresarial
11	Coherencia institucional y capacidad institucional
12	Enfoque territorial
13	<b>2. La discusión internacional sobre la capacidad de los Estados de proteger y garantizar acceso a remedio</b>
14	<b>3. Apuestas generales para reducir las brechas que tiene el Estado en materia de empresas y DDHH en Colombia</b>
14	Superación de los vacíos institucionales: coherencia, conocimiento e información del tema y acceso a la justicia
15	Hacia un enfoque territorial: reconociendo las particularidades del contexto
15	Enfoque sectorial: ampliación y visibilización de sectores y economías
15	Transparencia en la información: eliminando asimetrías
16	<b>3.1. Propuestas para el avance efectivo del Estado en el campo de empresas y derechos humanos</b>
16	Criterio 1: Afectación por parte de una empresa pública, privada o mixta
17	Criterio 2: Vulneración a Derechos Humanos
17	Criterio 3: Personas, comunidades o poblaciones vulnerables afectadas
17	Criterio 4: Infracción al DIH



## Agradecimientos

Este documento fue realizado por la FIP en el marco del proyecto *“Mejoramiento de las capacidades del Estado para implementar los Principios Rectores del Marco de Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar” en el contexto colombiano”*. Por lo cual queremos agradecer el apoyo del fondo de Derechos Humanos y Democracia de la Embajada Británica en Colombia para su ejecución. Así mismo agradecemos la participación de los asesores del Sistema Nacional de Derechos Humanos del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH y de la Procuraduría General de la Nación, quienes fueron nuestros aliados estratégicos durante el desarrollo del proyecto. La FIP también agradece el trabajo realizado por los expertos Lucía Nieto y Roberto Vidal.

## Presentación

La Fundación Ideas para la Paz - FIP ha desarrollado una agenda activa en empresas y derechos humanos con la convicción de que este es un aporte necesario para la construcción de una paz sostenible en el país. Esta agenda implica trabajar tanto con el sector empresarial como con el Estado en el desarrollo de herramientas para la adopción de estándares internacionales en el campo de empresas y derechos humanos, que incluyen desde los derechos de los trabajadores hasta el manejo de impactos que se derivan de los arreglos empresariales en seguridad, pasando por posibles afectaciones a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Desde el año 2011, la FIP, con el apoyo del Gobierno Británico, viene trabajando en el tema de empresas y derechos humanos, a partir de la generación de espacios de discusión con los diferentes actores que tienen incidencia en este tema. Esto ha permitido contar con diferentes miradas sobre el desarrollo de este campo en el país, especialmente cuando la inversión extranjera y la explotación de recursos no renovables es uno de los ejes de desarrollo económico en Colombia.

Dicho trabajo se ha realizado en tres fases y ha contado con la participación del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y en esta última fase, con la Procuraduría General de la Nación; ambos han sido considerados como socios estratégicos por parte del Estado. Así mismo, se ha trabajado con diferentes organizaciones de la sociedad civil que tienen presencia en diversos territorios de Colombia y las cuales han participado de los ejercicios convocados por la FIP. Lo anterior, con el objetivo de aterrizar el Marco de Naciones Unidas al contexto de nuestro país, identificando no sólo el papel que ellos tienen dentro de esta implementación, sino también evidenciando los retos que el Estado tiene a nivel institucional y territorial en esta materia. Finalmente, la participación del sector empresarial en los diferentes escenarios propuestos por la FIP, ha aportado insumos relevantes para la identificación de los retos que enfrentan tanto Estado como empresas y actores involucrados para efectivamente avanzar en el campo de empresas y derechos humanos.

En un primer momento, en el año 2011, se realizó un ejercicio de consulta con representantes del gobierno local y nacional, empresas y organizaciones de la sociedad civil, orientado a la identificación de oportunidades, obstáculos

---

1 En el siguiente link puede ser descargado el Libro Blanco sobre empresas y derechos humanos en Colombia <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/24>

y desafíos del contexto colombiano en lo relacionado con el tema de empresas y derechos humanos. Como resultado de este proceso surge el *Libro Blanco de Empresas y los Derechos Humanos en Colombia*<sup>1</sup>, una herramienta para traducir los Principios Rectores de Naciones Unidas a las particularidades del contexto colombiano.

Tras el ejercicio del Libro Blanco se inició una nueva fase de trabajo en el 2012, donde se avanzó en la construcción de una herramienta para la identificación de las buenas prácticas empresariales y el diseño de una estrategia para la implementación de una política pública en el tema de empresas y derechos humanos en Colombia. Para esto se retomaron los obstáculos y retos identificados en la fase anterior durante los talleres de consulta con los diferentes actores.

Con base en este trabajo y dado el interés del gobierno colombiano, se inició una tercera fase en la que la FIP se centró en la creación de una propuesta de lineamientos para el capítulo sobre empresas y derechos humanos, que hará parte de la *Política Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario* que el Gobierno lanzó en diciembre de 2013. Adicionalmente, durante esta misma fase y en alianza con la Procuraduría General de la Nación se consolidó una propuesta para el diseño de un sistema de monitoreo y evaluación que permita a la institución, realizar seguimiento a la forma en que servidores públicos atienden casos de afectaciones a los derechos humanos en el contexto de las operaciones empresariales.

Teniendo en cuenta la experiencia e insumos recogidos por la FIP, la propuesta que se presenta en este documento tiene por objetivo evidenciar algunos de los elementos que son claves para que el Estado colombiano avance en la protección de los derechos humanos, haciendo especial énfasis en uno de los obstáculos más relevantes que tiene el Gobierno en este campo, y que se refiere al conocimiento que deben tener los funcionarios públicos para identificar un caso de empresas y derechos humanos.

## Introducción

Durante las últimas dos décadas el campo de empresas y derechos humanos ha tenido avances significativos alrededor del mundo. Hoy en día se reconoce que tanto el Estado como las empresas tienen responsabilidades de cara a los derechos humanos, y cada vez es más evidente la necesidad de contar con herramientas que permitan a unos y otras proteger y respetar los derechos humanos respectivamente<sup>2</sup>. Los avances en este sentido, sin embargo, no han sido iguales para el caso de los Estados y de las empresas. En materia de empresas y derechos humanos, los desarrollos más destacados suelen referirse a iniciativas y herramientas orientadas hacia las empresas, más que hacia los Estados. Los esfuerzos por parte de estos últimos de adoptar estándares y generar estrategias internas que permitan una mayor exigencia hacia las empresas en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos en sus contextos de operación, son aún incipientes<sup>3</sup>.

El panorama, sin embargo, para muchos resulta esperanzador, pues se han dado avances importantes. Uno de estos, es el creciente reconocimiento de que el campo de empresas y derechos humanos hace referencia a la protección, respeto y remedición (cuando haya lugar) a la totalidad y no sólo a una parte de los derechos. Es decir, que en este campo se incluyen tanto los derechos que con mayor frecuencia se asocian con la operación empresarial (ej. relativos a las condiciones laborales, a arreglos en seguridad de las compañías, o a medidas de mitigación y prevención de afectaciones al medio ambiente); como los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), junto con los colectivos de las comunidades en la zona de influencia de la empresa, así como los de otros grupos de interés de la empresa.

Otro de los avances destacados, quizás el más destacado de los últimos años, es la creciente aceptación del Marco de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos<sup>4</sup>, como el referente por excelencia a la hora de dis-

---

1 En el siguiente link puede ser descargado el Libro Blanco sobre empresas y derechos humanos en Colombia <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/24>

2 Fundación Ideas para la Paz. (2012). *Libro Blanco sobre empresas y Derechos Humanos en Colombia*. <http://archive.ideaspaz.org/images/Libro%20Blanco%20Versi%C3%B3n%201.pdf>

3 De Schutter, Olivier, et. al. (2012). *La Diligencia Debida en materia de Derechos Humanos: el papel de los Estados*. Un proyecto de International Corporate Accountability Roundtable (ICAR), European Coalition for Corporate Justice (ECCJ) y Canadian Network on Corporate Accountability (CNCA).

4 Este Marco es el resultado del trabajo del profesor John Ruggie y su equipo, que tiene dos hitos fundamentales: la aprobación en 2008 de lo que hoy se conoce como Marco de Naciones Unidas para "Proteger, Respetar y Remediar"; y la aprobación en 2011 de los Principios Rectores de dicho Marco, que establecen líneas de acción para que Estados y empresas protejan y respeten los derechos humanos respectivamente, y compartan la tarea de remediar en los casos que sea necesario. Para mayor información ver: <http://www.business-humanrights.org/UNGuidingPrinciplesPortal/Home>

cernir sobre el rol de Estados y empresas en este campo. Conforme a este Marco, los Estados deben "...adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia"<sup>5</sup>. Esto, en la práctica, significa que los Estados deben implementar medidas y desarrollar acciones concretas en el campo de empresas y derechos humanos. En este sentido, varios Estados han venido incorporando a su legislación códigos, guías y estándares de comportamiento empresarial atento al respeto de los DDHH. Esto, en muchos casos ha permitido incrementar el alcance de las responsabilidades legales que tienen las empresas frente a los DDHH.

En Colombia, el Estado ha mostrado avances importantes en el posicionamiento del tema de los derechos humanos, resultado del trabajo que viene desarrollando el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, que lidera el tema a nivel institucional. Uno de los mayores avances que se identifican en esta materia es la puesta en marcha del Sistema Nacional de Derechos Humanos (SNDH) "como una de las principales herramientas del actual Gobierno para construir una respuesta integral y articulada del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario"<sup>6</sup>. El tema de empresas y derechos humanos es transversal a las temáticas trabajadas por el SNDH.

Las siguientes páginas presentan un balance sobre los avances que en materia de empresas y derechos humanos ha tenido el gobierno colombiano, así como los retos, brechas y vacíos que tiene por delante para continuar trabajando en este campo. Lo anterior con el objetivo de proponer estrategias que permitan superar los retos que supone la adopción del Marco de Naciones Unidas, en su pilar de proteger, así como asegurar el goce efectivo de los derechos humanos en contextos de operación empresarial en Colombia. En particular, frente a uno de los vacíos identificados: la falta de criterios claros para identificar qué constituye un caso de empresas y derechos humanos.

El documento está dividido en tres partes. En la primera, se presenta un balance de lo que se ha hecho desde el gobierno colombiano en el campo de empresas y derechos humanos, haciendo especial énfasis en logros, brechas y retos para lograr una adecuada adopción del Marco de Naciones Unidas "Proteger, Respetar y Remediar". En la segunda, se profundiza en el deber de los Estados confor-

me al Marco de Naciones Unidas, así como en los debates actuales sobre cómo avanzan los Estados en este tema. Para terminar, se presenta un conjunto de estrategias para superar algunas de las brechas identificadas en la primera parte.

---

<sup>5</sup> Ibíd.

<sup>6</sup> <http://www.derechoshumanos.gov.co/Programa/Paginas/Resultados-obtenidos-Sistema-Nacional-Derechos-Humanos-DIH-ano-puesta-funcionamiento.aspx>

## 1. Empresas y Derechos Humanos: avances, retos y brechas por superar en el contexto colombiano

En los últimos años el gobierno colombiano ha hecho esfuerzos importantes por posicionar los derechos humanos en la agenda política y económica del país. Lo anterior es cierto tanto para el tema general de los derechos humanos, como para el campo particular de empresas y derechos humanos.

### Búsqueda de espacios institucionales

A finales de los años ochenta, el gobierno colombiano creó la Consejería para la defensa, protección y promoción de los derechos humanos, que hacía las veces de Oficina de Derechos Humanos de la Presidencia de la República. Este fue un primer esfuerzo por establecer espacios institucionales dentro de la Presidencia para la atención de situaciones de derechos humanos en el país. Después de varias décadas y de la creación de diferentes esquemas administrativos para atender el tema, en el año 2000, mediante el Decreto 1636 se crea el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, adscrito a la Vicepresidencia de la República<sup>7</sup> con el objetivo de contribuir al mejoramiento de los niveles de respeto, protección y garantía de los derechos humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

Para el año 2012, durante la Vicepresidencia de Angelino Garzón, el Programa Presidencial se concentró en cuatro desafíos principales: 1) impulsar la Política Integral de Promoción y Respeto de los Derechos Humanos; 2) construir una verdadera cultura de los derechos humanos que involucre a los colombianos en todos los municipios, corregimientos y veredas del país; 3) destacar la importancia que da el Gobierno a la consolidación de la Política de Derechos Hu-

manos, a través del Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH; y 4) ratificar que el Gobierno está comprometido con la promoción de un enfoque de derechos y un enfoque diferencial en las políticas públicas sectoriales, y que está abierto a la cooperación y el trabajo conjunto con la comunidad y las organizaciones internacionales<sup>8</sup>.

