SECCIÓN III

MECANISMOS DE MEDIACIÓN

* * *

© Natalie Ayala

PARTE I
DIRECTRICES DE LA OCDE PARA EMPRESAS MULTINACIONALES

Las Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para Empresas Multinacionales (las Directrices) son parte de la Declaración de la OCDE sobre la Inversión Internacional y Empresas Multinacionales del 21 de junio de 1976[1]. Fueron elaboradas en un momento en que ocurrían rápidos cambios en la estructura y operaciones de las empresas multinacionales, quienes estaban diversificando sus actividades e invirtiendo directamente en el extranjero, mientras se expandían hacia países en desarrollo.

Las Directrices contienen normas voluntarias y no vinculantes que fueron presentadas por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos como un contrapeso necesario a la protección de los derechos de los inversores[2]. Dado el creciente impacto de la globalización económica, las Directrices fueron revisadas en junio de 2000 y nuevamente en mayo de 2011, para incluir en particular referencias a la obligación que tienen las empresas multinacionales de respetar los **derechos humanos** y de **combatir el soborno.**

Las Directrices constituyen recomendaciones dirigidas a las empresas por los países miembros de la OCDE y por otros estados que suscriben los principios. Se espera que ellas actúen sólo como "puntos de referencia" para las empresas multinacionales: su cumplimiento no es, por lo tanto, obligatorio.
Los 34 países miembros de la OCDE[3] suscribieron las Directrices, **además de otros 8 países:** Argentina, Brasil, Egipto, Letonia, Lituania, Marruecos, Perú y

1 Tras la adopción de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, el 27 de junio del 2000, la OCDE publicó un folleto que contenía el texto revisado de las Directrices y los comentarios, los procedimientos para su implementación, y la Declaración sobre Inversiones Internacionales y Empresas Multinacionales. El texto oficial está disponible en ingles y en francés, así como en árabe, alemán, chino, coreano, español, húngaro, polaco, eslovaco, sueco, checo y turco. Otras traducciones están disponibles en los sitios web de los estados que suscribieron las Directrices. www.oecd.org/dataoecd/56/36/1922428.pdf

2 J. Karl, "Las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales". En: Estándares de Derechos Humanos y la Responsabilidad de las Corporaciones Transnacionales. La Haya: M.K. Addo, Kluwer Law International (ed.), 1999, p. 89.

3 Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Eslovaquia, Suecia, Suiza y Turquía (lista a la fecha de 4 de septiembre de 2011).

Rumania, y la Comisión Europea (a la fecha, 4 de septiembre de 2011). De los Estados Miembros de la UE sólo restan por unirse Bulgaria, Chipre y Malta. Egipto es la única nación africana que ha suscrito las Directrices. **Las empresas presentes en todos los Estados que las suscriban, que operen en o desde sus territorios, están cubiertas por las Directrices (incluyendo además, sus operaciones en países que no las hayan suscrito)**[4]. De acuerdo con un estudio realizado por la OCDE en 2005, los territorios de los **Estados que suscribieron las Directrices** dan cuenta de alrededor del 90% de las inversiones extranjeras directas y albergan 97 de las 100 empresas multinacionales más grandes[5].

Las Directrices han sido traducidas a 24 idiomas; por otra parte, el 22% de los ejecutivos en las multinacionales las citan directamente como el punto de referencia internacional[6].

Aunque las Directrices estén dirigidas a las empresas, los Estados que suscriban las Directrices tienen la responsabilidad final de promover su aplicación y asegurar que ellas influencien la conducta de las empresas que operan en o desde sus territorios. Los Estados que suscriban las Directrices no deben utilizarlas con fines proteccionistas ni de un modo que ponga en duda la ventaja comparativa de cualquier país en el que inviertan las empresas multinacionales[7]. Este último punto expresa la ambigüedad de las Directrices, y señala la complejidad de la situación en la que se encuentra la OCDE al tener que "contribuir al desarrollo" tanto en los países industrializados como en las economías en desarrollo.

Las Directrices se dividen en dos partes: las Directrices mismas (Parte I) y los procedimientos para su implementación (Parte II). Los comentarios del Comité de Inversiones en relación con las Directrices y su implementación, los cuales antes conformaban una Parte III independiente, ahora están incluidos en cada capítulo temático de las Directrices.

4 OCDE. Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. 25 de mayo de 2011, capítulo I, § 3.

5 OCDE, Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales: Reunión Anual de Puntos Nacionales de Contacto, 2005 – Informe del Presidente, reunión del 15-16 de junio de 2005 (Nota: En la actualidad, 39 Estados han suscrito las Directrices).

6 OCDE. Promoviendo Responsabilidad Corporativa: las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, p. 7: www.oecd.org/dataoecd/54/17/34896809.pdf

7 OCDE, Directrices..., *op.cit.*, capítulo I, § 7.

La primera parte de las Directrices se divide en once capítulos que tocan los siguientes temas:
– I. Conceptos y Principios
– II. Principios Generales
– III. Divulgación
– IV. Derechos Humanos
– V. Empleo y Relaciones Laborales
– VI. Medio Ambiente
– VII. Combatiendo el Soborno
– VIII. Intereses del Consumidor
– IX. Ciencia y Tecnología
– X. Competencia
– XI. Impuestos

La segunda parte se enfoca en los procedimientos para la implementación de las Directrices. En particular, establece el mecanismo de los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) para la resolución de asuntos relacionados con la implementación de éstas en instancias específicas ("specific instances" en inglés). Este mecanismo (también llamado "procedimiento en circunstancias específicas" o "casos específicos" por algunos actores) está disponible para cualquier parte interesada que considere que una empresa ha incumplido con las Directrices en el contexto de sus actividades.

© Gaël Grilhot

CAPÍTULO I

Contenido y Objeto de las Directrices de la OCDE

* * *

¿Cuáles son los derechos y las exigencias establecidas por las Directrices?

