



Asamblea General

Distr. general
8 de julio de 2015
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

30º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

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

Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Urmila Bhoola

Resumen

En el presente informe se ofrece un panorama general de las actividades llevadas a cabo por la titular del mandato, la Relatora Especial, seguido de un estudio temático sobre la obligación de asegurar la rendición de cuentas de los Estados y las empresas respecto de la prevención, la mitigación y la reparación de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades realizadas en cumplimiento del mandato	3
III. Obligación de asegurar la rendición de cuentas del Estado y las empresas respecto de la eliminación de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro	4
A. Marco normativo internacional y regional de la obligación de los Estados de proteger el derecho a no ser sometido a la esclavitud ni a prácticas análogas a la esclavitud	5
B. Causas y prevalencia de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro y ejemplos de sectores en riesgo	7
C. Medidas adoptadas por los Estados para cumplir con su obligación de garantizar la responsabilidad empresarial de poner fin a las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro	10
D. Marco internacional de responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos	14
E. Iniciativas empresariales y de otros interesados para abordar las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro	16
F. Responsabilidad legal de las empresas y acceso a vías de recurso en casos de formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro	19
G. Algunos desafíos y deficiencias para garantizar la rendición de cuentas de los Estados y las empresas respecto de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro	21
IV. Conclusión y recomendaciones	22

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 24/3 del Consejo de Derechos Humanos, en la que se decidió renovar por un período de tres años el mandato de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias. Tras ofrecer un panorama general de las actividades llevadas a cabo por la titular del mandato, la Relatora Especial, Urmila Bhoola, se centra en una de las esferas de interés establecidas en su primer informe al Consejo (A/HRC/27/53): la obligación de los Estados y la responsabilidad de las empresas de eliminar las formas contemporáneas de la esclavitud de las cadenas de suministro.

II. Actividades realizadas en cumplimiento del mandato

2. La Relatora Especial efectuó visitas oficiales al Níger y a Bélgica del 11 al 21 de noviembre de 2014 y del 19 al 26 de febrero de 2015, respectivamente, y los informes sobre las misiones se han publicado como adiciones al presente informe. La Relatora Especial desea reiterar su agradecimiento al Gobierno del Níger y al Gobierno de Bélgica por la cooperación prestada antes de la visita y durante esta, y espera mantener la cooperación respecto de las cuestiones relativas a su mandato. También desea dar las gracias a todos los Estados que le han cursado una invitación para visitarlos.

3. Desde la presentación de su informe al Consejo en septiembre de 2014, la Relatora Especial ha celebrado consultas con diversos interesados y participado en varias actividades pertinentes a su mandato. A continuación se consignan las principales de estas.

4. El 10 de septiembre de 2014, la Relatora Especial formuló observaciones finales en una actividad paralela del Consejo titulada “Las religiones y la esclavitud: ¿Qué papel desempeñan las religiones en la lucha contra las formas contemporáneas de la esclavitud?”. La actividad contó con el apoyo de la Misión Permanente de Observación de la Santa Sede y la Misión Permanente de Observación de la Orden Soberana y Militar de Malta ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

5. El 1 de diciembre de 2014, la Relatora Especial pronunció un discurso de apertura transmitido mediante un mensaje de vídeo en una conferencia titulada “El trabajo infantil y la responsabilidad de los consumidores europeos”, organizada en Viena por el Consejo Académico sobre el Sistema de las Naciones Unidas en ocasión de celebrarse el Día Internacional para la Abolición de la Esclavitud.

6. Los días 22 y 23 de enero de 2015, la Relatora Especial participó en el Taller de Promoción Mundial de Asistencia, celebrado con los auspicios del Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, el Institute for Development Studies y Action Aid International en Bangkok, donde presidió una reunión sobre la función del mandato en la erradicación de la servidumbre doméstica.

7. Del 17 al 19 de marzo de 2015, la Relatora Especial participó en el Segundo Congreso Jurídico Internacional sobre Formas Contemporáneas de Esclavitud, organizado por la Universidad de Granada (España), donde impartió la conferencia inaugural.

8. Del 25 al 27 de marzo de 2015, presentó un trabajo sobre las funciones que desempeñan los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos en relación con la justicia penal en casos de esclavitud, en un retiro de reflexión sobre políticas para la erradicación de la esclavitud moderna y la función de la justicia penal internacional, organizado por la Universidad de las

Naciones Unidas, el Freedom Fund, la Misión Permanente de Liechtenstein ante las Naciones Unidas y el Journal of International Criminal Justice en Nueva York. Con anterioridad a ello, del 22 al 24 de marzo de 2015, la Relatora Especial celebró reuniones de consulta con la Alliance to End Slavery and Trafficking y Humanity United en Washington, D.C. También celebró reuniones con la International Corporate Accountability Roundtable, Human Rights First, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y la Dirección de Asuntos Laborales Internacionales del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos.

9. La Relatora Especial también pronunció un discurso de apertura en el cuarto seminario internacional sobre formas contemporáneas del trabajo en condiciones de esclavitud, que se celebró en la Universidade Estadual Paulista, Franca (Brasil), del 5 al 8 de mayo de 2015.

10. El 18 de junio de 2015, la Relatora Especial pronunció un discurso introductorio mediante un mensaje de vídeo en una actividad paralela del Consejo, sobre el papel de las Naciones Unidas en la lucha contra la intersección de la casta y el género en el ámbito del trabajo forzoso y el trabajo servil, patrocinada por Human Rights Watch, el Movimiento Internacional contra Todas las Formas de Discriminación y Racismo, el Minority Rights Group, Anti-Slavery International y Franciscans International, y organizada en asociación con la International Dalit Solidarity Network.

11. En relación con el presente informe temático, el 2 de abril de 2015, la titular del mandato organizó una reunión de expertos sobre la erradicación de las formas contemporáneas de la esclavitud de las cadenas de suministro, en Ginebra¹. Participaron en la reunión más de 20 destacados expertos de organizaciones internacionales, empresas, organizaciones de empleadores, sindicatos, organizaciones no gubernamentales (ONG), grupos inversores, fundaciones y el sector académico. La Relatora Especial desea agradecer a los expertos participantes sus valiosas contribuciones a las consultas y el seguimiento de estas.

12. Al tiempo que toma nota de las iniciativas anteriores emprendidas por titulares de mandatos relativos a las violaciones de los derechos humanos en el contexto de las cadenas de suministro², en el presente informe la Relatora Especial se centra, entre otras cosas, en los marcos jurídicos y normativos y en las iniciativas de los interesados por garantizar que las empresas, en sus cadenas de suministro, respeten los derechos humanos y eliminen las formas contemporáneas de la esclavitud que, en el contexto del presente informe, abarcan principalmente el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas y las peores formas de trabajo infantil, por medio de una mayor diligencia debida en materia de derechos humanos y el derecho a un recurso efectivo.

III. Obligación de asegurar la rendición de cuentas del Estado y las empresas respecto de la eliminación de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro

13. A raíz de las violaciones graves de las normas de salud y seguridad de edificios, que dieron lugar a accidentes fatales, como el derrumbamiento del edificio de fábricas Rana Plaza en Bangladesh en 2013 en el que murieron más de 1.100 trabajadores del sector textil³, se ha prestado más atención al incremento de la rendición de cuentas

¹ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Slavery/SRSlavery/Pages/ExpertMeeting2015.aspx.

² Véanse, por ejemplo, A/67/261 y A/HRC/23/48/Add.4.

³ Estos incidentes siguen ocurriendo. El Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo formuló un llamamiento a una mayor rendición de cuentas de las empresas tras el

estatal y empresarial por la violación de los derechos humanos, incluidos los derechos laborales, en las cadenas de suministro o de valor mundiales⁴. En este contexto, se acoge con beneplácito el compromiso asumido recientemente por los dirigentes de las principales economías del mundo en la Cumbre del Grupo de los Siete (G-7) de adoptar medidas para abordar la cuestión de los derechos humanos en las cadenas de suministro mundiales, y debe complementarse mediante medidas concretas⁵.

A. Marco normativo internacional y regional de la obligación de los Estados de proteger el derecho a no ser sometido a la esclavitud ni a prácticas análogas a la esclavitud

14. El derecho a no ser sometido a la esclavitud es una norma imperativa del derecho internacional que no admite acuerdo en contrario y crea una obligación *erga omnes* de todos los Estados con respecto a la protección de este derecho. Está consagrado en la Convención sobre la Esclavitud de 1926 y se ha incorporado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 4), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 8 1))⁶ y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (art. 11 1)).

15. En la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud de 1956, la protección del derecho se amplía para incluir a las “instituciones y prácticas análogas a la esclavitud”, por ejemplo, la servidumbre por deudas, la servidumbre de la gleba, formas serviles de matrimonio y la entrega de un niño con fines de explotación. La explotación económica de un niño y el trabajo peligroso de un niño también se prohíben en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 10 3)) y en la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 32). En el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (núm. 182) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se hace un llamamiento a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, que abarca todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, así como el trabajo peligroso (art. 3).

16. Si bien en la Convención sobre la Esclavitud se hace referencia al trabajo forzoso y se hace un llamamiento a todos los Estados a tomar las medidas pertinentes para evitar que el trabajo forzoso u obligatorio lleve consigo condiciones análogas a la esclavitud (art. 5), el trabajo forzoso no se definió hasta la aprobación del Convenio

incendio de un fábrica en Filipinas en mayo de 2015 en el que murieron calcinadas 72 trabajadoras (www.apwld.org).

⁴ Véase *Ending Exploitation*, occasional paper series, núm.7, de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, pág.7. En un informe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Derechos del Niño y Principios Empresariales, pág. 9) se indica que la cadena de valor de una empresa “engloba las actividades que transforman *inputs* en *outputs*, generando valor añadido. Incluye entidades con las que las empresas tienen una relación directa o indirecta y que o a) suministran productos o servicios que contribuyen a los productos o servicios propios de la empresa [una cadena de suministro], o b) reciben productos o servicios de las empresas (lo que tradicionalmente se conoce como cadena de producción).

