



REPRESENTACIÓN PERMANENTE DE ESPAÑA
ANTE LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS Y
OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES
GINEBRA

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES
UNION EUROPEA Y COOPERACION
R.P. DE ESPAÑA ANTE LA ONU
Emb.(a) RR PP Adjunto
EMBADJT-SECRETARIA

SALI 14/04/2023 15:45 No REG.: 405
No NOTA VERBAL SALIDA: 96

ADR/GP

La Misión Permanente de España ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda atentamente a la Secretaría de las Naciones Unidas (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) y tiene el honor de remitir, la respuesta a la Comunicación AL ESP 2/2023 de 14 de febrero de 2023), en relación con las alegaciones de violaciones de derechos humanos en torno al proyecto de desarrollo urbanístico y turístico de Mandalika.

La Misión Permanente de España aprovecha esta oportunidad para reiterar a la Secretaría de las Naciones Unidas (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos), el testimonio de su más alta consideración.



Ginebra, 14 de abril de 2023

Secretaría de las Naciones Unidas
Oficina del Alto Comisionado
para los Derechos Humanos
Palais Wilson
Ginebra

RESPUESTA DE ESPAÑA A LA COMUNICACIÓN CONJUNTA DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES (AL ESP 2/2023) EN RELACIÓN CON LAS ALEGACIONES DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS EN TORNO AL PROYECTO DE DESARROLLO URBANÍSTICO Y TURÍSTICO DE MANDALIKA

En relación con la Comunicación conjunta enviada por el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas; el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado; la Relatora especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos; y el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, en relación con **las alegaciones de violaciones de derechos humanos en torno al proyecto de desarrollo urbanístico y turístico de Mandalika**, y como continuación a la información anteriormente comunicada a solicitud de varios procedimientos especiales (AL ESP 2/2021), España traslada las siguientes observaciones:

El compromiso de España con la protección y promoción de los derechos humanos, con la defensa del medio ambiente y con la defensa de los derechos de los pueblos indígenas marca permanentemente su actuación en política exterior.

Derechos humanos y medio ambiente: marco institucional, instrumentos y actuaciones

España lleva años trabajando en el ámbito de Empresas y Derechos Humanos en los principales foros multilaterales de derechos humanos (ONU, UE, Consejo de Europa y OCDE, entre otros) y en los diálogos sobre derechos humanos que se celebran a nivel bilateral con otros países (especialmente con países europeos y latinoamericanos).

La actuación de la Administración Española en torno al respeto de los derechos humanos en la actuación de las empresas españolas se estructura fundamentalmente en dos marcos: un primer marco conformado por los **Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (NNUU)**; y un segundo, por las **Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales**.

(1) Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que el Consejo de Derechos Humanos respaldó en junio de 2011 en su Resolución 17/4, representan un punto de partida para la actuación de los Estados en materia de Empresas y Derechos Humanos. Constituyen directrices concretas y prácticas para desarrollar el denominado “Marco Proteger, Respetar y Remediar”.

En España, para poner en práctica estos Principios Rectores de las NNUU, el Consejo de Ministros aprobó el 28 de julio de 2017¹ el **Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos**. El Plan recoge las medidas previstas para la puesta en práctica de cada uno de los Principios Rectores y supuso un apoyo firme a las empresas que ya los habían integrado en su estrategia empresarial, a la vez que buscaba sensibilizar a las que todavía no habían completado ese proceso.

De este modo, y de acuerdo con el Principio Rector 4, los Estados deben adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control, o que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales, como los organismos oficiales de crédito a la exportación y los organismos oficiales de seguros o de garantía de las inversiones, entre otros, exigiendo, en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos. En este contexto, España aplica la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre enfoques comunes para los créditos a la exportación que se benefician de un apoyo oficial, así como la debida diligencia social y medioambiental, y se ha comprometido a seguir aplicando estas Recomendaciones, incluyendo la elaboración de procesos de debida diligencia en los términos que en ellas se indican. Además, el informe sobre diplomacia económica elaborado por el Grupo de Trabajo de NNUU sobre derechos humanos y empresas anima a los Estados participantes en el Grupo de Crédito a la Exportación de la OCDE a explorar vías más allá de los Enfoques Comunes de la OCDE y alinear mejor la actividad de crédito a la exportación con los Principios Rectores.