1. Derechos humanos

El capítulo II de las Directrices ("Principios Generales") contiene algunas normas generales sobre **el respeto y la protección de los derechos humanos por parte de las empresas multinacionales** en sus operaciones. Las nuevas Directrices de 2011 añaden un nuevo capítulo IV titulado "Derechos Humanos" en el cual se reafirma y desarrolla con mayor detalle el contenido de tales normas.

La inclusión de este nuevo capítulo confirma la importancia que las Directrices le dan a este tema. En este nuevo capítulo se establece de manera clara que las corporaciones multinacionales deben considerar los derechos fundamentales de aquéllos que se ven afectados por sus actividades. El contenido del Capitulo IV se inspiró en el trabajo del Representante Especial de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos, y en particular en los Principios Rectores que fueron aprobados por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2011 (ver Sección I, Parte I, Capítulo I de esta guía).

LAS RECOMENDACIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Las recomendaciones generales en el capítulo II incluyen disposiciones en relación con el respeto y la protección de los derechos humanos por parte de las empresas multinacionales. Se precisa que las empresas deberán:

2. Respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos de las personas afectadas por sus actividades.

5. Abstenerse de buscar o de aceptar exenciones no contempladas en el marco legal o reglamentario relacionadas con los derechos humanos, el medio ambiente, la salud, la seguridad, el trabajo, la contribución fiscal, los incentivos financieros u otras cuestiones.

10. Emplear la **diligencia debida** fundada en los riesgos, incorporándola, por ejemplo, a sus sistemas de gestión de riesgos con el fin de identificar, prevenir o atenuar los efectos negativos, reales o potenciales que se describen en los apartados 11 y 12, e informar sobre cómo

se reacciona ante dichos efectos negativos. La naturaleza y el alcance de la diligencia debida dependen de las circunstancias en cada situación.

11. Evitar que las actividades propias tengan o contribuyan a crear efectos negativos en los campos contemplados por las Directrices, y tomar las medidas necesarias cuando se produzcan dichos efectos.

12. Esforzarse por impedir o atenuar los efectos negativos cuando, no habiendo contribuido a los mismos, estén directamente relacionados con sus actividades, productos o servicios en virtud de una relación comercial. Esto no ha de interpretarse como una transferencia de la responsabilidad de la entidad por causa de un efecto negativo sobre la empresa con la que mantiene una relación comercial.

13. Además de responder a los efectos negativos en los campos contemplados por las Directrices, fomentar, en la medida de lo posible, que sus colaboradores comerciales, incluyendo a sus proveedores y contratistas, apliquen principios de conducta responsable conforme a lo dispuesto por las Directrices.

14. Comprometerse con las partes implicadas para que tengan posibilidades reales de participación, a la hora de planificar y tomar decisiones relativas a proyectos u otras actividades susceptibles de influir de forma significativa en las poblaciones locales[8].

De manera complementaria, el capítulo IV establece que "[l]os Estados tienen el deber de proteger los derechos humanos. Dentro del marco de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos contraídas por los países en los que las empresas ejercen su actividad, así como en el marco de las leyes y reglamentos nacionales pertinentes, las empresas deberían:

1. Respetar los derechos humanos, lo cual significa que han de velar por no vulnerar los derechos de los demás y atenuar los impactos adversos sobre los derechos humanos en los que se vean implicadas.

2. En el marco de sus actividades propias, evitar causar impactos negativos sobre los derechos humanos o contribuir a que se generen, y atenuar dichos impactos si las hubiera.

3. Esforzarse por prevenir y atenuar los impactos negativos sobre los derechos humanos directamente vinculados con sus actividades, bienes o servicios en razón de una relación de negocios con otra entidad, incluso si no contribuyen a generar dichos impactos.

8 *Ibid*., capítulo II, §§ 1-15. A la fecha de la redacción del presente capítulo los únicos textos oficiales de las Líneas Directrices son los publicados por la OCDE en inglés y francés en su página web en: www.oecd.org/document/28/0,3746,en_2649_34889_2397532_1_1_1_1,00.html. Por lo tanto, la traducción ofrecida en español está basada en una traducción no oficial del Punto Nacional de Contacto Español; accesible en: www.comercio.mityc.es/es-ES/inversiones-exteriores/punto-nacional-contacto-lineas-directrices/PDF/lineas-directrices-ocde-empresas-multinacionales/Traduccion-Directrices-y-Comentarios-2011.pdf., p. 9.

4. Elaborar una política que formule su compromiso con el respeto de los derechos humanos.

5. Emplear la diligencia debida en materia de derechos humanos correspondiente a y en función de su tamaño, de la naturaleza y el contexto de sus actividades y de la gravedad de los riesgos de impactos negativos sobre dichos derechos.

6. Establecer mecanismos legítimos o asociarse a ellos para remediar los impactos negativos sobre los derechos humanos cuando se descubra que han causado dichos impactos o que han contribuido a generarlas"[9].

Una crítica general que se ha hecho a las Directrices es que en la gran mayoría de las disposiciones se usan formas condicionales para describir las obligaciones de las empresas multinacionales, debilitando de esta manera su implementación. Lamentablemente, esta debilidad se mantiene en las Directrices de 2011 y en el nuevo capítulo IV.

Sin embargo, se han mejorado aspectos importantes en cuanto a las obligaciones que tienen las empresas en relación con los derechos humanos. En este sentido, una de las debilidades de la versión de las Directrices del año 2000 era que imponía a las empresas el respeto de los derechos humanos de conformidad con las obligaciones y compromisos internacionales del país anfitrión, sin mencionar las obligaciones que se derivan del país de origen de la empresa.