Varios de los avances más importantes del Programa Presidencial en estas materias se remiten al trabajo en los territorios a través del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario – SNDH. Este Sistema fue creado en el 2012, con el objetivo de ser “la principal herramienta de organización institucional del Estado en dichas materias, que tiene como finalidad la garantía y el goce efectivo de los derechos de toda la población, mediante una debida articulación de las acciones realizadas en DDHH y DIH por parte de las entidades nacionales territoriales”<sup>9</sup>. En 2012, el SNDH realizó treinta foros departamentales de deliberación a lo largo del país, con el objetivo de iniciar un trabajo de construcción participativa de la *Política Integral de Derechos Humanos y Derecho internacional Humanitario*. Los resultados de los foros departamentales fueron socializados en diciembre de 2012 durante la Conferencia Nacional de Derechos Humanos que contó con la participación de más de “17.000 líderes y lideresas que representaban un alto número de organizaciones de la sociedad civil, entre las que se encontraban organizaciones campesinas, indígenas, de mujeres, LGBTI (...) defensores y defensoras de derechos humanos; y representantes de diferentes iglesias y credos”<sup>10</sup>. Gracias al trabajo consolidado por el SNDH durante el 2012 y el 2013, el 10 de diciembre de 2013 fue lanzada la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho internacional Humanitario, bajo el título De la Violencia a la Sociedad de Derechos: Propuesta de Política Pública Integral de Derechos Humanos y DIH 2014-2034<sup>11</sup>.

El SNDH también ha incluido el tema de empresas y derechos humanos como uno de los ejes transversales de

<sup>7</sup> Para conocer más sobre los antecedentes del proceso en Colombia consulte: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Programa/Paginas/Antecedentes.aspx>

<sup>8</sup> Tomado de <http://www.derechoshumanos.gov.co/Programa/Paginas/Antecedentes.aspx>

<sup>9</sup> Documento del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

<sup>10</sup> Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. (2013). “De la violencia a la sociedad de los Derechos. Propuesta de Política Integral de Derechos Humanos 2014-2034”. P. 13. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Paginas/131213-violencia-sociedad-Derechos-propuesta-Politica-Integral-Derechos-Humanos-2014-2034.aspx> <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/131213-POLITICA-PUBLICA-DDHH.pdf>

<sup>11</sup> Documento disponible en: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Paginas/131213-violencia-sociedad-Derechos-propuesta-Politica-Integral-Derechos-Humanos-2014-2034.aspx>

<sup>12</sup> Los subsistemas en que se divide el SNDH corresponde a: 1) Ciudadanía, cultura y educación en Derechos Humanos; 2) Derechos civiles y políticos; 3) DIH y conflicto armado; 4) Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales DESCA; 5) Justicia y lucha contra la impunidad; 6) Igualdad, no discriminación y respeto a las identidades. Estos fueron creados con el objetivo de garantizar el funcionamiento y la utilidad operativa del Sistema.

trabajo, no sólo a nivel territorial sino a partir de los subsistemas<sup>12</sup> que fueron diseñados para dar atención al tema de derechos humanos y DIH desde las instituciones del orden nacional<sup>13</sup>. Una de las tareas emprendidas desde el SNDH ha sido la inclusión del campo de empresas y derechos humanos en la política pública. Con este propósito y de manera conjunta con la FIP, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y el DIH ha venido trabajando<sup>14</sup> en una propuesta de lineamientos para la construcción de un capítulo de política pública en empresas y derechos humanos. En esta tarea se ha tomado como principal referente los Principios Rectores del Marco de Naciones Unidas, con énfasis en el deber del Estado tanto de proteger los derechos humanos en los contextos de operación empresarial, como de garantizar acceso a remedio.

En temas de empresas y derechos humanos, estos avances no son los únicos. En Colombia existen desarrollos anteriores ligados a la labor de otras entidades del gobierno que también vale la pena mencionar. Un ejemplo de esto es la inclusión de los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos (PVSDH<sup>15</sup>) en la Política Integral de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Defensa. Lo anterior con el fin de “de lograr que las actuaciones de la Fuerza Pública con el sector privado se ajusten a los estándares de derechos humanos. En particular, la Fuerza Pública se compromete a asegurar que los acuerdos de cooperación de seguridad con las empresas privadas nacionales o multinacionales estarán encaminados a la protección de los derechos humanos (...)”<sup>16</sup>. Así mismo, en nuestro país se han dado esfuerzos paralelos al trabajo del SNDH que refuerzan la importancia de abordar el tema de empresas y derechos humanos desde el Gobierno. Este es el caso, en primer lugar, de los compromisos derivados de la solicitud de ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE que hizo el gobierno de Juan Manuel Santos. Tales compromisos se traducen en la incorporación de las Líneas Directrices para empresas multinacionales, entre las que se incluye

el tema de empresas y derechos humanos. En segundo lugar, están los compromisos adquiridos en los tratados de libre comercio que buscan asegurar prácticas respetuosas de derechos humanos en las empresas involucradas en el comercio internacional entre los países y bloques signatarios<sup>17</sup>.

Aunque los avances anteriores son significativos, no podemos desconocer que aún queda mucho camino por recorrer si queremos que el tema de empresas y derechos humanos se posicione dentro de la agenda pública y tenga eco en los territorios. A continuación se hace un recuento de algunos de los retos y brechas identificadas en el marco del trabajo que en este tema viene haciendo la FIP desde 2011, con apoyo de la Embajada Británica en nuestro país.

### **1.1. Retos y vacíos en el Estado colombiano para garantizar la protección, promoción y respeto de los derechos humanos en el sector empresarial**

Durante los últimos años, la FIP ha venido trabajando en la difusión y desarrollo de herramientas de trabajo relevantes para avanzar en el campo de empresas y derechos humanos tanto en ámbitos empresariales, como en ámbitos gubernamentales. Este trabajo nos ha permitido identificar, entre otras cosas, vacíos y cuellos de botella que dificultan la labor del Estado colombiano de implementación de estándares como el Marco de Naciones Unidas en Empresas y Derechos Humanos, las Líneas Directrices de la OCDE, y en general, marcos normativos para la protección y promoción de los derechos humanos.

Como se mencionó anteriormente, el actual Gobierno, en cabeza del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, ha sido muy activo en la promoción de una agenda para la protección y promoción de los derechos humanos por parte del Estado, y el respeto de los mismos por parte de las empresas. Sin embargo, aún existen una serie de brechas en las cuales el Estado colombiano debe trabajar para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de sus ciudadanos.

<sup>13</sup> Para mayor información sobre Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario consultar: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Programa/Paginas/Sistema-Nacional-de-Derechos-Humanos-y-Derecho-Internacional-Humanitario.aspx>

<sup>14</sup> Este trabajo ha contado con el apoyo del Reino Unido a través de su Embajada en Bogotá.

<sup>15</sup> Para mayor información consultar: <http://www.voluntaryprinciples.org/wp-content/uploads/2013/03/IGT-SPANISH1.pdf>

<sup>16</sup> Para mayor información consultar: [http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos\\_Home/Politica\\_DDHH\\_MDN.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/Politica_DDHH_MDN.pdf)

<sup>17</sup> Información que hace parte del documento elaborado por Lucía Nieto como experta en política pública y miembro del equipo de trabajo del proyecto para la elaboración de una propuesta de lineamientos para el capítulo sobre Empresas y Derechos Humanos, como parte de la política integral en DDHH y DIH del Gobierno Colombiano. Este proyecto lo desarrolló la FIP en alianza con el Programa de DDHH y DIH y la Procuraduría General de la Nación, y fue financiado por el gobierno Británico a través de su embajada en Bogotá.

Las problemáticas<sup>18</sup> que se presentan a continuación se basan en la experiencia acumulada de la FIP y en la información e insumos obtenidos durante el trabajo realizado en alianza con el SNDH y la Procuraduría General de la Nación.

### **Desconocimiento de las autoridades en el campo de empresas y derechos humanos**

Salvo contadas excepciones, las autoridades nacionales, regionales, departamentales y municipales tienen poco o ningún conocimiento sobre el campo de empresas y derechos humanos, y sobre marcos normativos y herramientas para atender situaciones sobre posibles afectaciones a los derechos humanos derivados de la actividad empresarial. Al poco conocimiento conceptual y teórico de la mayoría de funcionarios que deben manejar estos temas, se suma la dificultad para identificar qué situaciones pueden considerarse casos de empresas y derechos humanos. Esto, a pesar de que como funcionarios, en el día a día reciben denuncias de posibles afectaciones relacionadas con la operación de las empresas<sup>19</sup>.

La falta de conocimiento entre las autoridades locales puede agravar aún más las afectaciones a un individuo o una comunidad, ya que la ausencia de criterios para identificar de manera sistemática casos en empresas y derechos humanos reduce la efectividad de una denuncia y limita el acceso a remedio. La imposibilidad de contar en estos momentos con un inventario sistemático de casos de empresas y derechos humanos, limita también la posibilidad de hacer un trabajo preventivo por parte de las autoridades competentes en este campo.

Lo anterior, da cuenta de la importancia y pertinencia de desarrollar herramientas que permitan la identificación sistemática de casos de empresas y derechos humanos, así como de realizar un extenso ejercicio de capacitación y formación en todo el territorio nacional. En este ejercicio se involucrarían gobernaciones, alcaldías, procuradurías, personerías, defensorías del pueblo y fuerza pública, en-

tre otros. Tal ejercicio tendría como objetivo instruir a los funcionarios en materia de empresas y derechos humanos, y en cómo utilizar las herramientas existentes en este campo.

### **Acceso a la justicia: rutas de acción y de remedio**

Uno de los grandes retos que enfrenta el Estado colombiano en este campo es la formulación y establecimiento de rutas de acción y de remedio para individuos o comunidades afectadas por las operaciones empresariales. La falta de directrices claras sobre acceso a la justicia y remedio es uno de los obstáculos puntuales en esta materia<sup>20</sup>. La falta de conocimiento sobre el campo de empresas y derechos humanos, y la ausencia de información sistemática sobre casos de empresas y derechos humanos en nuestro país, suelen agravar los efectos de dicho obstáculo. En la práctica, esto hace que con frecuencia, cuando se trata de un caso de empresas y derechos humanos, los funcionarios no tengan claro: cómo proceder desde el momento en el que reciben una denuncia, a qué entidades deben dirigir los procesos, cómo hacerle seguimiento a los casos y cómo garantizar el remedio a un individuo o una comunidad.

Por lo tanto, el gobierno colombiano tiene al menos dos retos en este tema. Primero, construir directrices y líneas de acción, así como socializarlas con sus funcionarios. Las rutas para la atención de estos casos deben ser conocidas e implementadas por las autoridades competentes a nivel nacional, regional, departamental y municipal. Segundo, dado que existen barreras legales<sup>21</sup> y obstáculos socio-económicos, políticos, culturales y ambientales que impiden a los afectados llevar a instancias judiciales y no judiciales sus casos; el Estado tiene el reto de generar múltiples vías de acceso a la justicia (vías judiciales y no judiciales) para los ciudadanos en todo el territorio, teniendo en cuenta la diversidad poblacional y sus contextos.

---

<sup>18</sup> Algunas de las problemáticas mencionadas en este punto coinciden con las identificadas en el trabajo realizado por el Sistema Nacional de Derechos Humanos en los Foros departamentales de deliberación y en la Conferencia Nacional de Derechos Humanos realizada en el año 2012. Para mayor información consultar: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Paginas/131213-violencia-sociedad-Derechos-propuesta-Politica-Integral-Derechos-Humanos-2014-2034.aspx>

<sup>19</sup> Esta afirmación se basa en los insumos recogidos en el trabajo realizado en el marco del proyecto “Mejoramiento de las capacidades del Estado para implementar los Principios Rectores del Marco de las Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar” en el contexto colombiano”, y en la experiencia de la FIP en otros proyectos.

<sup>20</sup> Esta afirmación se en los insumos desarrollados por Roberto Vidal como experto externo y el equipo de la FIP a partir del diálogo con organizaciones de sociedad civil en el marco del proyecto “Mejoramiento de las capacidades del Estado para implementar los Principios Rectores del Marco de las Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar” en el contexto colombiano”.

<sup>21</sup> Estas dificultades se dan en gran medida por la desarticulación institucional entre las entidades gubernamentales en todo el nivel territorial, así como las contradicciones en las normas y leyes, y directrices de los distintos ministerios y entidades oficiales.