Para ello, entre las medidas previstas para aplicar el Principio Rector 4, en España se establece la creación de un **Grupo de Trabajo en el marco del Plan Estratégico de Internacionalización de la Economía Española**, cuyo objetivo es elaborar un **Plan de Acción** específico para examinar la coherencia de las políticas de apoyo a la internacionalización empresarial y su alineación con los Principios Rectores. Dicho Grupo estudia cómo la Cooperación para el Desarrollo, los Organismos Oficiales de Crédito, de crédito a la exportación y los organismos oficiales de seguros o de garantía de las inversiones de todas las administraciones pueden condicionar, modular o revisar sus apoyos a la inversión en función del ejercicio de la responsabilidad de respetar los derechos humanos por parte de las empresas beneficiarias, tanto dentro como fuera del territorio español.² En él participan representantes de los siguientes organismos oficiales: Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE), Compañía Española de Financiación del Desarrollo (COFIDES), Instituto de Crédito Oficial (ICO), Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM) (como gestora de los instrumentos de apoyo a la internacionalización de la Secretaría de Estado de Comercio), así como del Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), y la Agencia Española de

¹ Su elaboración fue coordinada por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación en colaboración con todos los Ministerios competentes en la materia (Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Ministerio de Justicia, etc.).

² La organización y la presidencia de este Grupo de Trabajo se asignó a la Subdirección General de Inversiones Exteriores, Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones de la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, en calidad de **Secretariado del Punto Nacional de Contacto de las Líneas Directrices para empresas multinacionales de la OCDE (PNC)**.

Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ambas dependientes del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

(2) Paralelamente, en el marco de la OCDE y de aplicación al caso de las empresas que aquí nos concierne, se dispone de las **Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales**.

Estas Líneas Directrices forman uno de los cuatro elementos que componen la Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales, y recogen una serie de principios y normas no vinculantes para una conducta empresarial responsable dirigidas a las empresas multinacionales que operen en países adherentes o que tengan su sede en ellos. Las Directrices tienen como objetivo promover que las empresas contribuyan positivamente al progreso económico, medioambiental y social en todo el mundo, al tiempo que mitiguen el posible impacto negativo derivado de su actividad. Asimismo, constituyen un código de conducta empresarial responsable, acordado multilateralmente, que los gobiernos se han comprometido a promover, y forman parte de la Declaración sobre la inversión internacional de las Empresas Multinacionales adoptada por los países miembro de la OCDE el 21 de junio de 1976 y revisada en 1979, 1984, 1991, 2000 y 2011.

Con la actualización en el año 2011 de **las Líneas Directrices** por parte de la OCDE, se establecieron las bases para que los Estados pudieran definir la estructura adecuada para la articulación de los Puntos Nacionales de Contacto (PNC). Los PNC son organismos constituidos por los gobiernos de los países adherentes que ayudan a las empresas y a las partes interesadas a tomar las medidas adecuadas para impulsar la aplicación de las Directrices, y constituyen una plataforma de mediación y conciliación para resolver los problemas prácticos que puedan plantearse.

A partir de las Líneas Directrices, **la OCDE ha desarrollado unas guías de diligencia debida**, concebidos como manuales prácticos encaminados a que las empresas integren la responsabilidad social corporativa dentro de su actividad y así evitar que causen impactos negativos, que sirven de referencia a los PNC en su labor. Hay **una guía general de debida diligencia**, aprobada durante la Conferencia Ministerial de mayo de 2018, y cinco **guías sectoriales**³.

Una de las principales funciones base de los PNC es la tramitación de casos específicos⁴. El PNC ejerce sus buenos oficios, mediando extrajudicialmente entre las partes con el objetivo de que logren alcanzar una situación de consenso. Cualquier institución o persona física o jurídica puede dirigirse al PNC español para presentar su caso. Una vez presentada, la instancia específica pasa por un examen de tres fases: *Fase 1 - Aceptación o rechazo de un caso*: para determinar si los problemas merecen un examen más profundo; *Fase 2 - Tramitación de los casos aceptados*: para buscar orientación y facilitar el acceso a medios consensuales y no contenciosos para la resolución de problemas; *Fase 3 - Finalización del caso*: se publica un comunicado o un informe.

³ Sector extractivo; Cadenas de suministro responsables de Minerales que provengan de áreas de conflicto o de alto riesgo; Sector agrícola; Sector de la prenda y el calzado y Sector financiero.

⁴ Un caso específico es una queja presentada ante el PNC alegando un potencial incumplimiento o mala aplicación de las Líneas Directrices por parte de una empresa multinacional.

El Punto Nacional de Contacto de España (PNC España)⁵ se estableció en 2001 para asegurar la divulgación y la promoción de las Líneas Directrices, así como su puesta en práctica efectiva, gestionando los mecanismos de reclamación que están establecidos en ellas. Entre las últimas iniciativas de promoción que se han llevado a cabo cabe destacar: “la Jornada sobre Responsabilidad Social Corporativa y Políticas Activas de Empleo”, que tuvo lugar el 15 de marzo de 2022, a través de formato híbrido.