En la versión de 2011 de las Directrices, se impone a las empresas el respeto de los derechos humanos "dentro del marco de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos contraídas por los países en los que las empresas ejercen su actividad, **así como en el marco de las leyes y reglamentos nacionales pertinentes"**[10]**.**

Además, el nuevo texto establece de manera inequívoca que **las empresas multinacionales deben respetar los derechos humanos en cualquier lugar en que ejerzan sus actividades**[11]**.** Tras la revisión del 2011, el texto de las Directrices precisa el ámbito de su aplicación, no sólo en cuanto a los derechos que éstas protegen, sino respecto a cuáles actividades de las empresas son susceptibles de regulación. En este sentido, las Directrices ahora establecen de manera clara que son aplicables a todos los efectos que las empresas puedan generar mediante sus operaciones globales, así como mediante sus relaciones de negocio.
La inclusión del deber de diligencia con relación a los derechos humanos también es un gran avance en el texto.

9 *Ibid*., capítulo IV, §§ 1-6, p. 29; en la traducción por el PNC español, p. 12-13.
10 *Ibid*., capítulo IV, Chapeau, p. 29, en la traducción por el PNC español, p.12.
11 *Ibid*., comentario.

El ámbito de aplicación de las Directrices en materia de derechos humanos es potencialmente amplio. Las denuncias de violaciones de derechos humanos bajo los mecanismos establecidos en las Directrices (particularmente los procedimientos ante los PNC), tienen que ver tanto con derechos civiles y políticos, como con derechos económicos, sociales y culturales.

Los PNC han examinado denuncias de violaciones de los siguientes derechos humanos:
– Derecho a la vida y prohibición de la tortura y de las detenciones arbitrarias[12].
– Derecho a la salud, a la nutrición, a la vivienda, a la educación y a un nivel de vida adecuado[13].
– Derecho a recibir y compartir información y libertad de expresión[14].
– Derecho a la no discriminación, derechos de los pueblos indígenas y prohibición de desalojos forzados[15].
– Prohibición del trabajo infantil, eliminación del trabajo forzado, derechos a la educación y a la no discriminación[16].
– Derechos de los niños y niñas, prohibición de detenciones arbitrarias y derechos de los solicitantes de asilo[17].
– Acceso a recursos efectivos[18].
– Crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra cometidos por una empresa de seguridad privada[19].

Finalmente, cabe recalcar que las Directrices establecen la responsabilidad de las empresas de actuar con **debida diligencia** para prevenir efectos negativos en las áreas contempladas por las Directrices.

En este sentido, señalan explícitamente que las empresas deberían no sólo respetar y evitar causar impactos negativos o contribuir a que se generen dichos impactos, sino que además deberían "emplear la diligencia debida en materia de derechos humanos en función de su tamaño, de la naturaleza y el contexto de sus actividades y de la gravedad de los riesgos de impactos negativos sobre dichos derechos"[20].

Los comentarios relacionados a la **diligencia debida en materia de derechos humanos que deben adoptar las empresas** precisan además que "este proceso implica evaluar los impactos reales o potenciales sobre los derechos humanos, integrar los resultados y poner en práctica las acciones correspondientes, seguir las respuestas y difundir las medidas tomadas para hacer frente a los impactos". Asimismo establecen que "la diligencia debida en materia de derechos humanos puede integrarse en los sistemas generales de gestión de riesgos de la empresa, a condición que no se limiten sólo a identificar y gestionar los riesgos significativos para la empresa propiamente dicha, sino que se extienda a los riesgos de las personas que detentan esos derechos. Se trata de una actividad continua, ya que los riesgos relativos a los derechos humanos pueden variar a medida que las actividades de la empresa y su medio ambiente evolucionan"[21].

Análisis crítico de la reforma con relación a los derechos humanos:
Si bien la inclusión del capítulo IV sobre los derechos humanos constituye un gran avance, algunas ONG – entre ellas la FIDH – han expresado su preocupación por ciertos aspectos[22].

En particular, resultan débiles las recomendaciones con relación a la consulta de comunidades afectadas por inversiones, en particular las poblaciones indígenas, y lamentablemente el texto no incluye referencia a su consentimiento libre, previo e informado.

Además, resulta desconcertante que se haga una distinción entre los impactos negativos sobre los derechos humanos que las empresas hayan causado o contribuido a que se generen "en el marco de sus actividades propias" y aquéllos que estén "directamente virculados con sus actividades". La FIDH ha expresado que las empresas deberían ser responsables cuando hayan causado o contribuido a la causa de impactos negativos a los derechos humanos tanto cuando éstos se generen en el marco de sus propias actividades, como cuando tales efectos sean directamente relacionados con sus operaciones. Lo que debería ser relevante es el hecho que la empresa haya causado o contribuido a generar estos impactos negativos[23].

2. Derechos laborales fundamentales

El respeto por los derechos humanos de aquellos que sufren los impactos de las actividades de las empresas se encuentra también enmarcado en términos de empleo y relaciones laborales. Estos derechos **son desarrollados en el capítulo V de las Directrices, de manera independiente frente a los temas de derechos humanos.**

12 PNC Noruega, Aker Kvaerner ASA, 2005.
13 PNC Bélgica, George Forrest International Bélgica y Grupo OM, USA, 2004.
14 PNC Canadá, Ascendant Copper, 2005.
15 PNC Francia, Electricité de France (EDF), 2004.
16 PNC Alemania, Bayer AG, 2004.
17 PNC Australia, Global Solutions (GSL), 2006.
18 PNC Países Bajos, G-Star, 2007.
19 PNC Reino Unido, Avient Ltd., 2004.
20 OCDE, Directrices..., *op.cit*., capítulo IV, §§ 1, 2 y 5; en la traducción por el PNC español, p. 13.
21 Ibíd, comentarios, p. 32; en la traducción por el PNC español, p. 42.
22 Para información relacionada con los siguientes párrafos ver: FIDH, Open Letter to OECD Investment Committee on the review process of the OECD guidelines for Multinational Enterprises, 28 April 2011, www.fidh.org/IMG/article_PDF/article_a9572.pdf; Amnesty International, Public Statement, "The 2010-11 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises has come to an end: the OECD must now turn into effective implementation", 23 May 2011.
23 *Ibid*.