### **Ausencia de información sobre casos de empresas y DDHH en Colombia**

Otro obstáculo que enfrenta el Estado colombiano es la falta de información sobre casos relacionados con vulneraciones o afectaciones a los derechos humanos en el contexto empresarial. Las instituciones del orden local y nacional no cuentan con diagnósticos sobre las situaciones más recurrentes en empresas y derechos humanos, así como tampoco con información cualitativa y cuantitativa que dé cuenta de la afectación a los derechos humanos por causa directa o indirecta del operar de las empresas. Es decir, no se conoce a ciencia cierta: 1) cuáles son los casos más reiterativos en empresas y derechos humanos; 2) en qué regiones del país ocurren; 3) cuáles son los sectores económicos<sup>22</sup> más involucrados en afectaciones y cuáles de éstos necesitan mayor asesoramiento del Estado en derechos humanos; 4) cuáles son las poblaciones más impactadas; y 5) qué tan efectivo es el acceso a la justicia y al remedio en casos de vulneraciones, entre otros.

En ese sentido, el Estado debe crear herramientas<sup>23</sup> para superar los vacíos de información existentes que le permitan a los funcionarios públicos, por un lado, identificar casos de empresas y derechos humanos, y por el otro, dar la atención adecuada a los casos sobre los que tengan conocimiento y competencia.

### **Acceso y calidad de la información sobre los impactos de la actividad empresarial**

Si bien existe un problema por la falta de información cualitativa y cuantitativa sobre casos de empresas y derechos humanos, el acceso y calidad de la información sobre los impactos de la actividad empresarial es otra de las brechas en la que el Estado debe trabajar. Lo anterior, considerando que existen asimetrías que no permiten el acceso pleno, público, gratuito e igualitario a la información que se intercambia entre el Estado, las empresas y las comunidades.

En ese sentido, el Estado colombiano tiene el desafío de contribuir a superar las asimetrías entre la información que posee una empresa y la que posee una comunidad en su área de influencia. Por ejemplo, se dan situaciones de negociación, concertación o consulta previa en las que las comunidades no siempre conocen los pormenores sobre cómo la llegada de una empresa impactará sus vidas, o desconocen los marcos normativos y herramientas existentes para defender sus derechos<sup>24</sup>. Así mismo, existe un factor que debilita la labor de prevención desde el Estado en materia de empresas y derechos humanos y es la ausencia de Sistemas de Alertas Tempranas<sup>25</sup> en distintas entidades oficiales. Resumiendo, es de gran importancia que el Estado asuma el reto de romper las asimetrías y los vacíos en la información, así como garantizar su acceso y transparencia.

### **Coherencia institucional y capacidad institucional**

Aunque parezca redundante afirmar que una de las tareas urgentes para el Estado colombiano es lograr la coherencia institucional, es importante hacer esta afirmación. En el campo de empresas y derechos humanos el gobierno colombiano padece de serias contradicciones e inconsistencias. En ese sentido, un primer reto es lograr que todas las instituciones competentes para atender casos en empresas y derechos humanos estén coordinadas en esta materia. Es decir, es importante que el gobierno nacional garantice que sus entidades del orden nacional, regional, departamental y municipal, tengan conocimiento en este campo y hagan uso de los marcos normativos que rigen a las empresas, y de instrumentos como los Principios Rectores o las Líneas Directrices de la OCDE para garantizar que la actividad empresarial no vaya en contravía del goce efectivo de los derechos de todos los colombianos.

Un segundo reto se relaciona con la necesidad de lograr coherencia legislativa y jurídica en esta materia. Por ejemplo, en la expedición de decretos y normativas por parte

<sup>22</sup> Si bien el sector minero-energético es el más visible por ser una de las “locomotoras” del actual gobierno, es muy importante tener información precisa de todos los sectores de la economía, sin importar el tamaño de las empresas.

<sup>23</sup> En este punto se hace referencia al desarrollo de bases de datos o plataformas públicas e integradas que a nivel territorial y nacional permitan la sistematización de la información sobre casos de empresas y derechos humanos.

<sup>24</sup> Esta afirmación se basa en los insumos elaborados por Roberto Vidal como experto externo y el equipo de la FIP con base en el diálogo con organizaciones de sociedad civil en el marco del proyecto “Mejoramiento de las capacidades del Estado para implementar los Principios Rectores del Marco de las Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar” en el contexto colombiano”.

<sup>25</sup> Es importante señalar que si bien la Defensoría del Pueblo tiene un Sistema de Alertas Tempranas, éste sólo se enfoca en “monitorear y advertir sobre las situaciones de riesgo de la población civil por los efectos del conflicto armado interno y promover la acción de prevención humanitaria con el ánimo de proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas.” Tomado de la página oficial de la Defensoría del Pueblo. Para más información: <http://www.defensoria.org.co/>

de distintas entidades que se contradicen entre sí. Superar este reto implica además, que legisladores y hacedores de política tengan conocimiento sobre este tema y se comprometan con la implementación de estándares en el campo de empresas y derechos humanos, como es el Marco de Naciones Unidas en Empresas y Derechos Humanos.

Otra tarea urgente para el Estado colombiano es asegurar la capacidad institucional necesaria para trabajar el tema de empresas y derechos humanos. Para esto, es necesario mejorar las condiciones (técnicas, presupuestales, de infraestructura, y de personal) en las que muchos de los servidores públicos adelantan su trabajo. De igual manera, es necesario que cada funcionario tenga claridad sobre sus competencias y funciones en casos de empresas y derechos humanos para realizar un efectivo acompañamiento y seguimiento a los procesos que en el tema puedan darse al interior de las instituciones públicas.

### Enfoque territorial

Según el último Plan de Desarrollo Nacional:

Colombia se caracteriza por ser un país heterogéneo en su geografía, con diferentes niveles de desarrollo regional y condiciones culturales y sociales diversas. [Esto implica que] el enfoque regional parte de reconocer las diferencias regionales como marco de referencia para formular políticas públicas y programas acordes con las características y capacidades de cada región, teniendo en cuenta las particularidades de sus diversos grupos poblacionales. (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Tomo I, 2010:27).

Si nos basamos en la definición de enfoque territorial utilizada por el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, principal instrumento del gobierno nacional para el desarrollo socio-económico y la descentralización de las regiones en el país, uno de los principales retos del Estado de cara al campo de empresas y derechos humanos, es lograr la aplicación del enfoque territorial que promueve.

Si llevamos la definición de enfoque territorial al campo de empresas y derechos humanos, esto significa en un primer momento que el Estado tiene el reto de armonizar sus políticas económicas nacionales con el contexto socio-político, cultural y ambiental de sus diversos territorios para mitigar los impactos. Así mismo, que las entidades oficiales encargadas de expedir licencias ambientales y permisos operacionales asuman el desafío de garantizar que todos los otorgamientos se realizan bajo un enfoque territorial para evitar futuras afectaciones a los derechos humanos

(desde la consulta previa, los estudios ambientales hasta los diagnósticos de riesgos e impactos socio-políticos). Por último, en el campo de empresas y derechos humanos, el Estado colombiano tiene el reto de garantizar que las actividades empresariales se basen en un enfoque territorial, sin importar el tamaño, el sector económico, e incluso, cuando éstas no requieran de permisos especiales para operar, de acuerdo a lo sugerido por el Plan de Desarrollo del Gobierno Nacional 2010-2014.

Los retos mencionados anteriormente no son los únicos de cara al campo de empresas y derechos humanos, pero sí son prioritarios para que el Estado colombiano inicie un proceso de transformación alrededor de los mismos. Igualmente, estos retos están lejos de ser exclusivos del país, por lo que resulta relevante analizar desarrollos en otros lugares del mundo sobre este mismo tema, así como dar una mirada a discusiones internacionales en este campo.

## 2. La discusión internacional sobre la capacidad de los Estados de proteger y garantizar acceso a remedio

Actualmente, a nivel internacional, en el campo de empresas y derechos humanos se reconoce el valor de avances como la aprobación de los Principios Rectores de Naciones Unidas<sup>26</sup> y la inclusión de éstos en estándares como las Líneas Directrices de la OCDE para empresas Multinacionales<sup>27</sup> y el Marco de Sostenibilidad del IFC<sup>28</sup>. No obstante, esto no quiere decir que se desconozca que en este campo aún hay mucho por hacer. Como se señaló en el pasado Foro Regional de América Latina y el Caribe sobre Empresas y Derechos Humanos: “los Principios Rectores son el fin del principio”.

Si bien son un primer paso, hay que reconocer que los Principios Rectores son un gran avance en materia de empresas y derechos humanos. En particular, al permitir discernir qué deben hacer los Estados y qué las empresas en esta materia, y al dar algunas luces sobre cómo pueden cumplir con tales obligaciones. Es precisamente sobre esto último que giran muchos de los interrogantes y debates que hoy en día animan las discusiones internacionales en este campo:

¿Cómo deben avanzar los Estados en el campo de empresas y derechos humanos? ¿Qué implica, en la práctica, asegurar la protección de los derechos humanos en el marco de operaciones empresariales? ¿Cómo se puede avanzar de manera efectiva en garantizar acceso a remedio frente a afectaciones a los derechos humanos en el marco de operaciones empresariales? ¿Hasta dónde pueden llegar los Estados cuando tal remediación se relaciona con una operación que tiene lugar en su territorio, y hasta dónde cuando se da fuera de éste pero involucra a una empresa que tiene su casa matriz en su territorio?

Estos y otros interrogantes hacen parte de los planteamientos que en relación con el Estado marcan lo que al-

gunos han denominado la era post Ruggie en materia de empresas y derechos humanos.

En efecto, tras la aprobación de los Principios Rectores en 2011, se han generado importantes escenarios de discusión. Uno de estos escenarios es el Foro Anual sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas, realizado por primera vez en diciembre de 2012. Durante el primer y segundo foro celebrado en Ginebra en diciembre de 2012 y 2013 respectivamente, los Estados participantes resaltaron tanto los avances logrados, como las dificultades y obstáculos que enfrentan para la implementación de los Principios Rectores, entre los que cabe mencionar los siguientes:

- i) la falta de mecanismos para velar que las empresas dentro de su país de origen y fuera del mismo garanticen una actividad respetuosa y coherente con los derechos humanos.
- ii) la necesidad de fortalecer la capacidad de las autoridades reguladoras y de transformar el deber de proteger del Estado en exigencias concretas para las empresas.
- iii) la inexistencia de medidas legislativas para exigir a las empresas la debida diligencia en lo relativo a derechos humanos, en particular con respecto a su cadena de suministro.
- iv) el alcance de los puntos nacionales de contacto de la OCDE y también lo relacionado con la ausencia de un instrumento jurídicamente vinculante para atender casos de empresas y derechos humanos.

Es precisamente en la búsqueda de salidas a estas y otras dificultades y retos, que hemos comenzado a ser testigos de cómo algunos Estados han buscado avanzar a través del desarrollo de Planes Nacionales de Acción en empresas y derechos humanos. Los casos individuales disponibles hasta el momento dan cuenta de diversas aproximaciones que van desde normas y declaraciones generales sobre el campo de empresas y derechos humanos, hasta políticas sobre sectores y actividades puntuales<sup>29</sup>. De manera paralela a estos esfuerzos individuales, y en buena medida en una estrecha conversación con ellos, se vienen realizando

<sup>26</sup> El texto y la historia de estos Principios se puede consultar en <http://www.business-humanrights.org/UNGuidingPrinciplesPortal/Home>

<sup>27</sup> Ver más información sobre esta iniciativa en <http://www.oecd.org/> Para los avances de esta iniciativa en Colombia ver: <http://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/publicaciones.php?id=2241> El texto de las Líneas Directrices se puede consultar en <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesES-PANOL.pdf>

<sup>28</sup> Ver por ejemplo: UN Guiding Principles on Business and Human Rights and IFC Sustainability Framework. Disponible en: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c3dedb0049c51e71886d99da80c2ddf3/UNGPsandIFC-SF-DRAFT.pdf?MOD=AJPERES>

<sup>29</sup> Ver algunos ejemplos en <http://www.business-humanrights.org/UNGuidingPrinciplesPortal/ToolsHub/Governments/TypeInitiative/natlactionplans>

ejercicios globales con los que a futuro se busca contar con una batería de herramientas para el desarrollo, la implementación y monitoreo de Planes Nacionales de Acción<sup>30</sup>.