⁵ Véase la Declaración de los dirigentes de la Cumbre del G-7 (en inglés), 7 y 8 de junio de 2015, págs. 4 a 6, https://www.g7germany.de/Content/EN/_Anlagen/G7/2015-06-08-g7-abschluss-eng_en.pdf?__blob=publicationFile&v=1. Véase también la declaración de la Confederación Sindical Internacional, puede consultarse en <http://www.ituc-csi.org/organizaciones-sindicales-16287?lang=es>.

⁶ En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Declaración Universal de Derechos Humanos se dispone que nadie estará sometido a servidumbre, aunque en ninguno de los dos instrumentos se define ese término.

sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (núm. 29) de la OIT. El derecho a no ser sometido al trabajo forzoso ahora está consagrado en varios otros instrumentos internacionales, entre ellos el Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (núm. 105) de la OIT, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 8 3)) y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (art. 11 1)). En la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998), se dispone la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio y la abolición efectiva del trabajo infantil.

17. En el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (núm. 29)⁷, se enuncian medidas para la prevención y la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y se destaca la necesidad de proporcionar a las víctimas protección y acceso a acciones jurídicas y de reparación apropiadas y eficaces, tales como una indemnización. Una de las medidas preventivas que enuncia es “apoyo a los sectores público y privado para que actúen con la debida diligencia a fin de prevenir el trabajo forzoso u obligatorio y de responder a los riesgos que conlleva” (art. 2 e)). La Recomendación 203⁸ de la OIT, de carácter no obligatorio, que ofrece orientación práctica sobre el Protocolo sin referirse específicamente a cadenas de suministro, contiene una disposición sobre medidas de prevención, en la que se insta a los Estados a orientar y apoyar a los empleadores y a las empresas a fin de que adopten medidas eficaces para identificar, prevenir y mitigar los riesgos de trabajo forzoso u obligatorio y para informar sobre la manera en que abordan esos riesgos, en sus operaciones, productos o servicios prestados, con los cuales pueden estar directamente relacionados (artículo 4 j)). El Protocolo está armonizado en gran medida con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar” (véase más abajo), aunque su alcance es limitado, entre otras cosas, porque se centra solo en el trabajo forzoso y no en todas las violaciones de derechos humanos.

18. A nivel regional, la obligación de los Estados de erradicar las formas contemporáneas de la esclavitud está consagrada en varios instrumentos de derechos humanos. En virtud del artículo 4 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, nadie podrá ser sometido a esclavitud o servidumbre ni constreñido a realizar un trabajo forzoso u obligatorio. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos dice en el artículo 5, entre otras cosas, que la esclavitud y el comercio de esclavos, serán prohibidos. La Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, en su artículo 15, consagra la protección de los niños frente a todas las formas de explotación económica y los peligros específicos que corren las niñas y los niños. En virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto estas como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas, y nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio (art. 6). El artículo 10 de la Carta Árabe de Derechos Humanos prohíbe todas las formas de esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso.

⁷ Al momento de redactarse el informe, el Protocolo aún no estaba en vigor pero el Níger lo ratificó el 14 de mayo de 2015.

⁸ Recomendación Sobre las Medidas Complementarias para la Supresión Efectiva del Trabajo Forzoso, adoptada por la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo en su 103ª reunión, celebrada en Ginebra el 11 de junio de 2014.

B. Causas y prevalencia de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro y ejemplos de sectores en riesgo

19. La globalización ha creado oportunidades sin precedentes para que las empresas amplíen sus operaciones más allá de las fronteras nacionales, incluidos los países en desarrollo, a fin de obtener productos a menor costo y potenciar al máximo los beneficios. La demanda de mano de obra barata se satisface por medio de la oferta de trabajadores dispuestos a ello provenientes de grupos vulnerables, como pueblos indígenas, minorías, personas consideradas de las “castas más bajas” y migrantes, en particular los que están en situación irregular. Las trabajadoras son especialmente vulnerables a la explotación en determinados sectores, habida cuenta del vínculo entre la discriminación por motivos de género y la desigualdad.

20. Es más probable que las empresas mundiales con cadenas de suministro largas y complejas en las que participan complicadas redes de filiales, franquicias, proveedores, contratistas y subcontratistas hagan frente a problemas relacionados con formas contemporáneas de esclavitud. Mientras que el primer nivel de las cadenas de suministro es menos susceptible al riesgo de las formas contemporáneas de la esclavitud, los niveles inferiores han demostrado correr el riesgo de que los productos o las materias primas se obtengan en talleres pequeños o que funcionan en los hogares, en el marco de la economía informal y en situaciones de servidumbre por deudas, trabajo forzoso o las peores formas de trabajo infantil.

21. Aunque se requieren más investigaciones sobre el alcance y la prevalencia de las formas contemporáneas de la esclavitud, varios estudios en pequeña escala (por ejemplo, sobre las industrias textil, de minerales de zonas en conflicto, de productos del mar, de artículos deportivos, de alfombras hechas a mano y del té) demuestran que los productos procedentes del sector informal entran en las cadenas de suministro y también forman parte de las economías de los países en desarrollo, con frecuencia en los sectores más intensivos en mano de obra⁹. Las violaciones de derechos humanos en la obtención de minerales de zonas en conflicto, por ejemplo, han recibido mucha atención¹⁰, pero se requieren más investigaciones para determinar el alcance y la prevalencia de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro de productos básicos concretos y en sectores determinados. Por consiguiente, los sectores que se mencionan en el presente informe no constituyen una lista completa, sino una indicación de los casos en que se han denunciado formas contemporáneas de la esclavitud¹¹.

22. Según datos de la OIT de 2012, del total de 20,9 millones de trabajadores forzados, 5,5 millones son niños¹² y se estima que entre el 5% y el 15% de estos trabajan en cadenas de suministro, porcentaje considerablemente mayor si también se tienen en cuenta las cadenas de suministro nacionales. Los niveles más bajos de la economía informal corren el riesgo especial de incluir las peores formas de trabajo

⁹ Véase, por ejemplo, FairFood International, “Caught in a Trap – the story of poverty behind Asian shrimp sold in European supermarkets” (2015). Puede consultarse en www.fairfood.org/wp-content/uploads/2015/04/Caught-in-a-trap.pdf.

¹⁰ Por ejemplo, en relación con la obtención de minerales de zonas en conflicto, un ámbito en que el furor público dio lugar a la publicación por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) de la *Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales en las Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo* (aprobada en mayo de 2011 y enmendada en julio de 2012).

¹¹ En el sitio web del Centro de Recursos sobre Derechos Humanos y las Empresas (www.business-humanrights.org) podrá encontrarse una base de datos completa de presuntos abusos, incluidas las respuestas de las empresas.

¹² Véase OIT, *Global Estimate of Forced Labour: Results and Methodology* (2012).

infantil. En 2012, el número de niños en trabajo peligroso que directamente ponía en peligro su salud, seguridad o moralidad, y que con frecuencia equivalía a las peores formas de trabajo infantil, en términos absolutos ascendía a 85 millones¹³. Aunque es difícil establecer datos fiables sobre los sectores económicos en situación de mayor riesgo de utilizar ese trabajo, se han detectado casos de las peores formas de trabajo infantil en los sectores que tienen alto riesgo de formas contemporáneas de la esclavitud en sus cadenas de suministro, como la agricultura (por ejemplo, las materias primas, como el azúcar, el algodón, el cacao y el tabaco), la construcción, la minería y las canteras, y la industria de prendas de vestir y textiles¹⁴.

23. En el sector de la agricultura, aparentemente en muchos países se han registrado formas contemporáneas de la esclavitud, en relación con cultivos como la caña de azúcar, flores cortadas, frutas y hortalizas, nueces tropicales y productos básicos, por ejemplo, aceite de palma, algodón¹⁵, cacao, tabaco y carne vacuna¹⁶. La producción en el sector suele depender de trabajadores temporeros o migrantes y se caracteriza por complejas cadenas de contratación y subcontratación, así como la agricultura de minifundio en algunos casos. Gran parte de la labor en las explotaciones agrícolas y plantaciones remotas se caracteriza por el exceso de horas de trabajo, el incumplimiento de la legislación laboral, la debilidad o inexistencia de inspecciones del trabajo y la corrupción. La competencia para producir al menor costo incrementa el riesgo de que se utilicen formas contemporáneas de esclavitud en la agricultura, especialmente la servidumbre por deudas en las comunidades rurales empobrecidas y entre las categorías de trabajadores vulnerables, como los pueblos indígenas, las minorías, los migrantes, las mujeres y los niños.

24. En los sectores textil y de la vestimenta, los informes indican un riesgo considerable de que se produzcan formas contemporáneas de la esclavitud en el marco del complejo sistema de subcontratación que caracteriza el sector en muchas partes del mundo, incluidos en algunos casos los talleres informales y que funcionan en los hogares, al margen de la economía formal. A menudo tanto las inspecciones del trabajo como los sistemas de diligencia debida hacen caso omiso de este tipo de subcontratistas, lo cual torna a los trabajadores de estas cadenas de suministro especialmente vulnerables a la explotación debido a la brevedad de los plazos para ejecutar los pedidos de las marcas de alta costura mundiales y las necesidades de los consumidores. Con frecuencia se han citado formas contemporáneas de esclavitud en las cadenas de suministro mundiales de marcas internacionales¹⁷.

¹³ OIT, *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil: Estimaciones y tendencias mundiales 2000-2012* (2013), págs. 4 y 33.

¹⁴ OIT, *Aplicación de la Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016 – Guía de formación para formuladores de políticas* (2013), págs. 9 y 10.

¹⁵ La recolección de la cosecha de algodón en Uzbekistán fue objeto de varias iniciativas de promoción en relación con el trabajo forzoso. Véanse, por ejemplo, Liga contra la Esclavitud (www.antislavery.org), Uzbek-German Forum for Human Rights, *The Government's Riches, the People's Burden: Human Rights Violations in Uzbekistan's 2014 Cotton Harvest* (2015) (www.antislavery.org/includes/documents/cm_docs/2015/2/2014_cotton_harvest_report.pdf) y el informe anual de la OCDE, *Directrices para las empresas transnacionales 2012* para ejemplos de quejas relativas a la obtención del algodón uzbeko presentadas a los puntos nacionales de contacto y la forma en que se tramitaron (<http://dx.doi.org/10.1787/mne-2012-en>).