Otro ejemplo y aportación significativa en esta materia es el **Informe de Transparencia Corporativa en Integridad, Cumplimiento y Derechos Humanos de las Empresas del IBEX-35 2022 de Transparencia Internacional España (TI-E)⁶**, desarrollado bajo la metodología de evaluación TRAC (*Transparency in Corporate Reporting*), que busca evaluar el nivel de divulgación de información de empresas. Este informe, que fue financiado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, establecía que la puntuación promedio de las empresas del IBEX-35 es de 61%, lo que supone un nivel alto según la escala de transparencia utilizada en el estudio. En lo relativo a derechos humanos, el promedio alcanzado por esas empresas es del 60%.

España aplica también la legislación de la UE en esta materia, como la **Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 22 de octubre de 2014, por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos, habiendo una Propuesta de Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad.

Iniciativa legislativa nacional

En el ámbito nacional, la normativa en materia de debida diligencia empresarial fue incluida con una prioridad de actuación dentro de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, aprobada por el Consejo de Ministros en junio de 2021, y el Plan Anual Normativo del Gobierno de 2022 contemplaba la elaboración de una **Ley de Protección de los Derechos Humanos, de la Sostenibilidad y de la Diligencia Debida en las Actividades Empresariales**, contándose ya con un **Anteproyecto de Ley**, que se encuentra en fase de tramitación para su aprobación. Consta de una exposición de motivos, treinta y cinco artículos, una disposición adicional y siete disposiciones finales.

Esta Ley tiene como objetivos regular con carácter vinculante la obligación de las empresas españolas, o con actividad en España, en lo relativo al respeto de la normativa interna e internacional sobre derechos humanos y sostenibilidad, incluyendo la implementación de mecanismos de diligencia debida, que contribuyan a prevenir,

⁵ Está adscrito al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, a través de la Secretaría de Estado de Comercio, y constituido por representantes de la Secretaría de Estado de Comercio (Presidencia y Vicepresidencia) y representantes del Ministerio de Trabajo y Economía Social, Ministerio de Justicia, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Asisten al PNC, como Consejo Asesor, la CEOE, Cámara de Comercio, el Comité Sindical Consultivo de la OCDE (TUAC), CC.OO, la UGT y USO, y un representante del Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa y de Transparencia Internacional.

⁶ Disponible en: <https://transparencia.org.es/ti-espana-publica-el-primer-estudio-trac-en-espana-un-indice-sobre-la-transparencia-corporativa-de-las-empresas-del-ibex-35/>

eliminar, mitigar y/o remediar de violaciones de derechos, así como establecer medidas para garantizar, en su caso, el derecho de las víctimas al acceso a la justicia y a la debida reparación. Pretende aportar vías de solución para evitar las vulneraciones de derechos humanos y daños al medio ambiente derivados de las actuaciones de las empresas legalmente establecidas en España en toda su cadena de valor, dotando al ordenamiento español de un marco normativo eficaz, tanto en materia preventiva como sancionatoria, que equipare al sector empresarial en términos de obligaciones. Además, la norma se orienta a acabar con el problema de la indefensión de las personas y comunidades afectadas, eliminando los obstáculos que impiden el adecuado ejercicio del derecho de las víctimas al acceso a la justicia ante los tribunales españoles, independientemente del lugar en el que se haya cometido la vulneración.

Además de dar respuesta a una exigencia de la sociedad civil, esta iniciativa también implicará un impulso a la implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, en particular respecto a la Política Aceleradora sobre Liderazgo internacional para una globalización justa, sostenible, igualitaria, democrática y basada en los derechos humanos, cuyo objetivo es concretar las obligaciones de las empresas de prevenir y, en su caso, reparar el eventual impacto de su actividad empresarial sobre los derechos humanos o el medio ambiente.

Sin perjuicio de las eventuales responsabilidades que se deriven de los daños causados que adopten las autoridades competentes, las actuaciones de las empresas españolas deben alinearse con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, principios 11 y siguientes y, en especial, el principio 13, a tenor del cual las empresas tienen la responsabilidad 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”.

Por último, cabe reiterar el firme compromiso de España con la lucha contra el cambio climático y la protección de la biodiversidad a nivel global. En este marco, se otorga gran importancia a la **incorporación de criterios ESG** (*Environmental, Social and Governance*) por parte de las empresas y, en particular, a la adopción de compromisos en materia climática y de protección ambiental por las mismas, como pieza fundamental para alcanzar los objetivos climáticos y de biodiversidad.

A este respecto, la Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo establece determinadas obligaciones de divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de grandes empresas y grupos. España, por medio del Real Decreto-ley 18/2017, de 24 de noviembre, por el que se modifican el Código de Comercio, el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, en materia de información no financiera y diversidad, introdujo la obligación para las empresas de incluir en su Informe de gestión consolidado el denominado Estado de información no financiera. En relación con los derechos humanos, el estado de Información no financiera podría incluir información sobre la prevención de las violaciones de los derechos humanos y en su caso, sobre las medidas para mitigar, gestionar y reparar los posibles abusos cometidos. Asimismo, en relación con la lucha contra la corrupción y el soborno, el Estado de información no financiera podría incluir información sobre los instrumentos existentes para luchar contra los mismos.