La revisión de estos esfuerzos desde la experiencia colombiana permite destacar al menos dos puntos. El primero, muchos de los avances actuales respecto a la implementación de los Principios Rectores desde el Estado han sido protagonizados por Estados europeos en los cuales suele existir una tradición más robusta de trabajo en el tema de derechos humanos desde el Estado y se suelen enfrentar a entornos menos complejos a los que se enfrenta el Estado colombiano. El segundo, tanto en los países que han avanzado en la adopción de los Principios Rectores, como en nuestro país, uno de los grandes retos sigue siendo el de la información y ligado a él, el de definir y adoptar pautas y criterios que permitan identificar de manera sistemática lo que constituye un caso de empresas y derechos humanos<sup>31</sup>. Esto, permitiría contar, desde el Estado, con bases de datos y sistemas de manejo de información, que resultan claves a la hora cumplir con el deber de proteger los derechos humanos en el marco de operaciones empresariales y garantizar el remedio frente a posibles afectaciones de éstos, así como a la hora de abordar estas dos tareas no sólo de manera reactiva sino también preventiva.

### 3. Apuestas generales para reducir las brechas que tiene el Estado en materia de empresas y DDHH en Colombia

Aunque la mayoría de los Estados se encuentran todavía en la fase inicial de aplicación de los Principios Rectores, se debe resaltar que “la promoción de una aplicación más amplia y la profundización de la participación en todas las regiones son objetivos estratégicos fundamentales (...) y [los Estados] pueden desempeñar un papel importante en el fortalecimiento de las normas de las empresas y los derechos humanos”<sup>32</sup>.

En este sentido y reconociendo que los Principios Rectores requieren de un proceso de implementación paulatina, es necesario que los Estados desarrollen acciones que respondan a los retos que internamente han identificado, con el objetivo de avanzar en la protección de los derechos humanos en contextos empresariales.

Para el caso colombiano, avanzar en lo propuesto por los Principios Rectores con el fin de dar respuesta a las brechas o vacíos identificados –en lo que concierne al Estado– debe hacerse teniendo en cuenta asuntos claves<sup>33</sup> como la coherencia institucional, la utilización de un enfoque territorial y sectorial (locomotoras del gobierno: vivienda, agricultura, infraestructura, minería e innovación) y la transparencia en la divulgación de información tanto técnica como financiera por parte de las empresas. A continuación se profundiza en dichos asuntos dejando en claro la forma en que los mismos pueden ayudar a cerrar las brechas identificadas en la primera parte de este documento.

#### Superación de los vacíos institucionales: coherencia, conocimiento e información del tema y acceso a la justicia

En materia de coherencia institucional, el gobierno colombiano padece de serias contradicciones e inconsistencias. Por ello, el Estado tiene el gran reto de trabajar para

---

<sup>30</sup> Al respecto ver los detalles de la iniciativa de ICAR y el Danish Institute respecto a Planes Nacionales de Acción. Ver: <http://www.business-humanrights.org/Documents/icar-dihhr-naps-project>

<sup>31</sup> El análisis de casos de empresas y derechos humanos realizado por el profesor Ruggie y su equipo en 2008 (<http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-2-addendum-23-May-2008.pdf>) con base en casos emblemáticos identificados por el Centro de información sobre empresas y derechos humanos del Reino Unido (<http://www.business-humanrights.org>), da luces sobre algunas características de estos casos. En este sentido podría ser una primera fuente para avanzar en la definición de criterios y pautas para contar con un inventario de casos más allá de los llamados emblemáticos.

<sup>32</sup> United Nations.(2013). Forum on Business and Human Rights, Second session, Programme information. P.41 <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Forum/Pages/2013FBHRDocumentation.aspx>

<sup>33</sup> La identificación de estos asuntos claves es resultado del trabajo realizado por el equipo de la FIP en el marco de este proyecto. Para la obtención de estos insumos, en lo que se refiere al deber del Estado de Proteger y Remediar, el equipo de la FIP junto con Roberto Vidal y Lucía Nieto como expertos externos del proyecto, realizó revisión documental, entrevistas y talleres.

que todas sus instituciones estén coordinadas en materia de empresas y derechos humanos. Es decir, es importante que el gobierno nacional garantice que todas las entidades del orden nacional, departamental y municipal, estén articuladas metodológica y normativamente para asegurar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas. Esto, a su vez, implica que desde las instituciones públicas exista un conocimiento del tema, se cuente con información cualitativa y cuantitativa de casos de empresas y derechos humanos y se conozcan las rutas de acción y remedio de posibles afectaciones identificadas.

De igual manera, para avanzar y garantizar la coherencia institucional, se hace necesario que exista un balance entre el desarrollo de las políticas económicas y las políticas sociales de las instituciones del Estado. Lo anterior puede lograrse a través de procesos de planeación donde se priorice y visibilicen los derechos humanos, de modo tal, que en la agenda pública se incluya el tema de empresas y derechos humanos. Así mismo se requiere el compromiso institucional y político, para que se conviertan en temas estratégicos de Estado y no en asuntos de gobierno. Esto permitiría asegurar la sostenibilidad y continuidad de este tipo de estrategias e iniciativas.

#### **Hacia un enfoque territorial: reconociendo las particularidades del contexto**

Las políticas de derechos humanos a lo largo y ancho de la estructura del Estado, no son un mecanismo operativo suficientemente eficaz para focalizar conflictos en materia de derechos humanos ligados a la actividad empresarial, debido a que las políticas no se desarrollan teniendo en cuenta los contextos sociopolíticos, culturales y económicos del territorio nacional.

En este sentido se debe promover un enfoque territorial que permita crear tanto los dispositivos técnicos y financieros como humanos, para que las políticas lleguen a todas las regiones de acuerdo con sus necesidades y particularidades. Lo anterior considerando que es en el territorio donde se manifiesta la afectación a los derechos humanos no sólo por la operación de las empresas sino por la ausencia de institucionalidad y capacidad estatal para dar respuesta y trámite a las vulneraciones de los derechos humanos. Es importante que a la hora de pensar en esquemas de trabajo que permitan avanzar desde el Estado en la protección de los derechos humanos, se revisen las condiciones de viabilidad para su implementación en el territorio, específicamente en aquellas regiones que no cuentan con recursos suficientes o que inclusive tienen altos niveles de mínimos vitales insatisfechos.

Así, el enfoque territorial debe ser prioritario para la acción del Estado y se debe desarrollar diferencialmente. Ni los territorios ni las poblaciones son las mismas, ni las relaciones de las comunidades y sus representaciones sobre el medio funcionan de la misma manera en las diferentes regiones del país. En este sentido, se debe tener en cuenta el tipo de economías regionales, la configuración histórica de las poblaciones y la carencia institucional tradicionalmente registrada, con el objetivo de lograr que las intervenciones del Estado y la operación de las empresas, sean más acordes a las realidades que se viven en los territorios y de esta manera puedan dar una mejor respuesta a los retos en materia de derechos humanos.

#### **Enfoque sectorial: ampliación y visibilización de sectores y economías**

Además del enfoque territorial para acortar las brechas en términos de empresas y derechos humanos es importante incluir el enfoque sectorial. Lo anterior significa, que en la medida que sea posible concentrar las acciones del Estado en los sectores claves de la economía colombiana, será posible avanzar con mayor efectividad en la protección de los derechos humanos en contextos de operación empresarial.

En este contexto, el actual Gobierno ha reconocido la importancia de trabajar en cinco sectores claves para la economía. Dichos sectores se conocen como las “locomotoras” de vivienda, agricultura, infraestructura, minería e innovación; y han sido de vital importancia para el desarrollo económico del país en los últimos años. Sin embargo, es importante que para avanzar desde el Estado en la protección de los derechos humanos, el gobierno amplíe su espectro de acción y no deje de lado otros sectores de la economía.

De acuerdo con lo anterior, sectores como salud, telecomunicaciones, financiero, alimentos y bebidas, turismo, seguridad privada, manufacturero o el químico-farmacéutico entre otros, no deben dejarse de lado. Esto, considerando que son escenarios propicios o comunes para la identificación de posibles afectaciones a los derechos humanos, en los cuales el Estado debe cumplir con su responsabilidad de proteger los mismos y remediar los daños identificados.

#### **Transparencia en la información: eliminando asimetrías**

Retomando el reto que tiene el Estado colombiano en materia de acceso y calidad de la información sobre los impactos de la actividad empresarial, el gobierno nacional debe concentrarse en el desarrollo y promoción de estrategias que permitan la divulgación de la información entre los

actores involucrados. De modo tal que se proporcione toda la información disponible, tanto financiera como técnica, entiendo así que ésta debe ser pública, con miras a reducir los impactos derivados de la actividad empresarial.

La transparencia en la información permite que se construyan relaciones entre los actores involucrados, basadas en la confianza. Lo anterior facilita la sostenibilidad de la operación de las empresas, como la generación de alianzas tripartitas. Así mismo, el acceso y transparencia de la información constituye una ruta clave para la eliminación de asimetrías de poder entre Estado, empresas y comunidades. En este sentido, una intervención efectiva del Ejecutivo debería garantizar el acceso pleno, transparente, gratuito e igualitario a la información sobre la identidad, impactos y actuación de las empresas, de manera que los ciudadanos y comunidades que se sientan afectados en el goce de sus derechos, puedan movilizar los recursos del Estado para su protección.

### **3.1. Propuestas para el avance efectivo del Estado en el campo de empresas y derechos humanos**

Si bien los asuntos mencionados son claves y deben ser atendidos por el Estado, uno de los principales vacíos que se identifica en este campo, se refiere a la inexistencia de sistemas de manejo de información sobre el tema, que permitan entender y dimensionar las afectaciones a los derechos humanos derivadas de casos relacionados con la actividad empresarial.

La superación de este obstáculo, que se refiere a la dificultad del Estado para identificar situaciones donde se presenten posibles afectaciones a los derechos humanos en el marco de la operación empresarial, entre otras cosas, contribuiría a asegurar acceso a mecanismos de remediación. De ahí la relevancia de que el Estado cuente con una serie de pautas y criterios que guíen la identificación de casos sobre empresas y derechos humanos. Este sería un punto de partida útil y urgente para avanzar desde el Estado en el campo de empresas y derechos humanos.

Crear una herramienta que permita a los funcionarios públicos, cuyas funciones se relacionan con el tema, identificar sistemáticamente casos de empresas y derechos humanos en el día a día de su actividad, es una tarea tan urgente como poco sencilla. Para empezar, no existe una definición universal y operativa de qué constituye un caso de

empresas y derechos humanos. A esto se suma el poco conocimiento que existe entre muchos de estos funcionarios en nuestro país, y las enormes complejidades que en esta materia encierra un entorno como el colombiano. Para comenzar a desarrollar tal herramienta, a continuación se presentan una serie de criterios que buscan contribuir en esta tarea. Estos criterios no constituyen una definición per se de lo que es un caso de empresas y derechos humanos, más bien hacen alusión a elementos que suelen estar presentes en situaciones de afectación o vulneración de los DDHH en el marco de operaciones empresariales.

#### **Criterio 1: Afectación por parte de una empresa pública, privada o mixta**

Las empresas pueden estar implicadas en impactos negativos sobre los derechos humanos, por sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales con socios, clientes, proveedores, subcontratistas, entre otras<sup>34</sup>. Por ello, cuando se trata de una situación de vulneración de los derechos humanos por parte de la operación empresarial, ésta puede afectar los derechos humanos desde diferentes niveles de acuerdo con su participación, es decir, pueden ser causadas de manera directa, indirecta o vinculante.

En la afectación directa, la vulneración denunciada debe ser consecuencia directa de la operación empresarial. Es decir, por acción u omisión, la actividad de la empresa impactó negativamente a un individuo o a un grupo de personas en el goce efectivo de sus derechos. Para el caso de la afectación indirecta, se percibe que la empresa no causa directamente la afectación, pero por el contrario contribuyó o se benefició de la vulneración de los derechos humanos cometida por un tercer actor, que pueden ser contratistas y proveedores, el Estado o dependencias del Estado, y otras empresas. Finalmente, la afectación vinculante es aquella en la cual la empresa no causa, ni contribuye a la afectación, pero por su vinculación comercial puede estar implicada en los impactos causados por una entidad con la que mantiene relaciones comerciales.

Estos tres niveles identificados, teniendo en cuenta el grado de participación e impacto de las empresas, constituyen uno de los criterios útiles para identificar una posible afectación a los derechos humanos por la actividad empresarial y susceptible de ser reparada por el Estado o la empresa, según corresponda.