¹⁶ Por ejemplo, www.verite.org/Commodities.

¹⁷ Véanse, por ejemplo, Centre for Research on Multinational Corporations e India Committee of the Netherlands, "Flawed Fabrics: the abuse of girls and women workers in the South Indian textile industry" (2014) (www.indianet.nl/FlawedFabrics.html) y Liga contra la Esclavitud, "Slavery on the high street: forced labour in the manufacture of garments for international brands" (2012) (www.antislavery.org/includes/documents/cm_docs/2012/s/1_slavery_on_the_high_street_june_2012_final.pdf).

25. Pese a las distintas medidas adoptadas para erradicar las peores formas de trabajo infantil en la industria de las alfombras, presuntamente estas formas de trabajo siguen existiendo en las unidades de producción de tejido de alfombras a mano en Asia Meridional, en que las alfombras se producen para la exportación, principalmente a los Estados Unidos de América¹⁸. Según algunos estudios, se han registrado casos de formas contemporáneas de esclavitud y explotación laboral en el sector de la construcción¹⁹, y el trabajo forzoso en la fabricación de artículos electrónicos también ha sido objeto de estudios recientes²⁰.

26. El sector de la elaboración de alimentos y del embalaje con frecuencia ha estado implicado en la explotación laboral que puede equivaler a formas contemporáneas de la esclavitud, especialmente en la elaboración de pescado y mariscos en algunas partes de Asia Sudoriental²¹. Se han recibido denuncias sobre trabajadores esclavos en buques de pesca en la región²².

27. Los sectores de la minería²³ y la silvicultura²⁴ también se han citado en algunos informes sobre el trabajo forzoso en las cadenas de suministro. En este caso los riesgos incluyen la vulnerabilidad a causa del aislamiento que caracteriza los lugares de trabajo, el papel de las empresas de seguridad privada, la presencia de delincuentes organizados atraídos por el alto valor de los productos básicos como el oro u otros minerales, y el crecimiento de minas ilegales, no autorizadas o no reglamentadas, así

¹⁸ Véase Siddharth Kara, *Tainted carpets Slavery and Child Labor in India's Hand-Made Carpet Sector* (2014, Universidad de Harvard).

¹⁹ Véanse, por ejemplo, Human Rights Watch, “Migrant Workers’ Rights on Saadiyat Island in the United Arab Emirates” (2015) (www.hrw.org/sites/default/files/reports/uae0215_ForUploadR.pdf); Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, “Labour rights and the Qatar World Cup 2022” (<http://business-humanrights.org/en/major-sporting-events/labour-rights-and-the-qatar-world-cup-2022>); y Human Rights Watch, “Building a Better World Cup Protecting Migrant Workers in Qatar Ahead of FIFA 2022” (2012) (www.hrw.org/reports/2012/06/12/building-better-world-cup).

²⁰ La OIT se refirió a la respuesta de una importante empresa de artículos electrónicos de los Estados Unidos a las acusaciones de trabajo forzoso en fábricas de China en su publicación *Combating Forced Labour: A Handbook for Employers & Business*, Good Practice Case Studies, Parte 7 (2008), págs. 5 a 7. Véanse también China Labor Watch, “Is Samsung Infringing Upon Apple’s Patent to Bully Workers?” (2012) (www.chinalaborwatch.org/upfile/2012_9_4/Samsung%20Report%200904-v3.pdf); “Beyond Foxconn: Deplorable Working Conditions Characterize Apple’s Entire Supply Chain” (2012) (www.chinalaborwatch.org/upfile/2012_8_13/2012627-5.pdf) y Verité, “Forced Labor in the Production of Electronic Goods in Malaysia: A Comprehensive Study of Scope and Characteristics” (2014) (www.verite.org/sites/default/files/images/VeriteForcedLaborMalaysianElectronics2014.pdf).

²¹ Véanse, por ejemplo, OIT, *Caught at sea: forced labour and trafficking in fisheries* (2013) (www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_214472.pdf) y Environmental Justice Foundation, *Slavery at Sea: the continued plight of trafficked migrants in Thailand's fishing industry* (2014) (http://ejfoundation.org/sites/default/files/public/EJF_Slavery-at-Sea_report_2014_web-ok.pdf).

²² Robin McDowell y otros, “Slavery taints global supply of seafood: AP investigation”, *Washington Times*, 25 de marzo de 2015 (www.washingtontimes.com/news/2015/mar/25/slavery-taints-global-supply-seafood).

²³ Véase A/HRC/18/30. Véanse también Human Rights Watch, “Precious Metal, Cheap Labor – Child Labor and Corporate Responsibility in Ghana’s Artisanal Gold Mines” (2015) (www.hrw.org/sites/default/files/reports/ghana0515_forinsertLR2.pdf); *Stop Child Labour and India Committee of the Netherlands, Rock Bottom: modern slavery and child labour in South Indian granite quarries* (2015) (www.indianet.nl/RockBottom.html); Verité, “Risk Analysis of Indicators of Forced Labor and Human Trafficking in Illegal Gold Mining in Peru” (2013) (www.verite.org/sites/default/files/images/IndicatorsofForcedLaborinGoldMininginPeru.pdf) y OIT, “Buried in Bricks: A rapid assessment of bonded labour in brick kilns in Afghanistan” (2012) (www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_172671.pdf).

²⁴ Por ejemplo, www.verite.org/Commodities/Timber.

como actividades de silvicultura que se benefician de la debilidad de la reglamentación y de la aplicación de la ley.

C. Medidas adoptadas por los Estados para cumplir con su obligación de garantizar la responsabilidad empresarial de poner fin a las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro

28. Los Estados tienen la obligación, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, de respetar, proteger y realizar los derechos humanos de todas las personas que se encuentran en su territorio y/o bajo su jurisdicción. Eso incluye el deber de proteger a las personas y los grupos contra las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes privados, incluidas las empresas. El Comité de Derechos Humanos, en el párrafo 8 de su observación general núm. 31 (2004) sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto estipula la necesidad de que los Estados ejerzan la debida diligencia para evitar, castigar, investigar o reparar el daño causado por actos de personas o entidades privadas.

29. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos²⁵, aprobados por unanimidad por el Consejo de Derechos Humanos en 2011, validan el deber de los Estados de proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por terceros, incluidas las empresas, y reparar esos abusos, y se dispone que esto debe hacerse mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia (principio 1). Los Estados tienen la obligación de enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades (principio 2).

30. En el contexto de las formas contemporáneas de la esclavitud, esta obligación de proteger podría traducirse en una combinación inteligente de medidas para garantizar que las empresas asuman su obligación de respetar los derechos humanos, entre otras cosas mediante la diligencia debida en materia de derechos humanos en todas sus cadenas de suministro y que reparen los efectos adversos de sus actividades en los derechos humanos. Como mínimo, los Estados deben asegurar que las empresas comprendan las consecuencias de adquirir productos o servicios que de algún modo han estado vinculados con el trabajo forzoso o con otras formas contemporáneas de la esclavitud. Hasta la fecha, los Estados han adoptado distintos enfoques para abordar esta cuestión, entre ellos garantizar la responsabilidad penal, civil y extracontractual respecto de violaciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas; establecer mecanismos para reglamentar dicho cumplimiento en la protección del comercio y el consumidor; y tenerlo en cuenta en las adquisiciones gubernamentales. La revelación de información y la transparencia también pueden incluirse entre las obligaciones jurídicas, en lugar de limitarse a las iniciativas voluntarias de responsabilidad social de las empresas²⁶.

²⁵ En los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, en los que se pone en práctica el Marco de las Naciones Unidas para Proteger, Respetar y Remediar las Actividades Empresariales y los Derechos Humanos, se aclaran las respectivas funciones y responsabilidades de los Estados (primer pilar) y las empresas (segundo pilar) para hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos y el acceso a mecanismos de reparación contra las violaciones de derechos humanos relacionadas con actividades empresariales (tercer pilar).

²⁶ Para un análisis pormenorizado de los diferentes marcos reglamentarios, véase el informe de International Corporate Accountability Roundtable, *Diligencia Debida en materia de Derechos Humanos: El Papel de los Estados* (2012) (<http://icar.ngo/wp-content/uploads/2012/12/Human-Rights-Due-Diligence-The-Role-of-States.pdf>).

31. Más recientemente, en marzo de 2015, el Parlamento del Reino Unido aprobó el proyecto de ley sobre la esclavitud moderna, que incluye una parte específica sobre la transparencia en las cadenas de suministro e impone obligaciones a las empresas de revelar las medidas, en caso de haberlas, que están adoptando para abordar las formas contemporáneas de esclavitud en las cadenas de suministro²⁷. Las obligaciones que se imponen en la Ley sobre la Esclavitud Moderna²⁸ pueden aplicarse en procedimientos civiles interpuestos por las autoridades. En virtud de la Ley, las declaraciones de las empresas deben estar firmadas por un director de la empresa, a fin de establecer una responsabilidad clara. Actualmente se están preparando reglamentaciones para poner en práctica las disposiciones relativas a la transparencia, sobre la base de consultas. En algunas de las presentaciones hechas en el marco de las consultas, se sugirió la institución de un umbral por el cual hasta las pequeñas empresas quedarán comprendidas dentro del alcance de la Ley, se exigiría a las empresas revelar las relaciones comerciales en los niveles más bajos de sus cadenas de suministro y establecer criterios claros sobre las declaraciones hechas en sus informes; se sugirió además que los informes se publicaran en un sitio web del Gobierno. Sin embargo, la Ley fue objeto de críticas por haber creado un resquicio legal que permite a las empresas con sede en el Reino Unido “ocultar” efectivamente sus cadenas de suministro si los bienes producidos no entran en el Reino Unido²⁹.