En cumplimiento de las obligaciones establecidas por las convenciones relevantes de la OIT, las Directrices establecen **cuatro obligaciones básicas hacia los trabajadores:**[24]

– **Libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva** y el derecho a la participación de y consulta a los trabajadores (incluyendo aquellas prácticas que facilitan el ejercicio de esos derechos, tales como: motivar la negociación de acuerdos colectivos, la provisión de información sobre las condiciones de empleo y una garantía contra el uso de amenazas en torno a la transferencia de empleados, etc.)[25]
– **Abolición del trabajo infantil**[26]
– **Eliminación de todas las formas de trabajo forzado y obligatorio**[27]
– **No discriminación** en empleos y ocupaciones (sobre todo en las contrataciones, los despidos, las remuneraciones, las promociones, los entrenamientos y las jubilaciones)[28].

Adicionalmente, se insta a las empresas a que tomen las medidas necesarias para asegurar que los estándares de salud y seguridad en el lugar de trabajo no sean "menos favorables que otros estándares que se pueden observar con otros empleadores similares en el país anfitrión"[29].

Otro grupo de disposiciones invita a las empresas a emplear personal local, así como a proveer, en la medida de los posible, entrenamiento con el objeto de mejorar sus niveles de habilidad[30].

24 OCDE, Directrices..., *op.cit*., capítulo V, §§ 1-8.
25 *Ibid*., capítulo V, §§ 1 a y b; 2 a, b y c; 6, 7 y 8.
26 *Ibid*., capítulo V, § 1 c, p. 33. Ver también OIT, Declaración de la OIT sobre Principios Fundamentales y Derechos en el Trabajo, adoptada en 1998; OIT, Convención No. 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, adoptada el 17 de junio de 1999, que entró en vigor en el 2000.
27 *Ibid*., capítulo V, § 1 d, p. 33. Ver también OIT, Convención No. 29 sobre Trabajos Forzados, adoptada en 1930, entró en vigor en 1932; OIT, Convención No. 105 Abolición de los Trabajaos Forzados, adoptada en 1957, entró en vigor en 1959.
28 *Ibid*., capítulo V, § 1 e, p. 33. Ver también OIT, Convención No. 111 sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), adoptada en 1958, entró en vigor en 1960 (El texto provee una lista no exhaustiva de motivos incluye "raza, color, sexo, religión, opinión política, extracción nacional u origen social"), OCDE, Directrices..., *op.cit*., comentarios, p. 37 (la lista completa de motivos como "matrimonio, embarazo, maternidad o paternidad); OIT, Declaración de Principios relacionados con Empresas Multinacionales y Políticos Sociales, adoptada en 1977, corregida en 2000.
29 OCDE, Directrices…, *op.cit*., capítulo V, § 4 a; comentarios.
30 *Ibid*., capítulo V, § 5.

3. Recomendaciones relacionadas con la divulgación de información

El tema de la publicación, por parte de las empresas multinacionales, de información que esté disponible para los empleados, la comunidad local, grupos de interés especial, y el público en general, ha sido destacado en las Directrices en relación con su valor financiero (capítulo III).

– *divulgación financiera* – información precisa y relevante debe ser divulgada de manera oportuna sobre todos los asuntos materiales que se relacionan con la corporación, incluyendo la "situación financiera, rendimiento, propiedad, y gobernabilidad de la empresa"[31].

– *divulgación no financiera* – las empresas son motivadas de igual manera por las Directrices a diseminar información pertinente de naturaleza no financiera, especialmente en áreas en las que "los estándares de presentación de informes son todavía incipientes"[32]. Esto incluye divulgación en relación con:
  - los objetivos de la empresa;
  - informes sociales, medioambientales y sobre riesgos;
  - sistemas de manejo del riesgo;
  - otros asuntos críticos relacionados con los empleados u otros socios conectados a la empresa.

Esto podría incluir, por ejemplo, "información sobre las actividades de los subcontratistas y proveedores, o de los socios en el marco de las empresas conjuntas, [particularmente] para controlar la transferencia a terceros de actividades dañinas para el medio ambiente"[33]. Las empresas también son motivadas a **declarar públicamente sus principios o reglas de conducta,** incluyendo información de sus políticas sociales, éticas y medioambientales y de otros códigos de conducta a los que la empresa se suscriba (respetando a los países o entidades en los que se aplica).

Igualmente se les motiva a usar estos estándares para medir e informar sobre su rendimiento, y se les obliga a realizar una auditoría anual[34].

De igual forma, se les solicita proveer un acceso fácil y económico a la información publicada y a considerar el uso de tecnologías de la información para alcanzar este objetivo. Las empresas podrán tomar medidas especiales para hacer accesible la información a las comunidades que no tienen acceso a medios de comunicación escritos, especialmente a **"las comunidades pobres directamente afectadas por las actividades de la empresa"**[35]**.**

31 *Ibid*., capítulo III,,§ 1; comentarios.
32 *Ibid*., capítulo III, § 3; comentarios; en la traducción por el PNC español, p. 39.
33 *Ibid*., capítulo III, comentarios; en la traducción por el PNC español, p. 39.
34 *Ibid*., capítulo V, § 4.
35 *Ibid*., capítulo III, comentarios; en la traducción del PNC español p. 39.

La organización OECD Watch estimó que la revisión de 2011 fue decepcionante en relación con la transparencia corporativa. La actualización no incluye exigencias de divulgación de información en materia social y ambiental conforme a las "mejores prácticas" internacionales, así como tampoco contempla la existencia de un reporte por país[36].