---

<sup>34</sup> Cuaderno de los Principios Rectores ONU sobre empresa y Derechos Humanos. Puerta de Entrada. Proyecto de AECID, y el desarrollo técnico. Sustentia Innovación Social y Fundación DIS. P.27 [http://www.institutosustentia.com/pluginfile.php/1648/mod\\_resource/content/1/Cuaderno%20Guia%20Principios%20Rectores%20Nov13%20-%20baja.pdf](http://www.institutosustentia.com/pluginfile.php/1648/mod_resource/content/1/Cuaderno%20Guia%20Principios%20Rectores%20Nov13%20-%20baja.pdf)

## **Criterio 2: Vulneración a Derechos Humanos**

Las obligaciones internacionales de derechos humanos exigen que los Estados respeten, protejan y aseguren la realización de los derechos humanos de las personas que se encuentran en su territorio y/o su jurisdicción. Eso incluye el deber de proteger contra las violaciones de derechos humanos cometidas por terceros, incluidas las empresas<sup>35</sup>.

En este sentido, para hablar de un caso de empresas y derechos humanos, debe considerarse como criterio la existencia de una afectación o vulneración a los derechos humanos, específicamente si al menos uno de los derechos humanos fundamentales internacionalmente reconocidos y ratificados en la Constitución de Colombia está en cuestión. Esta lista incluye: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y los derechos fundamentales de los ocho convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, y el bloque de constitucionalidad.

De acuerdo con el trabajo realizado por el profesor Ruggie, cuando se afecta un derecho por acción u omisión en el marco de la actividad empresarial, en la mayoría de los casos no es un único derecho el que se ve afectado. Al hacer un examen minucioso de la situación se encuentra que son varios los derechos que se ven vulnerados. Por lo cual, el criterio en este sentido se referirá a la necesidad de identificar uno o más derechos vulnerados.

## **Criterio 3: Personas, comunidades o poblaciones vulnerables afectadas**

Diferentes grupos y/o sectores de población son susceptibles de afectaciones a sus derechos en el marco de las operaciones empresariales. En estos casos, puede hablarse de tres grupos de interés que con más frecuencia pueden ser objeto de vulneración de derechos en el marco de la operación de la empresa: trabajadores directos e indirectos, población asentada en el área de influencia de la operación, y consumidores que hacen uso de los bienes y servicios que produce la empresa. Es claro que toda afectación a los derechos humanos debe evitarse y de suceder deber ser atendida, sin embargo, tanto la manera de prevenir como el contenido de tal atención puede variar de-

pendiendo del grupo de interés involucrado, así como de tratarse o no de un grupo de población vulnerable.

De acuerdo con las Naciones Unidas, cuando él o los afectados por la actividad empresarial pertenecen a un grupo o población vulnerable, se debe prestar una mayor atención<sup>36</sup>. Para ello es de gran relevancia tener en cuenta los instrumentos internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, las mujeres, las minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, los niños y niñas, las personas con discapacidad, los trabajadores migrantes y sus familias.

## **Criterio 4: Infracción al DIH**

Algunas de las vulneraciones más graves de los derechos humanos en que intervienen las empresas, se producen en el contexto de conflictos armados ligados al control de territorios, de recursos u otros, en los que no cabe esperar un funcionamiento adecuado del régimen de derechos humanos. En este sentido y aun cuando muchas empresas piensan que el DIH no es relevante para sus operaciones, debido a que no son actores del conflicto armado, hoy por hoy es claro que toda empresa que opere en escenarios con un conflicto armado o en países en los que existen dinámicas propias de un conflicto armado, como Colombia, debe prestar atención a lo establecido en el DIH.

De acuerdo con lo anterior y considerando que los Estados deben advertir a las empresas de los mayores riesgos de verse envueltas en graves violaciones de los derechos humanos en zonas afectadas por conflictos<sup>37</sup>, otro de los criterios propuestos se refiere a la identificación de posibles infracciones al DIH. Lo anterior debido a que las empresas que operan en zonas de conflicto armado, deben respetar las normas del DIH, teniendo en cuenta los convenios, las convenciones y los protocolos en DIH ratificados en la Constitución de Colombia. Entre éstos, se encuentran los Convenios de Ginebra, los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra, y el Estatuto de Roma.

En este sentido, partir de la identificación de este tipo de infracciones puede permitir a los Estados avanzar en su responsabilidad de remediar por medio de la adopción de medidas apropiadas para reaccionar ante cualquier falta de cooperación de las empresas en estas situaciones.

La definición de estos criterios es una contribución en la tarea de desarrollar herramientas que permitan superar

<sup>35</sup> Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "Proteger, Respetar y Remediar". Representante Especial de las Naciones Unidas para el tema de empresas y Derechos Humanos Jhon Ruggie. P.3. [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A.HRC.14.27\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A.HRC.14.27_sp.pdf)

<sup>36</sup> *Ibíd.* P. 16.

<sup>37</sup> *Ibíd.* P. 11.

uno de los principales cuellos de botella identificados en la adopción de los principios rectores de empresas y derechos humanos: la carencia de información sistemática sobre casos de empresas y derechos humanos en nuestro país, y la consecuente dificultad para garantizar la protección y remedio frente a la vulneración de derechos humanos en el marco de la operación empresarial. Por supuesto, estos criterios, no son ni exhaustivos, ni la única estrategia que debe priorizar el Estado colombiano para acortar las brechas que en el campo de empresas y derechos humanos existen. Pero si son una invitación a trabajar en el desarrollo de herramientas para que las entidades del orden nacional y territorial que reciben denuncias sobre posibles afectaciones de los derechos humanos ligadas a la operación empresarial, puedan contribuir más efectiva y sistemáticamente a la implementación de los Principios Rectores de Naciones Unidas en empresas y derechos humanos.

Fundación **Ideas para la paz**

**Identifying alleged  
corporate-related human  
rights issues:  
a State obstacle to overcome**

Angela Rivas Gamboa  
Viviana Arango Villegas  
Maria Carolina Garzón Sánchez  
Catalina Martínez Sarmiento

Bogotá, march 2014  
**Serie Propuestas No. 5**



## Contents

# Identifying alleged corporate-related human rights issues: a State obstacle to overcome

23	<b>Acknowledgements</b>
23	<b>Presentation</b>
24	<b>Introduction</b>
25	<b>1. Business and Human Rights: Developments, challenges and gaps to be overcome in the Colombian context</b>
25	Search for institutional forums
27	<b>1.1. Challenges and gaps that the Colombian State must face and address to ensure human rights protection, promotion and respect in the business sector</b>
27	Lack of awareness of the authorities with regard to business and human rights
27	Access to justice: lines of actions and remedy
28	Lack of information on alleged corporate-related human rights issues in Colombia
28	Access to qualitative information relating impacts derived from corporate activities
28	Institutional coherence and institutional capacity
29	Territorial approach
30	<b>2. International debate on the State capacity to protect and secure access to remedy</b>
31	<b>3. General attempts to bridge State gaps in the sphere of business and human rights in Colombia</b>
31	Overcoming institutional gaps: coherence, knowledge and information, and access to justice
32	Towards a territorial approach: recognition of the context particulars
32	Sectoral approach: widening and highlighting sectors and economies
32	Transparent information: removing asymmetries
33	<b>3.1. Proposals for an effective State progression in the area of business and human rights</b>
33	Standard 1: Negative impact caused by public, private or mixed companies
33	Standard 2: Human rights harm
34	Standard 3: Vulnerable persons, communities or populations impacted
34	Standard 4: Violations to the IHL



## Acknowledgements

Fundación Ideas para la Paz - FIP prepared this document under the project “*Enhancing the State capacity to implement the Guiding Principles of the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, in the Colombian context*”. We must express our gratitude for the support of the UK Embassy Human Rights and Democracy Programme in Colombia. Likewise, we appreciate the involvement of advisors from the Presidential Programme on Human Rights and International Humanitarian Law and the *Procuraduría General de la Nación* - our strategic allies throughout the development of the project. FIP also thanks the work and efforts of the experts Lucía Nieto and Roberto Vidal.

## Presentation

Fundación Ideas para la Paz - FIP has developed an active agenda in the sphere of business and human rights, convinced that it is a mandatory contribution for building sustainable peace in the country. Such agenda encompasses works among both business sectors and the State, for developing tools suitable to adopt international standards in the field of business and human rights, including labour rights of workers and management of other impacts derived from corporate arrangements on the matter of security and other potential harms and abuses to economic, social, cultural and environmental rights.

With support of the UK Government through its Embassy in Colombia, FIP has continually worked since 2011 on business and human rights matters by fostering opportunities for discussion among influencing stakeholders. This has prompted different views on the progress made in the country, especially considering that foreign investment and exploitation of non-renewable resources is a major pillar for economic development in Colombia.

Works have been developed in three stages with involvement of the Presidential Programme on Human Rights and International Humanitarian Law and, in the final stage, *Procuraduría General de la Nación*; both considered State strategic allies. Other civil society agencies with a presence in various territories of Colombia also participated in exercises sponsored by FIP with the aim of focusing the United Nations Framework in the country context by identifying their implementation role and highlighting the State challenges at territorial level. Eventually, involvement of the business sector in many scenarios proposed by FIP has derived in major inputs for identifying challenges faced by States, business enterprises and other stakeholders involved to actually progress in the field of business and human rights.

First, a consultation exercise was carried out in 2011 with representatives from local and national government agencies, business enterprises and civil society organizations, aimed at identifying opportunities, obstacles and challenges inherent to the Colombian context in relation to business and human rights. Under such process the White Paper on Business and Human Rights in Colombia (*Libro Blanco de Empresas y los Derechos Humanos en Colombia*)<sup>1</sup> became a tool for construing the United Nations Guiding Principles in line with the particular Colombian context.

---

<sup>1</sup> The White Paper on business and human rights in Colombia can be downloaded at <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/24>

Following the exercise that led to the White Paper on Business and Human Rights, in 2012 a new stage commenced and progress was made in the construction of tools for identifying good business practices and designing strategies to implement public policies in the sphere of business and human rights in Colombia. To that effect, the difficulties and challenges identified in previous stages of consultation workshops with different stakeholders were taken into consideration.

The third stage was developed in furtherance of the above-mentioned activities and echoed the interest of the Colombian Government; FIP focused on designing a proposal of guidelines for the chapter on business and human rights to be included in the National Policy on Human Rights and International Humanitarian Law that the Government launched in December 2013. During such stage, a proposal for a monitoring and evaluation system to allow supervising the manner how public servants address cases involving human rights abuses in the context of business operations was consolidated jointly with the *Procuraduría General de la Nación*.

Taking into account experiences and inputs collected by FIP, the proposal herein contained highlights some key elements for the Colombian State to move forward in the protection of human rights, while stressing the most significant obstacles that the Government faces in this field (i.e., the expertise that public officials should have in identifying alleged corporate-related human rights issues).

## Introduction

In the past two decades significant progress has been made worldwide in the sphere of business and human rights. Today, it is widely recognized that States and business enterprises have responsibilities *vis-à-vis* human rights; the need of relying on tools suitable to protect and respect human rights has become increasingly evident.<sup>2</sup> Nevertheless, progress made in this field has not been equal among States and business enterprises. In that regard, the most significant developments are business-oriented initiatives and tools. State efforts to adopt standards and internal strategies for compelling business enterprises to strictly respect human rights in their business operations, are still insufficient.<sup>3</sup>

For many, the overall outlook seems nevertheless brighter in light of the progress made. First, the generally accepted idea that, concerning business and human rights, protection, respect, and remedy (as appropriate) are extensive to all rights and not only to a part thereof. This encompasses rights often associated to business operations (i.e. rights relating to labour conditions, safety arrangements in companies operating in complex milieus, or measures for mitigating and preventing environmental damages) and economic, social and cultural rights (ESCR) and other collective rights of communities in the area of influence of the business enterprise, and those of other related stakeholders.

Another outstanding development - perhaps the most significant in the past years - is the increasing acceptance of the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework<sup>4</sup> as a milestone to understand the role of States and business enterprises in this sphere. Pursuant to the Framework, States are required to “adopt appropriate steps to prevent, investigate, punish and redress any human rights abuse through effective policies, legislation, regulations and adjudication”.<sup>5</sup> In practice, this means that States are required to implement specific measures and actions in the field of business and human rights. Accordingly, many States have incorporated to their laws and codes, guidelines and

---

<sup>2</sup> Fundación Ideas para la Paz. (2012). *Libro Blanco sobre empresas y Derechos Humanos en Colombia*. <http://archive.ideaspaz.org/images/Libro%20Blanco%20Versi%C3%B3n%201.pdf>

<sup>3</sup> De Schutter, Olivier, et. al. (2012). *Human Rights Due Diligence: The Role of States*. A project of the International Corporate Accountability Roundtable (ICAR), the European Coalition for Corporate Justice (ECCJ) and the Canadian Network on Corporate Accountability (CNCA).