32. En el contexto de la transparencia, la ley citada con mayor frecuencia es la Ley de Transparencia en las Cadenas de Suministro de California, de 2010³⁰, que entró en vigor el 1 de enero de 2012. En virtud de la Ley, todos los vendedores minoristas y fabricantes que tengan ingresos anuales mundiales superiores a 100 millones de dólares de los Estados Unidos y que trabajen en California, tengan o no su sede allí, deben divulgar información sobre sus iniciativas para erradicar la esclavitud y la trata de personas de sus cadenas de suministro directas de bienes tangibles para la venta. Si bien se trata de un paso importante, la Ley se considera insuficiente pues solo exige que las empresas divulguen lo que están haciendo, en su caso, para abordar las formas contemporáneas de la esclavitud, utilizando cinco categorías específicas, a saber: verificación, auditoría, certificación, rendición de cuentas a nivel interno y capacitación, sin que sea necesario adoptar medidas de prevención ni que se imponga la obligación de mejorar las condiciones de las personas vulnerables a los abusos en la cadena de suministro³¹.

33. En 2014 el proyecto de ley de transparencia en la cadena de suministros de las empresas sobre la trata de personas y la esclavitud³² se presentó ante el Congreso de los Estados Unidos. El proyecto de ley, que aún no ha sido aprobado, contiene, entre otras cosas, los requisitos en materia de presentación de informes de las empresas, relativos a la revelación de condiciones que equivalen a trabajo forzoso, esclavitud,

²⁷ Se ha reconocido ampliamente que las disposiciones en materia de transparencia en las cadenas de suministro se incluyeron principalmente gracias a las actividades de promoción llevadas a cabo por la Ethical Trading Initiative, una asociación de interesados múltiples integrada por empresas, sindicatos y ONG que abarca más de 70 empresas y que en 2015 llegó a casi 10 millones de trabajadores de todo el mundo.

²⁸ Puede consultarse en www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/pdfs/ukpga_20150030_en.pdf.

²⁹ Véase Liga contra la Esclavitud, www.antislavery.org/english/press_and_news/news_and_press_releases_2009/analysis_of_modern_slavery_act.aspx.

³⁰ Puede consultarse en www.state.gov/documents/organization/164934.pdf.

³¹ Véase Verité, “Compliance is Not Enough: best practices in responding to the California Transparency in Supply Chains Act” (2011) (www.verite.org/sites/default/files/VTE_WhitePaper_California_Bill657FINAL5.pdf), y la Alliance to End Slavery and Trafficking, “Beyond SB 657: How Businesses Can Meet and Exceed California’s Requirement to Prevent Forced Labour in Supply Chains” (2013) (www.genderprinciples.org/resource_files/ATEST_Report_Beyond_SB657_final.pdf).

³² Puede consultarse en <https://www.congress.gov/113/bills/hr4842/BILLS-113hr4842ih.pdf>.

trata de personas y las peores formas de trabajo infantil en las cadenas de suministro. En el momento de redactarse el presente informe, el Senado de Francia³³ tenía ante sí un proyecto de ley sobre la debida diligencia en las cadenas de suministro sobre los derechos humanos y las empresas, que había sido aprobada por la Asamblea Nacional en primera lectura en marzo de 2015.

34. El Ministerio de Trabajo del Brasil lleva un registro de las personas y empresas que utilizan trabajo en condiciones de esclavitud, conocido como “lista sucia”, establecido por un decreto ministerial en 2003. La base de datos era utilizada por empresas públicas y privadas que aplicaban sanciones comerciales y financieras. La lista aumentó de 52 empleadores que utilizaban trabajo en condiciones de esclavitud en 2003 a 609 a julio de 2014. No obstante, en diciembre de 2014, el Tribunal Supremo dictó una medida cautelar respecto de una asociación de empresas constructoras, por la que suspendió la “lista sucia”. Hasta la fecha, los abogados del Gobierno federal no han podido restablecer la base de datos. Se presentó otra impugnación a la lista como consecuencia de la comprobación por la Auditoría de Trabajo de que la empresa Zara Brazil (integrante de la marca mundial Inditex) tenía facultades directivas sobre la cadena de suministro³⁴ y en el juicio posterior se cuestionó la constitucionalidad de la “lista sucia”. Además en el Brasil la Ley del estado de São Paulo para Combatir el Trabajo en Condiciones de Esclavitud, también conocida como la Ley Bezerra, tiene por objeto reglamentar la revelación pública del trabajo en condiciones de esclavitud³⁵.

35. A nivel federal en los Estados Unidos, en virtud de la Ley de Reautorización de Medidas de Protección para las Víctimas de la Trata de 2005, la Dirección de Asuntos Laborales Internacionales del Departamento de Trabajo está facultada, entre otras cosas, para crear y mantener una Lista de Bienes Producidos con Mano de Obra Infantil o Trabajo Forzoso³⁶. Además, la Dirección de Asuntos Laborales Internacionales prepara una lista de productos en los que se utiliza trabajo infantil o en régimen de servidumbre que tiene por objeto impedir que los organismos federales de los Estados Unidos adquieran productos hechos por estos trabajadores³⁷. En virtud de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000³⁸, el Secretario de Trabajo está facultado para emprender iniciativas de países beneficiarios a fin de que estos cumplan sus compromisos internacionales de eliminar las peores formas de trabajo infantil. Estas iniciativas de transparencia principalmente proveen información para las adquisiciones gubernamentales, pero también ayudan a los inversores y consumidores.

36. El Decreto Presidencial núm. 13627 sobre el Fortalecimiento de la Protección Contra la Trata de Personas en los Contratos Federales, dictado en septiembre de 2012, tiene por objeto abordar las formas contemporáneas de la esclavitud en las adquisiciones gubernamentales³⁹. Con arreglo al Decreto Presidencial, se prohíbe a los

³³ Texto núm. 376 (2014-2015), puede consultarse en www.senat.fr/leg/pp14-376.pdf.

³⁴ Véase Repórter Brasil y Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO), *From Moral responsibility to legal liability – modern day slavery conditions in the global garment supply chain and the need to strengthen regulatory frameworks: the case of Inditex-Zara in Brazil* (2015) (www.cleanclothes.org/resources/national-cccs/from-moral-responsibility-to-legal-liability).

³⁵ Ley núm. 14946/2013, puede consultarse en www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2013/lei-14946-28.01.2013.html.

³⁶ Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, Lista de Bienes Producidos con Mano de Obra Infantil o Trabajo Forzoso, puede consultarse en www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/list-of-goods/.

³⁷ Con arreglo al Decreto Presidencial núm. 13126 de 1999 sobre la Prohibición de la Adquisición de Productos Hechos con Trabajo Infantil o en Régimen de Servidumbre, puede consultarse en www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/list-of-products/index-country.htm.

³⁸ Puede consultarse en www.dol.gov/ilab/about/laws/pdf/20000518TDA.pdf.

³⁹ Véase www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/09/25/executive-order-strengthening-protections-against-trafficking-persons-fe.

contratistas y subcontratistas federales, así como a sus empleados, el ejercicio de prácticas engañosas o fraudulentas, cobrar a los empleados honorarios de contratación, y destruir, ocultar o confiscar documentos de identidad, como pasaportes o licencias de conducir, de los empleados, o negarles acceso a estos (artículo 2 1) A) i) a iii)). El Decreto dispone además que los contratistas y subcontratistas acepten cooperar plenamente, mediante un acuerdo contractual, y permitan el acceso razonable a las autoridades, a fin de que lleven a cabo auditorías, investigaciones y otras actividades para evaluar el cumplimiento de la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata de 2000 (artículo 2 1) B)). La Normativa Federal en Materia de Contratación de Servicios⁴⁰, que debió modificarse de conformidad con el Decreto Presidencial y las disposiciones conexas contenidas en la Ley para Erradicar la Trata de Personas en la Contratación de Servicios Gubernamentales (que figuran en la Ley de Autorización de la Defensa Nacional para 2013)⁴¹, entró en vigor en marzo de 2015, de modo que no es posible formular comentarios sobre sus repercusiones en la práctica.

37. La Ley sobre Aranceles de los Estados Unidos de 1930 también es pertinente a las cadenas de suministro y los bienes producidos mediante la utilización de trabajo forzoso. En el artículo 1307 de la Ley mencionada, se prohíbe específicamente la importación de bienes fabricados en las prisiones y mediante trabajo forzoso: “No se permitirá el ingreso en ningún puerto de los Estados Unidos, ni la importación de bienes, productos, artículos y mercancías extraídos, producidos o elaborados en su totalidad o en parte en un país extranjero mediante el trabajo de reclusos y/o el trabajo forzoso y/o el trabajo en régimen de servidumbre, so pena de sanciones penales”. Los términos trabajo forzoso y/o trabajo en régimen de servidumbre incluyen el trabajo forzoso y/o el trabajo infantil en condiciones de servidumbre.

38. Las restricciones al comercio que tienen consecuencias negativas en los derechos humanos son especialmente pertinentes para abordar la cuestión de la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud en las cadenas de suministro. Recientemente la Alliance to End Slavery and Trafficking y Humanity United han apoyado iniciativas presentadas al Congreso de los Estados Unidos para fortalecer las disposiciones de derechos humanos contenidas en acuerdos comerciales. Esto se produjo tras la propuesta de enmienda a la Ley de Comercio de 2015⁴² que tenía por objeto prohibir que un acuerdo de comercio internacional se beneficiara del procedimiento de la vía rápida si uno de los países participantes no cumplía con las normas mínimas de lucha contra la trata de personas⁴³.

39. Aunque la evaluación de la eficacia de estos cambios legislativos en la práctica trasciende el alcance del presente informe, estos proporcionan una visión de conjunto de las dificultades a las que hacen frente los Estados en relación con la conducta en materia de derechos humanos de las empresas que utilizan cadenas de suministro fuera de las economías nacionales. En estos casos, los riesgos y la violaciones suelen estar deslocalizados, lo que da lugar a la falta de reparación en virtud de la legislación nacional, pero que tiene consecuencias importantes en la situación de los derechos humanos de las economías de países en desarrollo. Esto se traduce en dificultades para abordar con eficacia los daños a los derechos humanos relacionados con actividades empresariales en las cadenas de suministro y exige soluciones sostenibles e integrales que abarquen a todos los interesados de la cadena de suministro.

⁴⁰ Véase <https://www.acquisition.gov/sites/default/files/current/far/pdf/FAR.pdf>.

⁴¹ Véase www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112hr4310enr/pdf/BILLS-112hr4310enr.pdf.