Con posterioridad, la **Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética** y la **Ley 5/2021, de 12 de abril, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital**, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y otras normas financieras, incorporan novedades relevantes para las sociedades de capital en general y para las sociedades cotizadas en particular, en el ámbito medioambiental, social y de buen gobierno (ESG). El legislador ha introducido, a través de estas normas, medidas dirigidas a las sociedades para fomentar, entre otros, el buen gobierno, el desarrollo sostenible a largo plazo, la transición hacia un modelo productivo más ecológico y el respeto a los derechos de los distintos grupos de interés (*stakeholders*) de las compañías. De este modo, paulatinamente, los temas de ESG están dejando de formar parte del sistema de normas no vinculantes (*soft law*) para pasar a engrosar las normas de cumplimiento imperativo.

Defensa de los derechos de los pueblos indígenas

Entre las prioridades de la acción exterior española se encuentra la **promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas**. España lleva más de 30 años de trabajo continuado de cooperación en defensa de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente en América Latina. Esta línea estratégica, que es una seña distintiva de la Cooperación Española con la región, tiene como principio rector el apoyo a la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas reconocidos en la normativa internacional, y en particular se orienta a contribuir al cumplimiento efectivo de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la OIT, ratificado por España, particularmente en lo que se refiere a consulta y consentimiento previos, libres e informados.

Dada la situación de especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas, la **Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)** consideró necesario poner en marcha, hace ya un cuarto de siglo, una herramienta específica para canalizar el apoyo a la protección de los derechos de estos pueblos y para impulsar acciones concretas para su empoderamiento e inclusión efectiva: el **Programa Indígena**. A través de él se lleva años trabajando en esta materia con diversos países, con sus gobiernos, con las organizaciones indígenas, entidades de la sociedad civil y de derechos humanos y con empresas, para contribuir al establecimiento o al fortalecimiento de mecanismos de aplicación de estos estándares, acompañados de actuaciones de difusión y sensibilización, para ir haciéndola cada vez más conocida, aceptada y aplicada por todas las partes de manera colaborativa.

Además, el Programa Indígena de la AECID está colaborando de manera estrecha con distintos gobiernos con diferentes líneas de acción, que incluyen la difusión y sensibilización sobre los derechos de estos pueblos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales y de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas adoptada por la Asamblea General de la ONU el 13 de septiembre de 2007, para lograr la implementación de las obligaciones y estándares recogidos en ellos, así como en otras acciones de apoyo efectivo al ejercicio de sus derechos en el ámbito cultural y lingüístico, de acceso a la educación y de acceso en plena igualdad al resto de los servicios públicos.

Así, el Programa Indígena de la AECID ha venido apoyando y organizando encuentros internacionales sobre el derecho a la consulta previa, celebrados en los

centros de formación de la Cooperación Española. Además, desde 2014 se apoyó un proyecto en materia de consulta previa, empresas y gobernabilidad implementado en diversos países de América Latina para avanzar en la aplicación del derecho al consentimiento previo, libre e informado en lo relativo a la explotación económica de los recursos de sus territorios. A través del proyecto se han logrado avances en la metodología, sensibilización y capacitación en la realización de los procesos de consulta previa y, mediante la recopilación de experiencias y buenas prácticas, se ha publicado un importante repertorio de materiales y recomendaciones. En el ámbito específico de la formación, cabe destacar asimismo el apoyo prestado cada año por parte del Programa al Título Experto del Universidad Carlos III de Madrid sobre Pueblos Indígenas y Derechos Humanos, que en 2022 celebró su 16ª edición.

Protección de las personas defensoras de derechos humanos

La promoción de la legítima y crucial actividad de las personas defensoras de derechos humanos como actores de cambio positivo, así como su protección constituyen una de las prioridades de la política exterior del Gobierno de España en materia de Derechos Humanos.

España viene promoviendo activamente en los foros internacionales el derecho a defender los derechos humanos siendo, por otra parte, pionera en el establecimiento en 1995 de un programa de acogida temporal a personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo. Se ha prestado especial atención en la acogida de personas defensoras de los derechos de los pueblos indígenas, del territorio, la tierra y el medioambiente debido a su situación de creciente vulnerabilidad

Desde 1995 hasta la fecha España ha dado acogida temporal a 425 personas defensoras en situación de riesgo. En los últimos 5 años cerca del 40% de las personas defensoras que han sido acogidas en el marco del citado programa son personas defensoras del territorio, la tierra, de los derechos de los pueblos indígenas y del medioambiente.