<sup>4</sup> The Framework is the result of works carried out by Professor John Ruggie and his working group and is flagged by two core events: approval in 2008 of the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework; and, endorsement in 2011 of the Guiding Principles for implementing the Framework; these provide guidance for States and business enterprises to protect and respect human rights, and share the relevant remedy duties. For further information visit: <http://www.business-humanrights.org/UNGuidingPrinciplesPortal/Home>

<sup>5</sup> Ibid.

standards on entrepreneurial activities that ensure respect for human rights. This, in many cases, has favoured an extension of the legal responsibilities of business enterprises vis-à-vis human rights.

The Colombian State has made significant progress in positioning human rights issues as a result of works pursued under the Presidential Programme on Human Rights and International Humanitarian Law, the institutional leading instrumentality on the matter. One of the most outstanding developments is the implementation of the National System for Human Rights and International Humanitarian Law (SNDH, as per its abbreviation in Spanish) “the core Government tool to address integral and coherent responses from the Colombian State with regard to human rights and international humanitarian law”.<sup>6</sup> Issues relating business and human rights are transversal to topics addressed under the SNDH.

Herein below is a review on the progress made by the Colombian Government in the field of business and human rights, as well as the challenges and gaps that the State must address to continue working in this area. The above, in order to propose strategies that allow overcoming the challenges involved in the adoption of the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework and its pillar on protection and assurance of effective enjoyment of human rights in Colombian business operation contexts. Particular emphasis is made on one of the gaps to be filled: the lack of criteria to clearly determine the meaning of alleged corporate-related human rights issues.

The document is divided in three parts. First, a balance on the progress made by Colombia in the field of business and human rights, with special emphasis on the achievements, gaps and challenges identified for the proper implementation of the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. Second, a thorough review on the State duties provided in the United Nations Framework, in addition to current debates to assess State progress on the subject. To conclude, an outline of a series of strategies to overcome some of the gaps identified in the first part.

## 1. Business and Human Rights: Developments, challenges and gaps to be overcome in the Colombian context

In recent years, the Colombian Government has made significant efforts to place human rights issues within the country’s political and economic agenda. The above is true with regard to the general subject of human rights and, also, the particular aspect of business and human rights.

### Search for institutional forums

By the end of the 1980s the Colombian Government established the Office of the Presidential Adviser for the Defence, Promotion and Protection of Human Rights that acted as Human Rights Office of the Presidency of the Republic. This was an initial effort for promoting institutional forums within the Presidency with the aim of addressing human rights issues in the country. After some decades and the launching of various administrative approaches to handle the matter, Decree 1636 of 2000 established the Presidential Program on Human Rights and International Humanitarian Law ascribed to the Vice-presidency of the Republic<sup>7</sup> for the purpose of providing assistance to improve the respect, protection and guarantee of human rights and the enforcement of International Humanitarian Law.

By year 2012, while Angelino Garzón was the incumbent Vice-President, the Presidential Programme focused on four core challenges to wit: 1) prompt the Integral Policy for the Promotion and Respect of Human Rights, which includes, *inter alia*, labour, trade union and environmental rights; 2) build a true human rights culture embracing all Colombian citizens in every municipality, town and village of the country; 3) highlight the significance that the Government accords to the consolidation of a human rights policy, through the National System for Human Rights and International Humanitarian Law; y 4) ratify the Government commitment to promote a differential human rights approach *vis-à-vis* sectoral public policies open to cooperation and other joint works with communities and international organizations.<sup>8</sup>

Some of the most remarkable achievements of the Presidential Programme refer to works pursued in the ter-

<sup>6</sup> <http://www.derechoshumanos.gov.co/Programa/Paginas/Resultados-obtenidos-Sistema-Nacional-Derechos-Humanos-DIH-ano-puesta-funcionamiento.aspx>

<sup>7</sup> For further information on the background of the Colombia process, visit: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Programa/Paginas/Antecedentes.aspx>

<sup>8</sup> Taken from <http://www.derechoshumanos.gov.co/Programa/Paginas/Antecedentes.aspx>

ritories through the National System for Human Rights and International Humanitarian Law (SNDH). The System was established in 2012 to become the “core State tool for ensuring full and actual enjoyment of the population rights by means of articulated actions implemented by national territorial agencies in the field of human rights and International Humanitarian Law”.<sup>9</sup> In 2012 the SNDH promoted 30 provincial deliberation forums in the country to pursue a participative construction of the Integral Public Policy on Human Rights and International Humanitarian Law. Outcomes from such provincial forums were disseminated in December 2012 in the framework of the National Conference on Human Rights attended by over “17.000 leaders who represented a significant number of organizations from the civil society, including, among others, organizations of farmers, indigenous people, women, LGBTI individuals (...) human rights activists and, representatives of various churches and confessions”.<sup>10</sup> The Integral Public Policy on Human Rights and International Humanitarian Law was launched on December 10, 2013 as a result of works consolidated in 2012 and 2013 by the SNDH under the heading “*De la Violencia a la Sociedad de Derechos: Propuesta de Política Pública Integral de Derechos Humanos y DIH 2014-2034*”.<sup>11</sup>

Likewise, the SNDH included business and human rights topics as a transversal pillar of activities, not only on territorial basis but also, on the grounds of subsystems<sup>12</sup> designed to address human rights and IHL issues at national-level institutions.<sup>13</sup> Inclusion of business and human rights issues under public policies is comprised among the tasks undertaken in the SNDH. To this end, the Presidential Programme on Human Rights and IHL has been working together with FIP<sup>14</sup> on a proposal of guidelines to draw up a

chapter of public policy on business and human rights. This, giving utmost consideration to the United Nations Guiding Principles for implementing the “Protect, Respect and Remedy” Framework, emphasizing, not only the State duty to protect human rights under business contexts, but also, mechanisms for ensuring access to remedy.

With regard to business and human rights these are not the only developments. It is worth stressing other prior developments concerning efforts made by government entities; for instance, inclusion of the Voluntary Principles on Security and Human Rights (PVSDH<sup>15</sup>) under the Ministry of Defence Integral Policy on Human Rights and IHL. The foregoing, to “procure that every action by the Armed Forces and the private sector is in line with human rights standards. Particularly, the Armed Forces undertook ensuring that all agreements on security cooperation entered with private enterprises, whether domestic or multinational, seek the protection of human rights (...)”.<sup>16</sup> Similarly, Colombia has made efforts parallel to the work of the SNDH to reinforce the significance of addressing business and human rights issues from a Government perspective. First, commitments arisen on occasion of the request made by the Government of President Juan Manuel Santos for accession to the Organization for Economic Co-operation and Development - OECD. Such commitments entail incorporation of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, which cover business and human rights issues. Second, commitments undertaken pursuant to free trade agreements where practices fully respectful for human rights in business enterprises involved in foreign trade among signatory countries and blocks are at stake.<sup>17</sup>

Despite the significance of the foregoing developments much is to be done for placing business and human rights at

<sup>9</sup> Document of the National System for Human Rights and International Humanitarian Law.

<sup>10</sup> Presidential Programme on Human Rights and International Humanitarian Law. (2013). “*De la violencia a la sociedad de los Derechos. Propuesta de Política Integral de Derechos Humanos 2014-2034*”. P. 13. Can be viewed at: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Paginas/131213-violencia-sociedad-Derechos-propuesta-Politica-Integral-Derechos-Humanos-2014-2034.aspx> <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/131213-POLITICA-PUBLICA-DDHH.pdf>

<sup>11</sup> Document available at: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Paginas/131213-violencia-sociedad-Derechos-propuesta-Politica-Integral-Derechos-Humanos-2014-2034.aspx>

<sup>12</sup> Subsystems made part of the SNDH are: 1) citizenship, culture and education on human rights matters; 2) civil and political rights; 3) IHL and armed conflict; 4) economic, social, cultural and environmental rights; 5) justice and fight against impunity; 6) equality, non-discrimination and respect for individual identities, all these created to ensure operation and usefulness of the entire system.

<sup>13</sup> For further information on the National System for Human Rights and International Humanitarian Law, visit: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Programa/Paginas/Sistema-Nacional-de-Derechos-Humanos-y-Derecho-Internacional-Humanitario.aspx>

<sup>14</sup> Work performed with support from the United Kingdom through its Embassy in Bogotá.

<sup>15</sup> For further information visit: <http://www.voluntaryprinciples.org/wp-content/uploads/2013/03/IGT-SPANISH1.pdf>

<sup>16</sup> For further information visit: [http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos\\_Home/Politica\\_DDHH\\_MDN.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/Politica_DDHH_MDN.pdf)

the centre of the public agenda and for replicating these efforts in the territories. Herein below is an overview of the challenges and gaps identified during the works pursued by FIP since 2011 with support from the UK Embassy in Colombia.

### **1.1. Challenges and gaps that the Colombian State must face and address to ensure human rights protection, promotion and respect in the business sector**

In the past years, FIP has disseminated and developed key tools to move forward in the field of business and human rights among corporate and public sectors. This has permitted, among others, the identification of gaps and bottlenecks that render difficult the implementation of tools and instruments like the UN “Protect, Respect and Remedy” Framework, the OECD Guidelines and, generally, other regulations concerning human rights protection and promotion.

As mentioned above, the incumbent Government through the Presidential Programme on Human Rights and International Humanitarian Law has played an active role in fostering an agenda for State protection and promotion of human rights, as well as their respect by businesses. However, there are gaps and challenges the Colombian State might face and should address to ensure effective enjoyment of human rights by its citizens.

The list of issues below<sup>18</sup> is grounded on the expertise acquired by FIP as well as the data and inputs collected in 2013 on occasion of tasks performed in partnership with the SNDH and the *Procuraduría General de la Nación*, with support from the UK Embassy in Bogotá.

#### **Lack of awareness of the authorities with regard to business and human rights**

With very few exceptions, national, regional, provincial and municipal authorities are generally unaware of business and human rights matters and the regulations and

tools existing to address situations involving possible human rights abuses on occasion of business activities. The limited conceptual and theoretical knowledge among officers responsible for handling these issues is added with difficulties involved in the identification of alleged corporate-related human rights issues. The above, despite the fact that in day-to-day activities they receive claims concerning possible impacts derived from business activities.<sup>19</sup>

Lack of awareness among local authorities is likely to further aggravate such impacts that affect individuals and communities given that the lack of criteria to systematically identify alleged corporate-related human rights issues undermines the claim effectiveness and limits the access to remedy. Unavailability of a systematic catalogue of alleged corporate-related human rights issues also hinders the implementation of preventive tasks by the competent authorities.

Consequently, the development of tools to systematically identify alleged corporate-related human rights issues is of utmost importance and relevance, as well as the need of pursuing an in-depth exercise of training and education throughout the national territory. This exercise should involve offices of governors and mayors, attorneys, municipal representatives, ombudsmen and armed forces, among others. Training officials on aspects concerning business and human rights and the usage of tools in this field is likewise appropriate.

#### **Access to justice: lines of actions and remedy**

One major challenge for the Colombian Government is the determination and identification of actions and remedy available for individuals or communities impacted by business operations. The absence of clear guidelines with regard to access to justice and remedy is a particular obstacle.<sup>20</sup> The lack of knowledge on business and human rights matters and the absence of systematic data concerning alleged corporate-related human rights issues in the country

<sup>17</sup> Information contained in the document prepared by Lucía Nieto, an expert in public policy, a member of the working group engaged in drafting a proposal of inputs for the chapter relating public policy on business and human rights, as part of the Colombian Government Integral Policy on HRs and IHL. FIP pursued this project together with the Presidential Programme on Human Rights and International Humanitarian Law and the *Procuraduría General de la Nación*, with support from the UK Embassy in Bogotá.

<sup>18</sup> Some of the issues mentioned match those identified by the National System for Human Rights and International Humanitarian Law in the framework of Provincial deliberation forums and the National Conference on Human Rights held in 2012. For further information visit: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Paginas/131213-violencia-sociedad-Derechos-propuesta-Politica-Integral-Derechos-Humanos-2014-2034.aspx>

<sup>19</sup> Assertion grounded on inputs collected on occasion of works performed under the framework of the project “Improving State capacity for enforcing the Guiding Principles for Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework in the Colombian context”, and FIP experiences drawn from other projects.