⁴² Puede consultarse en [https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1314/text](https://www.congress.gov/bills/114th-congress/house-bill/1314/text).

⁴³ Véase David Abramowitz, “Trade legislation can help stop human trafficking”, *The Hill*, 10 de junio de 2015 (<http://thehill.com/blogs/pundits-blog/international/244538-trade-legislation-can-help-stop-human-trafficking>).

D. Marco internacional de responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos

40. Con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, todas las personas y todos los órganos de la sociedad deben esforzarse por asegurar el reconocimiento y la observancia universales y efectivos de los derechos humanos para todos. Aunque en general se reconoce que, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos las empresas tienen la obligación de respetar los derechos humanos, aún no existe un deber jurídico internacional que estipule que deban proteger los derechos humanos. Por diligencia debida en materia de derechos humanos se entiende el proceso permanente por el cual se detecta y aborda la repercusión que una empresa tiene en los derechos humanos en relación con todas sus operaciones y productos y en toda su red de proveedores y socios comerciales⁴⁴. Se trata, pues, de la norma principal para evaluar el cumplimiento de las responsabilidades de las empresas en materia de derechos humanos.

41. De conformidad con el principio 12 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, que en su segundo pilar aclara la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, esta responsabilidad se refiere a los derechos humanos internacionalmente reconocidos, que abarcan, como mínimo, los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. La responsabilidad de respetar los derechos humanos exige que las empresas eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hagan frente a esas consecuencias cuando se produzcan, y traten de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos (principio 13). En virtud del principio 12, junto con el principio 13 (que trata de “relaciones comerciales”, que abarcan las relaciones de una empresa con socios comerciales, entidades de la cadena de valor y cualquier otra entidad estatal o no estatal directamente vinculada a sus operaciones comerciales, sus productos o sus servicios, es decir, las entidades situadas a partir del primer nivel de su cadena de valor, además de las relaciones comerciales directas e indirectas)⁴⁵ está claro que existe una responsabilidad de parte de las empresas de abordar efectivamente las formas contemporáneas de la esclavitud en sus cadenas de suministro.

42. Con arreglo al principio 16, para asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deben expresar su compromiso con esta responsabilidad mediante una declaración política, cuyos criterios se enuncian en este principio. La responsabilidad de respetar también exige un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos (principios 17 a 21). Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos también afirman que, cuando las empresas determinen que hayan provocado o contribuido a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos, deben contar con unos procesos que permitan repararlas (principio 15)⁴⁶.

⁴⁴ Véase *Preguntas frecuentes acerca de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.14.XIV.6), pág. 32. Puede consultarse en http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQ_PrinciplesBusinessHR_SP.pdf.

⁴⁵ Véase *ibid.*, pág. 38.

⁴⁶ Véase la sección F.

43. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos aportan claridad conceptual y operacional a los dos principios de derechos humanos del Pacto Mundial⁴⁷, una iniciativa amplia de interesados múltiples dirigida las empresas, que se puso en marcha en 2000. El Pacto Mundial reúne a gobiernos, empleadores, grupos de la sociedad civil y sindicatos, así como a otros interesados, en torno a diez principios universalmente aceptados de derechos humanos, trabajo, medio ambiente y lucha contra la corrupción. Los principios se han extraído de normas fundamentales de las Naciones Unidas y de la OIT, entre las que se destacan las formas contemporáneas de la esclavitud en las categorías de derechos humanos y derechos laborales (principios 1, 2, 4 y 5). Desde la puesta en marcha del Pacto Mundial, se han sumado a este más de 12.000 participantes, entre ellos más de 8.000 empresas de 145 países. Si bien el elevado número de participantes en la iniciativa es encomiable, la deficiencia más evidente del Pacto Mundial guarda relación con el mecanismo de seguimiento para la vigilancia y aplicación, puesto que las empresas solo tienen la obligación de comunicar anualmente los progresos realizados en cuanto a la aplicación de los diez principios.

44. Las primeras iniciativas adoptadas a nivel internacional para abordar el funcionamiento de las empresas se registraron en el decenio de 1970. En 1977 la OIT adoptó la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social (posteriormente enmendada en 2000 y 2006). En ella los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y de empleadores y las empresas multinacionales se comprometen a respetar la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos internacionales correspondientes adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En 2014 el Consejo de Administración de la OIT adoptó una estrategia de aplicación de un nuevo mecanismo de seguimiento de la Declaración⁴⁸ (que todavía no se ha armonizado con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos) y que prevé alianzas público-privadas y cooperación técnica, así como actividades de sensibilización, creación de capacidad, asistencia en los países, investigación y recogida de información.

45. Las Líneas Directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para Empresas Multinacionales⁴⁹ se adoptaron en 1976 y se actualizaron cinco veces, la más reciente en mayo de 2011, a fin de incluir un nuevo capítulo sobre los derechos humanos y las empresas acorde con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, que trata específicamente de la gestión responsable de la cadena de suministro de las empresas multinacionales⁵⁰. En virtud de las Líneas Directrices se estableció un sistema de Puntos Nacionales de Contacto, un mecanismo no judicial que los países adherentes están obligados a instituir. Los Puntos Nacionales de Contacto contribuyen a la resolución de cuestiones que surjan en relación con la no implementación de las Directrices (el llamado

⁴⁷ Para más información, véase www.unglobalcompact.org/. Véase también ACNUDH, *The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: Relationship to United Nations Global Compact Commitments*, julio de 2011 (actualizado en junio de 2014) (https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/Resources/GPs_GC%20note.pdf).

⁴⁸ GB.320/POL/10, 14 de febrero de 2014. Puede consultarse en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_236272.pdf.

⁴⁹ Uno de los cuatro instrumentos de la Declaración sobre Inversión Internacional y Empresas Transnacionales de la OCDE de 1976. Véase <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>.

⁵⁰ Véase el comentario sobre principios generales que figura en las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, párr. 10 (<http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>).

mecanismo de instancias específicas)⁵¹. Al tratar las instancias específicas, que no son causas judiciales, los Puntos Nacionales de Contacto deben realizar una evaluación inicial para determinar si las cuestiones planteadas requieren un examen ulterior, ayudar a resolver las instancias mediante el ofrecimiento de buenos oficios, y hacer públicos los resultados del procedimiento. Pese al valor de este mecanismo de reclamación, que está a disposición de todas las partes interesadas, la sociedad civil ha criticado el sistema de Puntos Nacionales de Contacto por múltiples razones y se han formulado recomendaciones concretas para fortalecerlo⁵². El cumplimiento por las empresas de otras directrices, por ejemplo los Principios de Dhaka para la contratación y el empleo de los trabajadores migrantes de modo responsable, que tienen por objeto reducir la explotación desde el momento mismo de la contratación, es fundamental para reducir la incidencia del trabajo forzoso y otras formas contemporáneas de la esclavitud en todos los niveles de las cadenas de suministro⁵³.

E. Iniciativas empresariales y de otros interesados para abordar las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro

46. Las marcas mundiales y otras empresas transnacionales que utilizan complejas cadenas de suministro y abarcan jurisdicciones múltiples han adoptado cada vez en mayor grado códigos de conducta voluntarios para abordar las formas contemporáneas de la esclavitud en sus operaciones, así como en las de sus proveedores, motivados principalmente por el riesgo a su reputación. Estos códigos voluntarios comprenden diversas cuestiones, desde aspectos sociales y del medio ambiente hasta derechos humanos y lucha contra la corrupción. Las políticas que prohíben claramente el trabajo forzoso ahora son comunes en los códigos de las empresas de distintos tamaños y que funcionan en diferentes regiones y sectores. Una importante innovación reciente es la formulación de políticas de contratación y empleo en las cadenas de suministro que prohíben a las agencias de empleo o de contratación privadas que proveen trabajadores a componentes de sus cadenas de suministro cobrarles comisiones de contratación⁵⁴.

47. Pese a la importante función que cumplen como complemento del marco normativo, los códigos de conducta voluntarios son con frecuencia simples expresiones de deseo a menos que existan mecanismos de vigilancia independientes, y dejan muchas lagunas de protección si no se aplican a todas las entidades, especialmente las del sector informal, y a los proveedores y subcontratistas que trabajan en el hogar. No obstante, se están adoptando nuevas medidas para aplicar los códigos voluntarios que incluyen un conjunto de estrategias, por lo general basadas en alguna forma de evaluación del cumplimiento realizada a nivel del lugar de trabajo en las cadenas de suministro de las empresas. Se las suele denominar “auditorías sociales” y con frecuencia incluyen otras normas, además de las relativas a los derechos humanos, según los códigos en que se basen.

⁵¹ Hasta la fecha, los Puntos Nacionales de Contacto se han ocupado de unas 300 instancias específicas, que comprendieron diversas cuestiones, como derechos humanos, empleo y relaciones laborales. Véase <http://mneguidelines.oecd.org/database/>.

⁵² Véase, por ejemplo, OECD Watch, *Remedy Remains Rare – An analysis of 15 years of NCP cases and their contribution to improve access to remedy for victims of corporate misconduct* (2015) (http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_4201).

⁵³ Véanse también, por ejemplo, la Iniciativa para una Contratación Justa de la OIT y la Iniciativa para una Contratación Ética de la Organización Internacional para las Migraciones.

⁵⁴ Por ejemplo, la Electronics Industry Citizenship Coalition ha adoptado una política consistente en no cobrar comisiones a sus miembros.

48. Aunque las empresas siguen utilizando las auditorías sociales como un elemento fundamental de sus programas de diligencia debida en materia de derechos humanos y para evaluar sus propios servicios y los de sus asociados comerciales, muchos consideran que estas auditorías tienen una repercusión limitada para detectar y eliminar las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro. Por consiguiente, se requieren nuevas estrategias que vayan más allá de la auditoría e incluyan investigaciones independientes y una verificación independiente sólida que incorpore consultas con los trabajadores teniendo debidamente en cuenta la confidencialidad y la privacidad. Las actividades de promoción de los consumidores y sindicatos pueden desempeñar un papel importante al asegurar la participación de los trabajadores y sus representantes en estos procesos. En gran medida como resultado de críticas de los interesados, algunas empresas ya han establecido nuevos protocolos piloto en los que se da prioridad al testimonio confidencial de los trabajadores y han intentado aplicar técnicas de investigación más rigurosas, en algunos casos en colaboración con organizaciones de la sociedad civil⁵⁵.