En relación con la divulgación de información dirigida específicamente a los trabajadores (ver el capítulo V, § 6, p. 34), se conmina a las empresas a informar a sus empleados cuando contemplen hacer cambios en sus operaciones que puedan tener un impacto significativo en las vidas de estós (por ejemplo, en el caso del cierre de una entidad que implique despidos colectivos). En particular, deberían dar un preaviso razonable a los representantes de los trabajadores y, en el caso correspondiente, a las autoridades gubernamentales pertinentes; y cooperar con ellos para "para atenuar, en la máxima medida de lo posible, los efectos adversos"[37] e, idealmente, dar a los socios un preaviso antes de la toma de la decisión final.

4. Protección medioambiental

Tres ejes diferentes estructuran los principios en el campo de la protección medioambiental (capítulo VI de las Directrices):[38]

Sistema de manejo medioambiental

Las Directrices adoptan un enfoque de tres vertientes que motiva a las empresas multinacionales a establecer un sistema de gestión ambiental, en el que deben figurar:[39]
– La recolección y la evaluación adecuada y oportuna de la información relacionada con los impactos de sus actividades en el medio ambiente, en la salud y en la seguridad;
– El establecimiento de objetivos medibles y, si fuera apropiado, objetivos para el mejoramiento del desempeño medioambiental, incluyendo revisiones periódicas de la permanente relevancia de estos objetivos;
– El monitoreo regular y la verificación de los avances en relación con los objetivos medioambientales, de salud y de seguridad.

Adicionalmente, las empresas son motivadas a buscar mejorar su desempeño medioambiental corporativo[40] permanentemente, en relación con los procedimientos de operación y en el desarrollo y provisión de productos o servicios. En la misma línea, deben investigar sobre formas para mejorar el desempeño medioambiental y promover mayores niveles de toma de conciencia entre los clientes, así como en las implicaciones del uso de los productos o servicios de la empresa.

A las empresas se les solicita que provean adecuada educación y entrenamiento a sus empleados sobre asuntos como salud medioambiental y seguridad[41]. Los comentarios precisan además que las Directrices "incentivan […] a las empresas a esforzarse a mejorar el nivel de conducta medioambiental de todos sus componentes, incluso si los países en que operan no la exigen expresamente en la práctica"[42].

Comunicaciones sobre asuntos medioambientales

A las empresas también se les exige ser transparentes en la divulgación de información[43] que realizan sobre los siguientes temas:
– Proveer al público en general y a los empleados con información adecuada sobre **los impactos de sus actividades en el medio ambiente, en la salud y en la seguridad;**
– **Consultar,** de manera oportuna, **a los socios relevantes** (empleados, clientes, proveedores, contratistas, comunidades locales y público en general) en torno a las políticas de la empresa sobre el medio ambiente, la salud y la seguridad[44].

El principio de precaución

Invocando el principio de precaución que emergió en la Declaración de Río[45] en 1992, las Directrices urgen a las empresas a que:
– **Evalúen**, y actúen en consecuencia en la toma de decisiones (cuando sea apropiado a través de la **preparación de informes adecuados de impacto medioambiental**) sobre los impactos de las actividades propuestas sobre el medio ambiente, la salud y la seguridad[46];
– Adopten **las medidas efectivas** para prevenir o reducir la amenaza de provocar un serio daño al medio ambiente, a la salud y/o a la seguridad (destacando que la falta de completa certeza científica no debe ser una razón para posponer medidas eficientes en cuanto a costos para prevenir o minimizar tal daño)[47];
– **Mantengan planes de contingencia** para prevenir, mitigar y controlar serios daños medioambientales y a la salud por causa de sus operaciones, y adoptar

36 OECD Watch, "Statement on the update of the OECD Guidelines for MNEs", 25 de mayo de 2011: oecdwatch.org/publications-en/Publication_3675/view
37 *Ibid*., capítulo V, § 6; en la traducción del PNC español p. 14.
38 *Ibid*., capítulo VI.
39 *Ibid*., capítulo VI, § 1.
40 *Ibid*., capítulo VI, § 6.
41 *Ibid*., capítulo VI, § 7.
42 *Ibid*., comentarios; en la traducción por el PNC español, p. 38.
43 *Ibid*., capítulo VI, § 2.
44 *Ibid*., capítulo VI, comentarios.
45 ONU, Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil 3-14 de junio de 1992. Principio 15 de la Declaración de Río señala: "Para proteger el medio ambiente, medidas cautelares deben ser ampliamente aplicadas por los Estados de acuerdo con sus capacidades. Donde haya amenazas de daños serios o irreversibles, la falta de plena certeza científica no debiera ser una excusa para posponer la adopción de medidas efectivas para prevenir la degradación medioambiental".
46 OCDE, Directrices..., *op.cit*., capítulo VI, § 3.
47 *Ibid*., capítulo VI, § 3.

mecanismos que faciliten la rapidez en la emisión de informes para las autoridades competentes[48].

Este principio ha sido fortalecido substancialmente en la revisión de las Directrices en 2011, mediante su inclusión explícita en el capítulo IV sobre derechos humanos.

5. Combatiendo la corrupción

Las empresas son llamadas a participar en la lucha contra la corrupción. En este sentido, las Directrices establecen que "las empresas no deberán ofrecer, prometer, dar ni solicitar, directa o indirectamente, pagos ilícitos u otras ventajas indebidas para obtener o conservar un contrato u otra ventaja ilegítima. Las empresas deberán asimismo rechazar cualquier soborno y otras formas de extorsión"[49]. Para garantizar estos estándares, las Directrices desarrollan una serie de reglas en relación con las políticas empresariales, la responsabilidad y la transparencia de las operaciones de las empresas multinacionales[50].
Además, las Directrices remiten a los Estados a la Convención de la OCDE para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, a sus comentarios, así como a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción[51].