<sup>20</sup> Assertion grounded on inputs collected on occasion of works performed by the expert in civil society organizations and his working team in the framework of the project “Improving State capacity for enforcing the Guiding Principles for Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework in the Colombian context”, and FIP experiences drawn from other projects.

often heighten such obstacle. In practice, officials have an unclear view on how to process claims received, i.e., which entities should resolve the case, how to follow-up the same and secure that individuals and communities be granted with a remedy.

Therefore, the Colombian Government faces at least two challenges. First, designing strategies and lines of action while disseminating these among public officials. For implementation purposes all national, regional, provincial and municipal competent authorities should be aware of every strategy and line of action. Second, in view of existing legal constraints<sup>21</sup> and other social-economical, political, cultural and environmental obstacles that prevent the parties from instituting cases at judicial or extrajudicial levels, the State must offer comprehensive access to justice (both judicial and extrajudicial) for all citizens in the territory, bearing in mind the population diversity and context.

#### **Lack of information on alleged corporate-related human rights issues in Colombia**

Another obstacle for the Colombian State is the scarce information on cases relating human rights abuses and harm in the business context. No diagnosis on the most recurrent situations in the sphere of business and human rights is available for institutions at local and national level. Similarly, there is no qualitative and quantitative information reflecting direct or indirect human rights abuses derived from business operations. In other words, there is no certainty as to: 1) the most reiterative cases of corporate-related human rights issues; 2) the country regions where such incidents take place; 3) the economic sectors<sup>22</sup> most involved in such abuses which demand thorough State advisory; 4) the most affected segments of the population; and 5) the level of effectiveness in access to justice and remedies available in case of human rights abuses.

For such purposes the State must create tools<sup>23</sup> to overcome existing information gaps and thus enable public officials to identify alleged corporate-related human rights issues while adequately handling cases submitted to its consideration.

#### **Access to qualitative information relating impacts derived from corporate activities**

Although some problems are due to lack of qualitative and quantitative information relating alleged corporate-related human rights issues, access to qualitative information is likewise an issue that demands State attention. The above, considering the existing asymmetries that impede full, public, free and equal access to information and data exchanged among States, businesses and communities.

In that connection, the Colombian State should contribute to bridge any asymmetries among data held by, on the one hand, a company and, on the other hand, communities living in the company's area of influence. For example, it is not strange that negotiation, agreement and prior consultation take place while communities ignore the extent of impact derived from a given business upon their personal lives or the fact that they are unaware of the regulations and tools available to defend their rights.<sup>24</sup> Likewise, a factor that undermines the State prevention tasks in the area of business and human rights is the lack of early warning systems<sup>25</sup> in public entities. Summarizing, it is of utmost significance that the State makes efforts to bridge all information asymmetries and gaps as well as to secure information access and transparency.

#### **Institutional coherence and institutional capacity**

Although it seems redundant to sustain that an urgent task for the Colombian State is the need of achieving institutional coherence, it is worth emphasizing such assertion.

---

<sup>21</sup> All these issues are largely due to lack of inter-institutional coordination among public entities at all territorial levels, as well inconsistent standards and regulations adopted by public ministries and entities.

<sup>22</sup> Even though the mining and energy sector is the most visible, since it is one of the "engines" of the current government, it is very important to have accurate information from all sectors of the economy, and from companies of all size.

<sup>23</sup> Reference is made to the development of public and integrated data bases or platforms that allow national and territorial automation of data concerning alleged corporate-related human rights issues.

<sup>24</sup> This assertion is grounded on inputs collected on occasion of the works performed by the expert in civil society organizations and his working team in the framework of the project headed "Improving State capacity for enforcing the Guiding Principles for Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework in the Colombian context", and FIP experiences drawn from other projects.

<sup>25</sup> It must be stressed that, although the Office of the People's Ombudsman has in place an early warning system, this is merely focused on "monitoring and warning potential risks likely to impact civil population by reason of the internal armed conflict and promoting actions for humanitarian prevention to protect and secure the people's fundamental rights." Taken from the web site of the Office of the People's Ombudsman. For further information, visit: <http://www.defensoria.org.co/>

In connection to business and human rights the Colombian Government endures serious contradictions and inconsistencies. Therefore, a first challenge aims at procuring that all institutions competent for handling alleged corporate-related human rights issues act co-ordinately. Thus, it is essential that the National Government ensures that all national, regional, provincial and municipal entities be sensitive on the matter and enforce every regulation applicable to business enterprises and other instruments like the United Nations Guiding Principles or the OECD Guidelines for the purposes of ensuring that no corporate activities impair the effective enjoyment of rights by Colombian citizens.

A second challenge relates to the need of achieving legislative and legal coherence. For instance, issuance of decrees and standards without contradiction among public entities. Overcoming this also implies that lawmakers and policymakers should have sufficient knowledge on the matter and be committed to the implementation of standards existing in the field of business and human rights, i.e., the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights.

Another urgent task for the Colombian State is ensuring institutional capacity to work on the matter of business and human rights. In that regard, it is required to enhance the conditions (technical, budgetary, infrastructural, and labour, among others) of many public officials. Likewise, every official should clearly understand his competences and functions with regard to business and human rights to effectively support and follow-up every relevant process within public institutions.

### **Territorial approach**

According to the latest National Development Plan:

Colombia is a country with diverse geography, different levels of regional development and varied cultural and social conditions. [Thus], for a regional approach it is crucial to acknowledge regional differences as benchmark to formulate public policies and programs consistent with the features and capabilities of each region and the particulars of the population. (National Development Plan 2010-2014, Volume I, 2010:27).

Based on the definition of territorial approach set out in the 2010-2014 National Development Plan - the main instrument of the National Government for promoting social-economic development and regional decentralization - one essential State challenge in the field of business and human rights is implementing a territorial approach.

In extrapolating the definition of territorial approach to the sphere of business and human rights, it arises that the State should harmonize its national economic policies with the social-political, cultural and environmental context of the territories to mitigate the resulting impacts. Likewise, public agencies responsible for issuing environmental licenses and operational permits should ensure that these are granted pursuant to a territorial approach to prevent future human rights impacts (i.e., prior consultation, environmental surveys and diagnosis on social-political risks and impacts). Finally, although the differential approach is a preventive tool with regard to human rights, in the field of business and human rights the Colombian State faces the challenge of ensuring corporate activities based on a territorial approach, regardless of the size and economic sector and, if no special permit is required to operate, according with the provisions stated on the 2010-2014 National Development Plan.

Whereas the challenges mentioned above are not the only challenges in the field of business and human rights, these are in fact a priority for the Colombian State pursuance of a transformation process on the matter. Such challenges are not exclusive of the country and, accordingly, the international situation is reviewed herein below to address topics and concerns considered in the framework of international discussions.

## 2. International debate on the State capacity to protect and secure access to remedy

Currently, on the matter of business and human rights there is global recognition on the importance of developments such as approval of the United Nations Guiding Principles<sup>26</sup> and their inclusion on instruments like the OECD Guidelines for Multinational Enterprises<sup>27</sup> and the IFC Sustainability Framework.<sup>28</sup> Nevertheless, it is also accepted that much more is still to be done. As stated in the recent Regional Forum on Business and Human Rights for Latin America and the Caribbean: “the Guiding Principles are the end of the beginning”.

Although these are only a first step, it should be recognized that the Guiding Principles are a major development in the field of business and human rights. Particularly, they clarify the most adequate actions that States and business enterprises should implement and provide other indications on how to meet their respective obligations. Precisely, this issue underpins many questions and debates presently considered globally:

How States should move to advance in the field of business and human rights? What is, in practice, the meaning of ensuring human rights protection under business operations? How to progress effectively to ensure remedy in case of human rights abuses in the context of business operations? How far can States move when a remedy relates to operations carried out in their territory? How far a State can move when the conduct takes place outside its territory but involves a company which headquarters are located in its territory? These and other questions are aspects comprised in the so-called Post-Ruggie era of business and human rights.

In fact, important scenarios of debate had been set after approval of the Guiding Principles in 2011. One is the United Nations Forum on Business and Human Rights held

for the first time in December 2012. During the First and Second Forums held in Geneva in 2012 and 2013, respectively, attending States highlighted a number of progress made, as well as difficulties and obstacles faced in the implementation of the Guiding Principles, including, *inter alia*, the following:

- i) The lack of mechanisms for ensuring that business enterprises carry out their activities, both in the country of origin and elsewhere, respectfully and coherently.
- ii) The need to strengthen the regulating authorities' capacity and transforming the State duty into concrete requirements for business enterprises.
- iii) The absence of regulations and measures to impose business due diligence, particularly regarding transparency in the supply chain.
- iv) The scope of action for the OECD National Contact Points; and, the lack of legally binding instruments to handle alleged corporate-related human rights issues.

It is in the framework of searching solutions to these and other difficulties and challenges that one can witness how some States have made efforts to progress by implementing National Action Plans in the sphere of business and human rights. Individual cases reflect several approaches ranging from standards and general statements on the matter of business and human rights, to policies on specific sectors and activities.<sup>29</sup> Parallel to these efforts and, to a certain extent, in close cooperation with the States, global exercises strive to identify adequate toolkits for the development, implementation and monitoring of National Action Plans.<sup>30</sup>

Relating such efforts, two aspects should be highlighted in the Colombian context. First, many developments on the State implementation of the Guiding Principles have taken place in European States with strong and long-lasting State actions in the field of human rights and contexts that are much less complex than the Colombian scenarios. Second, in Colombia and other countries that have progressed in the adoption of the Guiding Principles one major challenge relates to information and data; additionally, it is also required

<sup>26</sup> Text and antecedents of the Guiding Principles can be viewed at <http://www.business-humanrights.org/UNGuidingPrinciplesPortal/Home>

<sup>27</sup> For further information on this initiative visit <http://www.oecd.org/>. Developments of this initiative in Colombia can be viewed at: <http://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/publicaciones.php?id=2241>. Text of the OECD Guidelines can be viewed at <http://www.oecd.org/investment/mne/1922428.pdf>.

<sup>28</sup> See, for instance, the UN Guiding Principles on Business and Human Rights and IFC Sustainability Framework. Available at: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c3dedb0049c51e71886d99da80c2ddf3/UNGPsandIFC-SF-DRAFT.pdf?MOD=AJPERES>

<sup>29</sup> For some examples visit <http://www.business-humanrights.org/UNGuidingPrinciplesPortal/ToolsHub/Governments/TypeInitiative/natlactionplans>

<sup>30</sup> For further details on the joint project promoted by the International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) and the Danish Institute for Human Rights (DIHR) on National Action Plans, visit: <http://www.business-humanrights.org/Documents/icar-dihr-naps-project>

to identify and adopt guidelines and criteria to systematically define the concept of alleged corporate-related human rights issues.<sup>31</sup> This would provide the State with essential data bases and data management systems to fulfil its duty to protect human rights and secure remedy in the framework of business operations. This will also contribute to secure that State's approach to this field is not only reactive, but also preventive.

### 3. General attempts to bridge State gaps in the sphere of business and human rights in Colombia

While most States still remain in the initial implementation of the Guiding Principles, it must be highlighted that “promoting wider implementation and deepening the involvement of all regions are key strategic objectives (...) and [the States] may play an important part in reinforcing business and human rights standards”.<sup>32</sup>

To this end and recognizing that the Guiding Principles should be implemented gradually, States are required to perform actions in line with any challenges identified internally in order to progress in the protection of human rights in business contexts.

In Colombia, advancing in the implementation of the Guiding Principles by addressing identified gaps – in regards to the State's duties in the Business and Human Rights field - should be made in due consideration of key aspects<sup>33</sup> like institutional coherence and recourse to a territorial and sectoral approach (i.e., Government “locomotives”: housing, agriculture, infrastructure, mining and innovation) and, transparent disclosure of technical and financial information by business enterprises. Below is an in-depth analysis of such matters under the caveat that they may help to bridge gaps identified in the first part of this document.

#### Overcoming institutional gaps: coherence, knowledge and information, and access to justice

As for institutional coherence, the Colombian Government is affected by serious contradictions and inconsistencies. Accordingly, the State has the challenge of procuring that all institutions work co-ordinately in the sphere of business and human rights. Thus, it is crucial that the national Government ensures that all national, provincial and municipal agencies pursue coordinated actions in terms of methodology and regulations to secure that business enterprises

---

<sup>31</sup> Overview of business and human rights grievance cases performed in 2008 by Professor Ruggie and his working team (<http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-2-addendum-23-May-2008.pdf>) on the grounds of a compilation of emblematic cases identified by the UK Business & Human Rights Resource Centre (<http://www.business-humanrights.org>) sheds light on the particulars of such cases. To that end, this could be an initial source to expedite the definition of criteria and guidelines to have available a compilation of cases additional to those considered emblematic.