49. Se están estableciendo mecanismos de reclamación a nivel de las empresas, que incluyen desde buzones de quejas hasta líneas telefónicas directas, que permiten detectar las violaciones de derechos humanos y otras formas de abuso. Su eficacia a menudo depende del intercambio de información entre los asociados comerciales, y las empresas suelen valerse de iniciativas entre interesados múltiples para formular sistemas eficaces.

50. Otra estrategia utilizada para abordar el riesgo de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro guarda relación con la transparencia y la presentación de informes⁵⁶, por un lado, y la trazabilidad, por el otro. En ambos casos, la presión de los organismos reguladores, los agentes de la sociedad civil y los inversores ha impulsado a las empresas no solo a revelar información acerca de las relaciones comerciales en las cadenas de suministro, sino también a aplicar medidas para rastrear productos y materiales desde el nivel de productos acabados hasta el de productos básicos, a fin de promover la producción “limpia” a lo largo de todo el proceso. No obstante, las opiniones están divididas respecto de la eficacia de estas iniciativas en cuanto a la mejora de las condiciones de los trabajadores y, en particular, respecto de si abordan las formas contemporáneas de la esclavitud.

51. La certificación se ha constituido en otro enfoque fundamental resultante de una mayor conciencia de los consumidores, los sindicatos y otros agentes de la sociedad civil. La más conocida es la Fairtrade Mark, que puede encontrarse en una gran variedad de productos (más de 27.000), y que certifica que esos productos cumplen con los criterios de Comercio Justo Fairtrade convenidos internacionalmente, incluidos los relativos al trabajo infantil y los derechos laborales⁵⁷. Otro ejemplo es el de la etiqueta de certificación de GoodWeave⁵⁸, que garantiza que no se utilizó trabajo infantil en la manufactura de tapetes.

52. Habida cuenta de la complejidad y el alcance de las cadenas de suministro, la detección y erradicación de las formas contemporáneas de la esclavitud solo puede tener éxito si se forman asociaciones e iniciativas eficaces y sostenibles de interesados múltiples en las que participen las autoridades, las empresas, los sindicatos, los consumidores y otros interesados, cada uno en el marco de su propia esfera de

⁵⁵ Por ejemplo, Apple, Hewlett Packard, Patagonia, Gap Inc., Coca Cola, el Arcadia Group y Philip Morris International.

⁵⁶ Por ejemplo, las empresas que utilizan el marco establecido por la Global Reporting Initiative exigen compromisos voluntarios con la transparencia.

⁵⁷ <http://www.fairtrade.net/standards.html?L=1>.

⁵⁸ <http://www.goodweave.org/uploads/GW%20one%20in%20a%20million%20brochure%20en%20espanol%20lo-res.pdf>.

competencia para asegurar el cumplimiento de objetivos mutuamente acordados. Estas iniciativas suelen ser de carácter internacional, en vista de la amplitud de las operaciones transnacionales. Algunas se centran en un sector, industria o producto básico únicos⁵⁹, mientras que otras son de carácter transversal⁶⁰. Otras se especializan en una sola cuestión, como el trabajo infantil o el trabajo forzoso⁶¹, en tanto que muchas abarcan una gran diversidad de cuestiones laborales y de derechos humanos, e incluyen el medio ambiente y principios generales de comercio ético⁶².

53. Un ejemplo de buena práctica es la plataforma público-privada de interesados múltiples denominada Proyecto Issara⁶³, emprendida por la Liga contra la Esclavitud para abordar la esclavitud moderna en Asia Sudoriental, que se centró inicialmente en las industrias orientadas a la exportación de Tailandia, que afectan a las cadenas de suministro mundiales. Otro ejemplo conocido de una iniciativa público-privada de interesados múltiples es el Pacto Nacional para la Erradicación del Trabajo Esclavo en el Brasil, que reúne empresas con el objeto de luchar contra el trabajo en condiciones de esclavitud, con la asistencia de la OIT, algunas ONG (entre ellas Repórter Brasil y Ethos) y el apoyo del Gobierno. A mayo de 2014, más de 400 empresas y asociaciones comerciales habían firmado el Pacto, entre ellas algunas empresas de gran envergadura como Walmart Brasil, que se comprometieron a no hacer negocios con personas o empresas que utilizaran trabajo en condiciones de esclavitud⁶⁴.

54. Las iniciativas de interesados múltiples contribuyen a abordar cuestiones relativas a la credibilidad y eficacia que han caracterizado a las estrategias basadas en “realizar negocios únicamente con proveedores que respetan los derechos humanos” y la responsabilidad social empresarial. Ofrecen un modelo más inclusivo en el que participan distintos interesados y de ese modo aportan una solución de largo plazo que aborda los riesgos de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro. Las plataformas de interesados múltiples que se fundan auténticamente en alianzas sociales y cuentan con la participación de sindicatos tienen el beneficio adicional de asegurar la colaboración en distintas iniciativas, entre ellas actividades de promoción público-privadas y resolución de reclamaciones.

55. Además, los inversores han comenzado a exigir cada vez en mayor grado la diligencia debida en materia de derechos humanos⁶⁵. Por su parte, los agentes de la sociedad civil han estado a la vanguardia de la lucha contra las formas

⁵⁹ Por ejemplo, la Fair Wear Foundation o la Fair Labour Association, que se ocupan solo de prendas de vestir.

⁶⁰ Como Social Accountability International y la Ethical Trading Initiative. Esta última elaboró un Código Básico que orienta a sus miembros en el cumplimiento de las normas de la OIT (por ejemplo, sistemas de contratación imparcial, condiciones laborales humanas, trabajo decente y un sueldo vital) como medio de prevenir el trabajo forzoso y otras formas contemporáneas de la esclavitud (véase www.ethicaltrade.org/eti-base-code).

⁶¹ Entre ellas, la Eliminating Child Labour in Tobacco Growing Foundation y la International Cocoa Initiative. Ambas participan en la Plataforma sobre el Trabajo Infantil, una línea de trabajo temática integrada por miembros del Grupo de Trabajo del Pacto Mundial sobre Derechos Humanos y Trabajo, abierta a empresas, otros organismos de las Naciones Unidas, sindicatos, asociaciones empresariales y otros interesados pertinentes, y centrada en el trabajo infantil, en particular las cadenas de suministro.

⁶² Por ejemplo, la Roundtable on Sustainable Palm Oil y el Responsible Jewellery Council.

⁶³ www.projectissara.org.

⁶⁴ Puede consultar la lista de signatarios en www.pactonacional.com.br.

⁶⁵ La Iniciativa “No se cobra comisión” del Interfaith Centre on Corporate Responsibility lucha contra el riesgo de la servidumbre por deudas, al que hacen frente los trabajadores migratorios debido a las comisiones que deben pagar por los servicios de contratación y empleo, y aprovecha la fortaleza e influencia de los inversores para que 12 empresas de los sectores del aceite de palma y del pescado y los mariscos demuestren claramente su compromiso con el respeto de los derechos humanos (www.iccr.org/no-fees-initiative).

contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro⁶⁶ y la estrategia de la denuncia y el descrédito de empresas aplicada por la sociedad civil se ha traducido en una respuesta positiva de algunas de estas, que han adoptado o ajustado sus políticas y prácticas⁶⁷. Una iniciativa satisfactoria en el contexto de la presentación de información es el Marco de Presentación de Informes sobre los Principios Rectores de las Naciones Unidas, que suministra orientación a las empresas para que informen acerca de la forma en que respetan los derechos humanos⁶⁸.

F. Responsabilidad legal de las empresas y acceso a vías de recurso en casos de formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro

56. Los Estados tienen la obligación, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, de garantizar el derecho a interponer recursos, incluido el acceso equitativo y efectivo a la justicia y a obtener una reparación adecuada, eficaz e inmediata por violaciones de los derechos humanos. Para las víctimas de violaciones manifiestas del derecho internacional de los derechos humanos, como la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, una reparación plena y efectiva podría asumir alguna de las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición⁶⁹. En el tercer pilar de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, se ofrece orientación clara sobre el “acceso a mecanismos de reparación”, y se enuncian las respectivas funciones de los Estados y las empresas.

57. Con anterioridad a ello, en el principio 22 del segundo pilar, se afirma que si las empresas determinan que han provocado o contribuido a provocar consecuencias negativas, deben repararlas o contribuir a su reparación por medios legítimos. Si se han producido consecuencias negativas que la empresa no ha provocado ni ha contribuido a provocar, pero que guardan relación directa con operaciones, productos o servicios prestados por una relación comercial suya, se la alienta a desempeñar un papel en el proceso de reparación. En lo que se refiere a los principios operacionales previstos en virtud del tercer pilar, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos instan a las empresas a establecer o participar en mecanismos de reclamación eficaces de nivel operacional a disposición de las personas y las comunidades que sufran las consecuencias negativas, para que sea posible atender rápidamente y reparar directamente los daños causados (principio 29). Estos mecanismos suelen establecerse a nivel de las empresas individuales, de iniciativas de colaboración con otros interesados, o de ambos. Pueden constituir un complemento

⁶⁶ Un conocido ejemplo es el de la Coalition of Immokalee Workers, que movilizó a los consumidores por medio de la Campaña por una Alimentación Justa y dio lugar al enjuiciamiento de los responsables del trabajo en condiciones de esclavitud en establecimientos de cultivo de tomates de los Estados Unidos.

⁶⁷ Por ejemplo, tras un informe de la Fair Labor Association en el sentido de que Nestlé utilizaba trabajo infantil en su cadena de suministro de cacao, la empresa fortaleció su Plan de Cacao Nestlé, adoptando todas las recomendaciones. (El caso se cita, junto con otros ejemplos, en el informe de la International Corporate Accountability Roundtable, “Persisting Harm: Corporate Responsibility and Accountability for Human Trafficking and Slavery” (de próxima aparición, el material consta en el archivo.)