6. Protección del consumidor

En esta área las empresas son invitadas a tomar los pasos necesarios para garantizar la seguridad y la calidad de los bienes o servicios que ofrecen, y a cumplir con prácticas justas y honestas[52] en sus negocios comerciales, en la comercialización y la publicidad de actividades[53].
A las empresas se les insta a desarrollar **prácticas honestas de negocios[54]** y a respetar el **derecho de los consumidores** a la privacidad y a la protección de su información personal[55].

48 *Ibid*., capítulo VI, § 5.
49 *Ibid*., capítulo VII, frase introductoria; en la traducción por el PNC español, p. 17.
50 *Ibid*., capítulo VII; y comentarios.
51 *Ibid*., capítulo VII, comentarios, p. 46-48; y OCDE, Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, www.oecd.org/dataoecd/4/18/38028044.pdf; y Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html.
52 OCDE, Directrices..., *op.cit*., capítulo VIII, § 4,
53 *Ibid*., capítulo VIII, frase introductoria.
54 *Ibid*., capítulo VIII, § 4.
55 *Ibid*., capítulo VIII, § 6. En términos de privacidad, la sección 52 de los comentarios sugiere que las empresas se refieran a las Directrices de la OCDE para la Protección de la Privacidad y el Flujo Transfronterizo de Información Personal.

De manera más específica, las Directrices desarrollan la obligación de informar a los consumidores y hacer más accesibles medios transparentes y efectivos[56] para asegurar su salud y su seguridad, y para permitirles tomar decisiones informadas.
Para más información relacionada con la legislación para la protección de los consumidores, vea la Sección V de esta publicación sobre el uso de los compromisos voluntarios para lograr una mayor rendición de cuentas.

El objeto de las Directrices: ¿A cuáles supuestos se extiende la responsabilidad corporativa?

A pesar de que están dirigidas a empresas multinacionales, las Directrices no proveen una definición precisa de este término[57]. El capítulo I, Sección 4, § 4, simplemente señala que en general éstas incluyen, usualmente: "Compañias u otras entidades establecidas en más de un país y vinculadas de tal modo que pudieran coordinar sus operaciones de diversas maneras. Mientras una o más de estas entidades puede ser capaz de ejercer una influencia significativa sobre las actividades de otros, su grado de autonomía dentro de la empresa puede variar ampliamente de una empresa multinacional a otra. La propiedad puede ser privada, estatal o mixta. Las Directrices se dirigen a todas las entidades dentro de las empresas multinacionales (empresas matrices y/o entidades locales)"[58].

Muchos de los criterios derivados tanto de las Directrices como de las prácticas de los PNC y de los comités, definen la amplitud de las responsabilidades de una empresa.

56 Ver también, Naciones Unidas, Directrices para la Protección de los Consumidores, Nueva York, adoptadas en 1999, revisadas en 2003; OCDE, Directrices para la Protección de los Consumidores en el Contexto del Comercio Electrónico, adoptadas en 1999.
57 OCDE, Directrices…, *op.cit*., capítulo I, § 4.
58 *Ibid*., capítulo I, § 4. OCDE Directrices para Empresas Multinacionales: Texto, comentarios y clarificaciones, 31 de octubre de 2001 (DAFFE / IME / WPG (2000) 15/FINAL): las aclaraciones presentadas en el capítulo 1, Conceptos y Principios, en octubre de 2001 siguen esta perspectiva, al señalar que: "Estos acuerdos pueden incluir inversiones tradicionales internacionales y directas basadas en la participación equitativa, u otros medios que no necesariamente incluyan un elemento de equidad capital. La propiedad mayoritaria no es una forma exclusiva de vínculo entre dos empresas en diferentes países, que permita a una ejercer una influencia significativa sobre las actividades de otras. En consecuencia, una entidad podría ser considerada parte de una empresa multinacional, sin necesariamente ser una filial bajo propiedad mayoritaria de otra. Compartir los conocimientos y los recursos entre empresas u otras entidades no indica por sí solo que tales empresas o entidades constituyen una empresa multinacional" www.olis.oecd.org/olis/2000doc.nsf/LinkTo/NT00002F06/$FILE/ JT00115758.PDF.

1. La "esfera de influencia"

A las empresas multinacionales se les exige respetar las Directrices **de manera transversal en sus operaciones mundiales**. Criterios diferentes son aplicados para determinar la amplitud de las responsabilidades de una empresa hacia sus filiales u otras entidades en el extranjero.

La recomendación del capítulo II, §13, de las Directrices se refiere al tema de la cadena de suministro. Ella articula la aspiración de que los principios de las Directrices se extiendan como un **efecto viral** mediante la participación de las empresas, con el fin de **"fomentar, en la medida de lo posible, que sus colaboradores comerciales, incluidos sus proveedores y contratistas,** apliquen principios de conducta responsable conformes con la Directrices"[59]. El comentario relacionado con esta recomendación reconoce, sin embargo, **"que existen límites prácticos a la capacidad de las empresas para forzar a sus proveedores a cambiar su comportamiento"[60].**

El comentario precisa que "esta limitación se deriva de las características de los productos, el número de proveedores, la estructura y complejidad de la cadena de suministro y también de la posición de mercado de la empresa respecto a sus proveedores u otras entidades de la cadena de suministro"[61].

Sin embargo, el comentario reconoce también que "las empresas pueden también influenciar a sus proveedores por medio de acuerdos, tales como los contratos de gestión, las obligaciones de precalificación de los proveedores potenciales, pactos de accionistas, o contratos de licencia o franquicia"[62]. De esta manera, la esfera de influencia que una empresa ejerce sobre otra es sólo un factor en el establecimiento de la amplitud de su responsabilidad de cara a las Directrices.

Además, como señala el comentario, **esta influencia** puede tomar diferentes formas:
– A través de una influencia directa, expresada por una orden: este concepto afirma que una empresa tiene responsabilidad de garantizar que cada entidad que ella controla, ya sea de iure o de facto, respete las Directrices en la misma amplitud que la empresa misma;
– Partiendo de otras prácticas de negocios, y en particular las relativas a las características estructurales, tales como el aprovechamiento del poder del mercado[63] o de otros arreglos de mercado (por ejemplo, programas de acreditación y sistemas de rastreo de productos que aseguren la responsabilidad del proveedor en torno a aspectos particulares de su desempeño)[64].