<sup>32</sup> United Nations.(2013). Forum on Business and Human Rights, Second session, Programme information. P. 41 <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Forum/Pages/2013FBHRDocumentation.aspx>

<sup>33</sup> Identification of these key issues is the result of works performed by FIP in the framework of this project. To collect valuable inputs on the State duty to protect and remedy, FIP working team jointly with the experts Roberto Vidal and Lucía Nieto reviewed documents and conducted other interviews and workshops.

respect human rights. Furthermore, this means that public institutions should have comprehensive knowledge on the matter in addition to qualitative and quantitative information pertaining to alleged corporate-related human rights issues; also, these institutions should be aware of existing institutional routes to respond and provide remedy to any possible human rights abuses or harm.

Likewise, to move forward and secure institutional coherence, economic and social State policies should be implemented in a balanced manner. This can be achieved through planning processes that prioritize and highlight human rights issues for inclusion under the public agenda. Similarly, institutional and political commitment is required for converting such topics into strategic State issues rather than mere public matters. This would ensure sustainability and continuity in this type of strategies and initiatives.

#### **Towards a territorial approach: recognition of the context particulars**

Human rights policies throughout the State structure are not an operative mechanism sufficiently effective to focus human rights corporate-related conflicts, as policies not always take account of the social-political, cultural and economic contexts prevailing in the national territory.

In this connection, it is mandatory to promote a territorial approach to create technical and financial tools and human skills so that any policies proposed reach the regions according to their needs and particulars. The above, considering that it is in distant territories where human rights abuses are more serious, not only by reason of the business operations but, particularly, given the lack of institutions and State capacity to address and respond to human rights abuses. In the exercise of considering work schemes to move forward in the field of State protection of human rights it is crucial that the conditions for viable implementation thereof in the territory are reviewed, especially in territories with insufficient resources and poor life standards.

Consequently, the territorial approach must be a priority for the State and should be developed on differential basis. Neither the territories nor the population are the same; relations among communities and their respective cosmovision are also distinct in the different regions of the country. To this end, the type of regional economy, the population historic background and the longstanding lack of institutions must be taken into consideration for achieving State interventions and business operations more consistent with the reality prevailing in the territories and, thus, give adequate responses to challenges in the sphere of human rights.

#### **Sectoral approach: widening and highlighting sectors and economies**

Besides the territorial approach to bridge gaps in the field business and human rights it is also crucial to include a sectoral approach. Therefore, to the extent that State actions can focus on key sectors of the Colombian economy, effective progress in the protection of human rights under business operations contexts can be achieved.

Accordingly, the Government recognizes the significance of working on five key sectors of the economy. Those sectors are known as “locomotives” for housing, agriculture, infrastructure, mining and innovation and have been crucial for the country’s economic development in the past years. However, to foster State progress as the protection of human rights, it should widen its scope of action and pursue joint efforts with other sectors.

Along these lines, other sectors, including, health, telecommunications, finance services, foods and beverage, tourism, private security, manufacturing and pharmaceutical and chemicals, among others, should not be left aside. This, considering that these are scenarios adequate and favourable to identify negative impacts against human rights, where the State must comply its duty to protect human rights and, likewise, remedy any damages identified.

#### **Transparent information: removing asymmetries**

In regards to the Colombian State challenge vis-à-vis access and quality of the information relating impacts derived from business activities, the Government should focus on the developing and promoting strategies that allow disclosure of information, among stakeholders. The foregoing, to provide every information available, both financial and technical, in the understanding that such information must be public for reducing any impact derived from business activities.

A transparent disclosure of information enables stakeholders to build relationships based on confidence. The above helps in conducting sustainable business operations and tripartite relationships. Likewise, access to transparent information is the appropriate course of action to reduce power asymmetries among States, business enterprises and communities. Along these lines, an effective government intervention should ensure full, transparent, free and equal access to data concerning the identity and actions of business enterprises, so that citizens and communities whose human rights are adversely impacted may trigger State actions to achieve protection.

### 3.1. Proposals for an effective State progression in the area of business and human rights

Although the mentioned issues are crucial and should be addressed by the State, a material gap is the non-availability of data management systems suitable to understand and weigh the extent of any negative impact against human rights, derived from issues related to business activities.

Overcoming the obstacle of State difficulties for identifying situations involving potential adverse impacts against human rights in the framework of business activities would contribute, among others, to ensure access to remedy mechanisms. Therefore, it is of utmost relevance for the State to rely on standards and criteria applicable to the identification of alleged corporate-related human rights issues. This is a useful and critical start point to achieve State progress in the field of business and human rights.

Create tools for allowing public officials who perform related functions to systematically identify alleged corporate-related human rights issues on their day-to-day activities, is both urgent and complicated. First, there is no universal and practical definition applicable to the notion of alleged corporate-related human rights issues. This, in addition to the scarce knowledge that such officials have on the subject and other enormous complexities inherent to the Colombian context. For developing such tool, reference is made herein to a series of standards suitable for these efforts. Such standards are not per se a factual definition of alleged corporate-related human rights issues; rather, they refer to common aspects in situations involving negative impacts or violation to human rights in the framework of business operations.

#### Standard 1: Negative impact caused by public, private or mixed companies

In their own activities or business relations with partners, customers, vendors, subcontractors and others, business enterprises may be involved in situations that negatively impact human rights.<sup>34</sup> Therefore, when referring to human rights abuses related to business operations, the resulting impact may be of different extent, depending on the level of involvement, i.e., caused either directly, indirectly or collateral.

Direct impact means that the violation derives directly from business operations. Thus, business activities impact negatively - whether by action or omission - an individual or a group of persons' effective enjoyment of rights. With regard to indirect impact, business enterprises do not cause the impact directly but somehow contribute or draw benefits from human rights abuses committed by third parties, including contractors and vendors, the State or State agencies, and other business enterprises. Finally, business enterprises do not cause or induce collateral impacts; however, impacts may arise from actions by entities or enterprises with which the former are associated or related in the framework of customary business relations.

Considering the level and extent of involvement of the relevant business enterprise the above-described criteria are useful to identify adverse human rights impacts derived from corporate-business activities and the likeliness of being remedied by the State or the concerned business enterprise, as appropriate.

#### Standard 2: Human rights harm

International obligations on human rights oblige States to respect, protect and fulfil the human rights of individuals within their territory and/or jurisdiction. This includes the duty to protect against human rights abuses by third parties, including businesses.<sup>35</sup>

To raise an allegation on corporate related human rights issues, the existence of human rights abuses or harm should be the prevailing approach, particularly if at least one fundamental human right internationally recognized and ratified under the Colombian Constitution is at a stake. This includes the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights and the fundamental rights provided under the eight fundamental conventions of the International Labour Organization and the body of constitutional rules.

Pursuant to the work of Professor Ruggie, where rights are impacted by actions or omissions in the framework of business activities, such are not the only rights eventually harmed. After a thorough review it is observed that several rights are impacted. Thus, an appropriate approach

<sup>34</sup> *Cuaderno de los Principios Rectores ONU sobre Empresa y Derechos Humanos. Puerta de Entrada*. AECID funded-project and Sustentia Innovación Social and Fundación DIS technical development. P. 27 [http://www.institutosustentia.com/pluginfile.php/1648/mod\\_resource/content/1/Cuaderno%20Guia%20Principios%20Rectores%20Nov13%20-%20baja.pdf](http://www.institutosustentia.com/pluginfile.php/1648/mod_resource/content/1/Cuaderno%20Guia%20Principios%20Rectores%20Nov13%20-%20baja.pdf)

<sup>35</sup> *Guiding Principles on Business and Human Rights for implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework*. United Nations Special Representative on the issue of human rights and business enterprises, Jhon Ruggie. P. 3. [http://www2.ohchr.org/english/issues/trans\\_corporations/docs/A-HRC-14-27.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/trans_corporations/docs/A-HRC-14-27.pdf)

would be the need of identifying one or more rights actually harmed.

### **Standard 3: Vulnerable persons, communities or populations impacted**

The rights of different groups and sectors of the population might be at risk of harm in the framework of business operations. In such cases, worth is mentioning three groups of interest whose rights are often harmed, to wit: direct and indirect workers; people settled in the area of influence of operations; consumers of the goods or services produced by the business enterprise. It is clear that all harm to human rights should be avoided and, as appropriate, duly handled and addressed; however, both the mechanisms and the substance of prevention may vary according to the group of interest involved and the circumstances surrounding vulnerable population groups.

According to the United Nations, when the parties impacted by the development of business activities belong to a special group or vulnerable population, they require further attention.<sup>36</sup> In that regard, it is substantive to take into account all international instruments concerning the rights of indigenous peoples, women; national or ethnic, religious and linguistic minorities; children; persons with disabilities; and migrant workers and their families.

### **Standard 4: Violations to the IHL**

Some of the worst human rights abuses involving business enterprises occur amid armed conflicts over the control of territory, resources or the like, where the human rights regime is rarely enforced and observed adequately. In this connection, and although many business enterprises consider the IHL irrelevant for their operations, as they are not a party to the armed conflict, today, it is clear that all business enterprises operating under armed conflict circumstances or in countries with dynamics similar to an armed conflict (i.e., Colombia) are obliged and required to observe the provisions of the IHL.

According to the foregoing and given that States should warn business enterprises of the heightened risk of being involved with gross abuses of human rights in conflict-affected areas,<sup>37</sup> another criterion relates to the identification of possible violations to the IHL. The above, as business enterprises operating in conflict-affected areas, are required to observe the provisions of the IHL, taking into account ev-

ery IHL covenant, convention and protocol ratified according to the Colombian Constitution. These include the Geneva Conventions, the Additional Protocols to the Geneva Conventions and the Rome Statute.

Identifying this type of abuses may enable States to move forward in their duty to remedy, by adopting adequate measures to address any failure by business enterprises to cooperate in any such situations.

Definition of the foregoing criteria can help in the development of tools to overcome one of the bottlenecks identified when adopting the guiding principles on business human rights, that is, the lack of systematic data on alleged corporate-related human rights issues in the country, and the consequent difficulty of ensuring protection and remedy in case of human rights abuses in the framework of business operations. Naturally, these criteria are not limited nor the only strategy available for the Colombian State to bridge existing gaps in the area of business and human rights. On the contrary, these are an invitation to work on the development of tools to enable national and territorial entities that handle complains on human rights abuses linked to business operations, to effectively and systematically help in the implementation of the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights.

---

<sup>36</sup> Ibid. P.16

<sup>37</sup> Ibid. P.11.





**Textos / Texts**

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ

**Fotografías / Photographs**

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ

**Diagramación / Design and layout**

David Rendón

**Preprensa e impresión / Prepress and printing**

Zetta Comunicadores

ISSN: 1909-4310

Fundación Ideas para la Paz (FIP)

Calle 100 No. 8ª - 37 Torre A. Of. 305. Bogotá

Tel. (57-1) 218 3449

[www.ideaspaz.org](http://www.ideaspaz.org) / e-mail: [fip@ideaspaz.org](mailto:fip@ideaspaz.org)

**IMPRESO EN COLOMBIA / PRINTED IN COLOMBIA**

La Fundación Ideas para la Paz (FIP) es un centro de pensamiento creado en 1999 por un grupo de empresarios colombianos. Su misión es generar conocimiento de manera objetiva y proponer iniciativas que contribuyan a la superación del conflicto armado en Colombia y a la construcción de una paz sostenible, desde el respeto por los derechos humanos, la pluralidad y la preeminencia de lo público. La FIP, con independencia, se ha propuesto como tarea central contribuir de manera eficaz a la comprensión de todos los escenarios que surgen de los conflictos en Colombia, en particular desde sus dimensiones política, social y militar. Como centro de pensamiento mantiene la convicción de que el conflicto colombiano necesariamente concluirá con una negociación o una serie de negociaciones de paz que requerirán la debida preparación y asistencia técnica. Como parte de su razón de ser llama la atención sobre la importancia de preparar al país para escenarios de postconflicto.



**FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ**

Tel: (57-1) 218 3449

Calle 100 No. 8A-37, Torre A, Oficina 305

[www.ideaspaz.org](http://www.ideaspaz.org) / e-mail: [fip@ideaspaz.org](mailto:fip@ideaspaz.org)