⁶⁸ Véase www.ungpreporting.org. Los primeros en adoptar la iniciativa fueron, entre otros, Unilever, Nestlé, H&M y Newmont.

⁶⁹ El derecho a un recurso efectivo por violaciones del derecho internacional de los derechos humanos puede encontrarse en distintos instrumentos internacionales y regionales. Véase también Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.

importante de los procesos más amplios de participación de las partes interesadas y de negociación colectiva, pero no pueden sustituirlos, y también pueden posibilitar que los daños se agraven o aumenten. Para garantizar su eficacia, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos afirman que los mecanismos de reclamación extrajudiciales, tanto estatales como no estatales, deben ser legítimos, accesibles, predecibles, equitativos, transparentes, compatibles con los derechos, una fuente de aprendizaje continuo y basarse en la participación y el diálogo (principio 31). Ya existen algunos ejemplos de buenas prácticas de mecanismos de reclamación de nivel operacional⁷⁰.

58. Como parte del deber del Estado de ofrecer protección frente a los abusos de los derechos humanos, el Estado debe adoptar medidas apropiadas para que aquellos afectados tengan acceso a un recurso efectivo cuando se producen abusos dentro de su territorio y/o bajo su jurisdicción y limitar los obstáculos que podrían llevar a una denegación de este acceso. En los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos se indica que esto ha de lograrse principalmente por medio de mecanismos de reclamación extrajudiciales establecidos por los Estados, paralelamente a los mecanismos judiciales, que se complementan entre sí (principios 25 a 27). También se alienta a los Estados a estudiar la forma de facilitar el acceso a los mecanismos de reclamación no estatales, que pueden ofrecer ventajas concretas, como la rapidez de acceso y reparación, unos costos reducidos y/o alcance transnacional, en que los Estados podrían ser más limitados. Estos podrían ser mecanismos extrajudiciales, sectoriales o de interesados múltiples, o bien organismos de derechos humanos regionales o internacionales (véase el principio 28).

59. Para las víctimas de formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas las de cadenas de suministro, los recursos podrían incluir la indemnización, la atención médica y psicológica, la asistencia letrada y los servicios sociales gratuitos, medidas eficaces destinadas a poner fin a las violaciones persistentes y otras medidas de apoyo a los medios de subsistencia. No obstante, el derecho a interponer un recurso efectivo para muchos trabajadores, en particular los más vulnerables de las cadenas de suministro, sigue siendo en gran medida difícil de aplicar y la obtención de reparación en casos de violaciones de los derechos humanos por empresas se ve limitada por muchos obstáculos, entre ellos el elevado costo de un juicio y la falta de asistencia letrada gratuita. Además, las víctimas, especialmente si no están afiliadas a sindicatos, tal vez no tengan conocimiento de que sus derechos se han vulnerado. En casos extremos, los trabajadores podrían estar esclavizados y verse imposibilitados físicamente de hacer cumplir sus derechos⁷¹.

⁷⁰ Véase Asociación de la Industria Petrolera Internacional para la Conservación del Medio Ambiente, para un ejemplo del sector mundial del petróleo y del gas (*Mecanismos de reclamación a nivel operacional: Estudio de buenas prácticas de IPIECA*”, www.ipieca.org/acerca-de-ipieca).

⁷¹ Para una reseña completa de los obstáculos de acceso a las vías de recurso, véase Gwynne Skinner y otros, *The Third Pillar: access to judicial remedies for human rights violations by transnational businesses* (2013, International Corporate Accountability Roundtable). El informe tiene por objeto la comprensión de los obstáculos más difíciles de superar para las víctimas de abusos de los derechos humanos de empresas transnacionales y la formulación de recomendaciones para cada una de las jurisdicciones examinadas en relación con la forma en que los Estados pueden cumplir mejor con su obligación de reducir estos obstáculos. Respecto del derecho a interponer un recurso efectivo, véase también la iniciativa del ACNUDH para mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones en casos de violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales (www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRstudyondomesticlawremedies.aspx), Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la marcha de los trabajos acerca de las opciones jurídicas y medidas prácticas para mejorar el acceso a las reparaciones de las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales (A/HRC/29/39) y A/HRC/17/35.

60. En vista de la gravedad de la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, como las violaciones manifiestas de los derechos humanos, los recursos judiciales son una forma fundamental de garantizar la rendición de cuentas por los abusos contra los derechos humanos relacionados con las actividades empresariales. No obstante, el acceso a la justicia para las víctimas en este contexto con frecuencia se ve limitado por normas jurídicas que limitan la responsabilidad de una empresa por violaciones de los derechos humanos que no están directamente relacionadas con sus operaciones comerciales. Se trata de un problema en las cadenas de suministro mundiales por el cual la empresa comercial que suministra el producto no participa directamente en la explotación, que ocurre en la parte inferior de la cadena de suministro, aunque es cómplice de ello por no haber cumplido con sus obligaciones de diligencia debida en materia de derechos humanos. Además, las normas de responsabilidad civil subsidiaria ocultan la responsabilidad empresarial de la gestión, que surge en muchos casos cuando se quiebra la cadena entre el minorista a nivel mundial y los numerosos pequeños subcontratistas de la parte inferior de la cadena.

61. En el contexto de las cadenas de suministro, una falta de jurisdicción extraterritorial afecta al acceso a las vías de recurso en relación con las formas contemporáneas de la esclavitud y otras violaciones de los derechos humanos que se cometen fueran del territorio en el que está domiciliada una empresa. En este contexto, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos sostuvo, por ejemplo, en la causa *Kiobel c. Royal Dutch Petroleum, Co.*, que la presunción contraria a la aplicación extraterritorial de la legislación de los Estados Unidos, en el caso de la Ley de Demandas de Extranjeros por Delitos Civiles⁷², solo puede desestimarse si la reclamación “afecta y concierne” al territorio de los Estados Unidos “con fuerza suficiente”.

G. Algunos desafíos y deficiencias para garantizar la rendición de cuentas de los Estados y las empresas respecto de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro

62. Pese a mejoras notables en años recientes, las deficiencias de protección jurídica y reglamentaria de las víctimas de formas contemporáneas de esclavitud en materia de derechos humanos existen en muchos países. Esto tiene consecuencias significativas en cuanto al cumplimiento de la responsabilidad jurídica empresarial⁷³. En muchos casos, los Estados también carecen de un enfoque integrado respecto de las leyes penales, laborales y de derechos humanos que obstaculizan el cumplimiento de la ley, lo que impide la investigación y el enjuiciamiento efectivos de los abusos. En los casos en que se cuenta con un marco legislativo, algunas veces este se ve afectado por procedimientos jurídicos dilatados y actos de corrupción, incluido el soborno, lo que significa que el acceso a un recurso es lento y a consecuencia de ello las víctimas sienten renuncia a presentarlo.

63. En otros casos, algunas jurisdicciones son parte del problema, exacerbando la vulnerabilidad de los trabajadores que son víctimas de formas contemporáneas de la esclavitud. Esto sucede en los países en que las leyes vinculan a los trabajadores migratorios con determinados empleadores, impidiéndoles dejar el empleo sin la autorización del empleador. En algunos países, por ejemplo, no se garantiza a ciertas categorías de trabajadores el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, por lo que no se les permite formar sindicatos ni afiliarse a ellos, ni ocupar cargos en estos, lo cual los torna más vulnerables.

⁷² Puede consultarse en www.supremecourt.gov/opinions/12pdf/10-1491_16gn.pdf.

⁷³ Véase International Corporate Accountability Roundtable, “Persisting Harm”.

64. Las empresas con cadenas de suministro complejas también siguen enfrentándose con el problema del ejercicio de la diligencia debida en materia de derechos humanos en todos los niveles de su cadena de suministro, en particular cuando no tienen una relación comercial directa con los subcontratistas⁷⁴. Lo mismo se aplica a las cadenas de suministro laborales, la economía informal y la producción, cosecha o extracción, que ocurre en el nivel de productos básicos de la economía mundial.

65. Una laguna fundamental es la falta de investigaciones y datos para establecer el alcance y la prevalencia exactos de las formas contemporáneas de la esclavitud en determinadas cadenas de suministro, en particular en relación con productos básicos concretos, así como su prevalencia en el sector informal, lo cual podría facilitar una política más fuerte y selectiva, así como una respuesta normativa y estrategias prácticas. También se requieren más investigaciones y datos sobre las cadenas de suministro nacionales⁷⁵.

66. Las empresas mundiales tienen la capacidad y los recursos para abordar, junto con los interesados pertinentes, las causas fundamentales de las formas contemporáneas de la esclavitud, en particular las cuestiones estructurales relativas a la discriminación, la pobreza y la desigualdad, y deberían usar esta influencia en mayor grado⁷⁶. También se requiere mayor diálogo y cooperación entre todos los interesados que trabajan en el ámbito de las formas contemporáneas de esclavitud en las cadenas de suministro, también dentro de la comunidad internacional, a fin de combinar sus iniciativas para asegurar su erradicación, entre otras cosas en el marco de la discusión general de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2016 sobre la cuestión del trabajo decente en las cadenas de suministro mundiales.

IV. Conclusión y recomendaciones

67. En el presente informe se esbozan algunos de los problemas de asegurar la rendición de cuentas de los Estados y las empresas para prevenir, mitigar y reparar las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro. El marco que surge del sistema de las Naciones Unidas ha aportado una mayor claridad a la forma de poner en práctica la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, en particular mediante el ejercicio de la diligencia debida en la materia, y las obligaciones de los Estados de abordar los abusos de derechos humanos relacionados con las actividades de las empresas. Cabe aplaudir la promulgación de leyes nacionales que reflejan una mayor preocupación mundial respecto de la transparencia, la presentación de informes y las obligaciones de diligencia debida en materia de derechos humanos que contribuyen al conjunto de herramientas para la rendición de cuentas. También

⁷⁴ En el comentario del principio 17 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, se reconoce que, para las empresas que cuenten con numerosas entidades en sus cadenas de valor puede resultar demasiado difícil proceder con la diligencia debida en materia de derechos humanos a nivel de cada entidad. En tal caso, las empresas deben identificar las áreas generales que presenten mayor riesgo de consecuencias negativas sobre los derechos humanos, ya sea debido al contexto operativo de ciertos proveedores o clientes, a las operaciones, los productos o los servicios de que se trate, o a otras consideraciones pertinentes, y dar prioridad a la debida diligencia en materia de derechos humanos en esas áreas.