La esfera de influencia
En relación con el caso del ANZ Bank, que fundó la empresa de explotación forestal RH en Papúa Nueva Guinea, las ONG destacaron que el PNC sólo realizó un análisis formal de la capacidad del banco para influenciar a su cliente, señalando que el banco no tenía ningún cargo en los órganos de la empresa RH[65].

Las ONG y los sindicatos señalaron que una interpretación restrictiva es contraria al comentario de las Directrices, por considerar que es la **capacidad de influenciar a socios de negocios en la práctica** -en contraste con tareas más formales-, la que debe ser tomada en cuenta. Una empresa debe ser hallada responsable en situaciones "en las que sea razonable esperar que el negocio en cuestión diseñe sus procesos y que estructure sus relaciones con los socios de negocios y proveedores de manera que sea capaz de influenciarlos"[66].

En la reunión anual de PNC en 2008, John G. Ruggie (Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales y Derechos Humanos) enfatizó la necesidad de que las empresas tomen en cuenta el rendimiento **en derechos humanos tanto de los socios comerciales actuales como potenciales,** y que consideren también **los impactos adversos posibles que deriven de sus propias prácticas de adquisiciones**[67]. Estos requisitos se derivan del procedimiento estándar de diligencia debida que una empresa debe implementar.

Las evaluaciones pueden variar entre PNC, y se establecen con un criterio casuístico, pues "toma en consideración todos los factores relevantes a la naturaleza de la relación y el grado de influencia"[68].

59 OCDE, Directrices…, *op.cit*., capítulo II, § 13; en la traducción por el PNC español, p. 11.
60 *Ibid*., capítulo II, comentarios; en la traducción por el PNC español, p. 36.
61 *Ibid*., comentarios; en la traducción por el PNC español, p. 36.
62 *Ibid*., comentarios; en la traducción por el PNC español, p. 36.
63 Las empresas que tienen poder frente a sus proveedores pueden influir en el comportamiento de sus socios de negocios, aún en ausencia de inversión, dando lugar al control corporativo formal.
64 OCDE, Informe de la Presidencia de la Reunión Anual de Puntos de Contacto Nacional, 2003, p. 26. www.oecd.org/dataoecd/3/47/15941397.pdf.
65 Y. Queinnec, Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des multinationales. Un statut juridique en mutation. Sherpa, junio de 2007, p. 31.
66 OCDE, Directrices para Empresas Multinacionales: Reunión anual de Puntos Nacionales de Contacto, 2003 - *op.cit*. p. 27.
67 John Ruggie, Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Corporaciones Trasnacionales: Presentación Magistral, Reunión Anual de Puntos Nacionales de Contacto para la OCDE, Paris, 24 de junio de 2008, www.oecd.org/dataoecd/9/63/40933850.pdf.
68 CIME, "El alcance de las Directrices y del nexo de inversión", 2003; disponible en: www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_34889_37356074_1_1_1_1,00.html.

2. El principio del "nexo de inversión" y la cadena de suministro

En 2003, el Comité para la Inversión Internacional y las Empresas Multinacionales (CIME, por sus siglas en inglés) emitió una declaración que presentaba un nuevo criterio en la aplicación de las Directrices: el **nexo de inversión** (refiriéndose a la capacidad de las empresas de influenciar la conducta de sus socios comerciales, en relación con condiciones bajo las cuales son consideradas inversoras). Esta expresión se refiere únicamente a las relaciones comerciales que se asemejan a relaciones de inversión[69].

La introducción del concepto de "nexo de inversión" por CIME ha sido fuertemente criticada. En la práctica, los PNC frecuentemente han usado el requerimiento de un vínculo de inversión, en lugar de aplicar el concepto de una relación donde se ejerce influencia. Muchos casos en los procedimientos de instancias específicas han sido rechazados, pues no era posible demostrar que la empresa tuvo un "nexo de inversión" con sus proveedores[70].

El criterio del "nexo de inversión" se relativizó mediante la revisión de las Directrices en 2011. El nuevo texto establece de manera clara que las empresas multinacionales deberían respetar los derechos humanos en donde sea que operen. En este sentido, las Directrices ahora estipulan que aplican a todos los efectos que las empresas puedan tener, tanto mediante sus operaciones globales como mediante sus relaciones comerciales.

Las Directrices ahora señalan claramente que aplican no sólo a las actividades de la propia empresa, sino también a sus proveedores y otras entidades (incluyendo otras empresas tales comos gobiernos, grupos armados etc.) con quienes realizan operaciones de negocios. El principio de "debida diligencia" (que también se incluyó de manera explícita en el nuevo capítulo sobre los derechos humanos) recomienda a las empresas adoptar medidas para identificar, prevenir y atenuar las impactos negativos, reales o potenciales, de sus actividades sobre el medio ambiente, así como sobre los derechos humanos de personas y comunidades afectadas (especialmente comunidades indígenas). Esto coloca a las empresas bajo la responsabilidad de aumentar sustancialmente sus esfuerzos para evaluar los impactos negativos reales y potenciales de sus operaciones.

69 *Ibid*.

70 OECD Watch, C. Freeman, C. Heydenreich y S. Lillywhite, Guía sobre el Procedimiento de Queja de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales – Lecciones de quejas pasadas de ONG, junio de 2006, p. 12, oecdwatch.org/publications-en/Publication_1664/at_download/fullfile. Casos en los cuales se refiere a este principio incluyen: PNC Holandés: Chemie Pharmacie Holland BV ; Caso ANZ en octubre de 2006 el PNC australiano.