⁷⁵ En este contexto, cabe destacar que el Freedom Fund ha suministrado una subvención a Focus on Labour Exploitation (FLEX) para que elabore una base de datos sobre la rendición de cuentas sobre la esclavitud moderna, una base de datos en línea de las leyes y reglamentaciones nacionales sobre la responsabilidad personal y empresarial por la esclavitud moderna.

⁷⁶ El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, analiza en su informe el papel que pueden desempeñar las empresas en relación con la finalización de los objetivos de desarrollo sostenible propuestos (A/HRC/29/28).

deben celebrarse los compromisos normativos sobre los derechos humanos de las empresas, aunque existen lagunas en cuanto a su aplicación, y el importante papel que desempeñan en la lucha contra las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro otros interesados, incluidos los agentes de la sociedad civil, como las ONG, los sindicatos, las fundaciones y los consumidores, así como las organizaciones internacionales y los medios de comunicación. Si bien estos acontecimientos son notables, siguen existiendo importantes lagunas en lo que respecta al acceso eficaz a la justicia, y la reparación adecuada y rápida para las víctimas de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro.

68. En este contexto, la Relatora Especial desea formular las recomendaciones siguientes a los Estados:

a) Los Estados deben ratificar todos los instrumentos internacionales pertinentes que prohíben la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, en particular el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (núm. 29), armonizar su legislación nacional con las normas internacionales, tipificar como delito todas las formas contemporáneas de la esclavitud y disponer penas adecuadas por su vulneración.

b) Los Estados deben elaborar, poner en práctica y actualizar un plan de acción nacional sobre empresas y derechos humanos, de conformidad con la orientación suministrada por el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Las medidas enunciadas en el plan de acción nacional deben aprovechar plenamente las ventajas de la influencia que los Estados de origen tienen a fin de prevenir, abordar y reparar eficazmente los daños extraterritoriales a los derechos humanos cometidos por empresas con sede en su territorio y/o bajo su jurisdicción.

c) Para apoyar la aplicación efectiva de las leyes nacionales, los Estados deben fortalecer sus marcos institucionales y mecanismos de aplicación en todas las estructuras pertinentes, como las inspecciones del trabajo, el poder judicial y la fiscalía, mediante la creación de capacidad permanente, la sensibilización y recursos humanos y financieros suficientes.

d) Además de la aprobación y la aplicación efectiva de leyes laborales y de derechos humanos, como las que garantizan el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas y la provisión de normas laborales mínimas, los Estados tienen la obligación fundamental de abordar el aspecto de prevención de las formas contemporáneas de la esclavitud atendiendo a sus causas fundamentales, incluidas la pobreza, la discriminación, la estigmatización, la desigualdad y la exclusión social de los grupos más vulnerables a la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, adoptando un enfoque basado en los derechos humanos e incorporando una perspectiva de género.

e) Los Estados deben garantizar que las personas afectadas por abusos de los derechos humanos, incluidas las víctimas de trabajo forzoso y otras formas contemporáneas de la esclavitud, tengan derecho a un recurso efectivo tomando las medidas apropiadas para asegurar la eficacia de los mecanismos judiciales, proporcionando mecanismos no judiciales de reclamación efectivos y apropiados, facilitando el acceso a mecanismos de reclamación no estatales, y reduciendo las barreras que podrían obstaculizar el acceso a los recursos para las víctimas.

f) Se insta enérgicamente a los Estados a que aprueben legislación eficaz que exija transparencia en las cadenas de suministro, diligencia debida en materia de derechos humanos por conducto de las cadenas de suministro, difusión

y revelación públicas de las actividades empresariales, así como medidas relativas a las prácticas de adquisición, y que garanticen su aplicación.

g) Los Estados deben prohibir explícitamente las prácticas de contratación fraudulentas y abusivas que son una de las principales causas de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro y adoptar medidas para reglamentar la contratación.

h) Los Estados deben invertir en la investigación y la reunión y el análisis de datos sobre el alcance y la prevalencia de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro, determinados productos básicos, sectores, la economía informal y la producción nacional como el fundamento de la formulación eficaz de políticas y estrategias por parte de agentes tanto del sector público como privado.

i) Los Estados deben prestar atención especial al riesgo de formas contemporáneas de la esclavitud en la economía informal, entre otras cosas detectando los sectores de riesgo y llevando a cabo inspecciones del trabajo eficaces.

j) Los Estados deben analizar diferentes estrategias que promuevan las iniciativas voluntarias, especialmente las plataformas de alianzas público-privadas de interesados múltiples, que incluyan todos los niveles de gobierno, agentes de la sociedad civil, en particular sindicatos, representantes de empresas y otros interesados. Estos son decisivos para abordar de manera eficaz e integral las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro y pueden, entre otras cosas, impulsar el diálogo sobre políticas para abordar mejor sus causas fundamentales, proporcionar un marco institucional para establecer y poner en marcha estrategias relativas a las cadenas de suministro, mecanismos de reclamación y reparación, actividades de promoción sobre reformas de políticas jurídicas y públicas, así como para promover la certificación y la investigación independientes. Los enfoques comunitarios y centrados en zonas determinadas, que no están orientados a un cultivo o producto básico únicos, son una forma de asociación fundamental.

69. En lo que atañe a las empresas, la Relatora Especial formula las recomendaciones que figuran a continuación:

a) Las empresas deben asumir compromisos normativos relativos a los derechos humanos y ejercer en forma permanente la diligencia debida en materia de derechos humanos de conformidad con el marco establecido en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, e incluir las conclusiones de estos en sus políticas y procedimientos destinados a eliminar las formas contemporáneas de la esclavitud de las cadenas de suministro.

b) Los compromisos normativos relativos a los derechos humanos y las políticas y procedimientos de apoyo deben complementarse mediante la aplicación efectiva que vaya más allá de la auditoría e incluya la vigilancia independiente de terceras partes, investigaciones proactivas, evaluaciones aleatorias y realizadas sin previo aviso que den prioridad a las consultas confidenciales con los trabajadores y estrategias encaminadas a la prevención de prácticas de contratación contrarias a la ética en las cadenas de suministro.

c) Todas las políticas y procedimientos empresariales relativos a los derechos humanos, así como los sistemas que los aplican, deben integrar medidas que trasciendan el primer nivel de las cadenas de suministro e incluya directrices e indicadores claros que ayuden a las personas que trabajan en la parte más baja de la cadena y en la economía informal a detectar violaciones de los derechos

humanos, incluidas las formas contemporáneas de la esclavitud, y asegurar el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos.

d) La transparencia de las cadenas de suministro es importante para garantizar la rendición de cuentas empresarial en relación con los abusos contra los derechos humanos. Las empresas deben informar públicamente acerca de las medidas adoptadas para abordar sus consecuencias en los derechos humanos, incluidas medidas preventivas y correctivas, y compartir la experiencia adquirida y las estrategias a fin de lograr mejoras.

e) Las empresas deben prever la reparación o contribuir a su obtención estableciendo un mecanismo de reclamación que funcione a nivel operacional, o participando en su aplicación, de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y cooperar con los mecanismos de reclamación estatales judiciales y no judiciales. El enfoque adoptado por las empresas para suministrar un recurso oportuno y efectivo debe basarse en la comunidad e incluir, por ejemplo, a los proveedores de servicios públicos y/o no gubernamentales con experiencia en el trabajo con víctimas de formas contemporáneas de la esclavitud.

f) Las lagunas en la legislación nacional y la infraestructura reglamentaria insuficientemente desarrollada pueden plantear riesgos considerables a las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro. Para abordarlas, las empresas, en colaboración con sus asociados y otros interesados, o por conducto de organizaciones que representen al sector o a los empleadores, deben alentar a los responsables de las políticas públicas y los organismos reguladores a que adopten un marco jurídico pertinente y apliquen la legislación eficazmente. Las empresas, junto con otros interesados, también desempeñan una función importante al abordar las causas fundamentales de las formas contemporáneas de la esclavitud.

g) Las empresas deben participar en la creación de capacidad para asegurar la sensibilización de los administradores y el personal, así como de los socios comerciales pertinentes, respecto de la naturaleza y los riesgos de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro y las estrategias para su erradicación.

70. La Relatora Especial desea dirigir las recomendaciones que figuran a continuación a otros interesados:

a) Las organizaciones internacionales y la comunidad de donantes desempeñan un papel importante en la provisión de un foro para el diálogo y la asociación entre los interesados a fin de que aborden las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro y empoderen a las comunidades. Se les alienta a que presten ayuda a los Estados y otros agentes, de ser necesario, mediante la provisión de asistencia técnica para la investigación, la creación de capacidad, la reparación, así como para que aborden las causas fundamentales por medio de programas de desarrollo y reducción de la pobreza centrados en los derechos humanos.

b) Los inversores deben aprovechar su influencia para ejercer presión en las empresas a fin de que respeten los derechos humanos, aumenten la conciencia acerca de los riesgos de la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud en las cadenas de suministro, creen capacidad, inviertan en la investigación y la reunión y el análisis de datos, y garanticen que las empresas establezcan relaciones con otros agentes pertinentes, en particular por medio de plataformas de múltiples interesados.

c) Los consumidores deben desempeñar una función más activa en la verificación del origen de los productos y la promoción de la adquisición ética de estos, además de otras iniciativas de comercio justo.

d) Los sindicatos y sus confederaciones desempeñan una función clave para asegurar la observancia por los Estados y las empresas de los derechos humanos de los trabajadores.

e) Otros agentes de la sociedad civil, entre ellos las fundaciones y el sector académico, así como los medios de comunicación, deben seguir realizando estudios e investigaciones y denunciar las violaciones de los derechos humanos en las cadenas de suministro, poner de relieve las esferas de incumplimiento de las normas y principios internacionales de derechos humanos, e instar a los responsables a que adopten medidas eficaces y rápidas a este respecto.