3. La naturaleza de las actividades de negocios

En el caso de circunstancia específica relacionado con BOTNIA, el PNC finlandés rechazó aplicar las Directrices en el contexto de los **créditos de exportación de la empresa.** El PNC determinó que las actividades en cuestión eran reguladas a nivel nacional por una legislación especial, en lugar de al nivel de la OCDE, y que el comentario del CIME sobre el nexo de inversión no infería que las Directrices deberían ser aplicadas a las actividades financieras especiales[71].

Además de los temas relacionados con la amplitud del alcance de una empresa multinacional respecto de los criterios discutidos hasta la revision de 2011, al analizar casos en los procedimientos de instancias específicas se revela que dentro de los PNC todavía subsistieron preguntas sobre la naturaleza de las actividades reguladas por las Directrices.

Esta decisión fue fuertemente criticada por algunas organizaciones, quienes sintieron que el PNC finlandés había ignorado tanto el significado como el espíritu de las Directrices en los siguientes temas[72]:

– Aunque las actividades de las empresas implicadas podían caer en el ámbito de las leyes nacionales, esto no debía evitar la aplicación de las Directrices.
– El comentario aportado por el CIME "no excluye expresamente (o de manera implícita) las actividades de exportación de créditos, sino al contrario". Más bien, este comentario menciona que muchos gobiernos (incluyendo el de Finlandia) hacen referencia de muchas maneras a las Directrices en relación con la exportación de créditos o programas que implican la promoción o la garantía de las inversiones[73].

71 OCDE, Declaración del PNC finlandés sobre la circunstancia específica que correspondía al proyecto de la Fábrica de papel Orion (Uruguay, Botnia SA) y Finnvera Oyj, 2006, www.oecd.org/dataoecd/28/27/39202146.pdf.

72 Y. Queinnec, *op.cit*., p. 32.

73 OCDE, Directrices para Empresas Multinacionales: Reunión Anual de Puntos Nacionales de Contacto, 2003 – *op.cit*., p. 5. Para ver un cuadro que muestra los vínculos entre las Directrices de la OCDE y los programas de crédito de exportación, garantía de inversión extranjera y las promociones de inversión, ver: Informe Anual de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales – Edición de 2006 Desarrollando negocios en Zonas de Frágil Gobernabilidad, Ed. OE CD, 2006, p. 17.

En el caso de instancia específica relacionado con ANZ, el PNC australiano adoptó una definición reducida de actividades de empresa, en comparación con la que está incluida en las Directrices. El PNC consideró que **los servicios financieros no son parte** de la cadena de suministros, a pesar de que los servicios financieros pueden ser vistos como un componente claro de la cadena de suministros.

Sin embargo, las Directrices resultan pertinentes y aplicables respecto al sector financiero, tal como ha sido de hecho señalado en un informe de la OCDE[74].
El informe destaca que las Directrices pueden apoyar las acciones de las instituciones financieras en cuanto a la responsabilidad empresarial, en particular "con respecto a las relaciones con los proveedores y las interacciones con los socios de negocios." El PNC sueco también confirmó la aplicabilidad de las Directrices al sector financiero en el caso Nordea de 2006 (ver la tabla al final de esta parte).
Por último, la revisión de 2011 confirmó que las Directrices se aplican a todos los sectores de la economía, incluyendo el sector financiero[75].

↗ **Manifestación en el momento del foro social mundial, Nairobi, 2007.**
© Gaël Grilhot

74 OCDE, Informe Anual de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales 2007 – Responsabilidad Corporativa en el Sector Financiero, Ed. OCDE, 2007, p. 123 s. www.oecd.org/publications.

75 Se precisa en los Conceptos y Principios: "No es necesaria a los efectos de las Directrices una definición precisa de empresas multinacionales. En efecto, dichas empresas están presentes en todos los sectores de la economía". También en los comentarios sobre los Principios Generales se refiere al sector financiero (párrafo 12).

CAPÍTULO II

El mecanismo de implementación de las Directrices

* * *

¿Qué organismos están involucrados en la aplicación de las Directrices?

El **mecanismo institucional** establecido para promover el respeto por los principios de las Directrices se basa en dos órganos principales:
– Los Puntos Nacionales de Contacto (PNC)
– El Comité de Inversiones, formado en 2004 por la fusión del antiguo Comité para la Inversión Internacional y las Empresas Multinacionales, (CIME, por sus siglas en inglés) con el Comité sobre Movimiento de Capitales y Transacciones Invisibles (CMIT, por sus siglas en inglés).

Además de estos dos órganos establecidos en las Directrices, juegan un rol importante en la implementación de éstas el Comité Consultivo Empresarial e Industrial (BIAC, por sus siglas en inglés), el Comité Consultivo Sindical (TUAC, por sus siglas en inglés), así que la red de ONG OECD Watch que expresamente está mencionada en la última revisión.

1. Los Puntos Nacionales de Contacto

La única obligación formal para los gobiernos que suscriban las Directrices es que deben establecer un **Punto Nacional de Contacto** (PNC).

Los PNC tienen diversas tareas. Específicamente, deben **asegurar la promoción de las Directrices** a nivel nacional, así como **resolver controversias relacionadas a la implementación de las Directrices en instancias específicas.** Sobre todo, se exhorta a los PNC a buscar consejo de autoridades relevantes, representantes de la comunidad empresarial, asociaciones de trabajadores, ONG y expertos en la materia, así como a colaborar entre sí cuando sea necesario.

El procedimiento para examinar asuntos específicos relacionados con la implementación de las Directrices (también llamado Procedimiento de Instancias Específicas) constituye la **competencia más importante** para los PNC en relación con las responsabilidades de las empresas multinacionales frente a los derechos humanos. Esto permite a los sindicatos y otros sujetos interesados presentar un caso a los PNC cuando una empresa haya incumplido las Directrices (ver más abajo).

Estructura de los PNCs

Según las Directrices, los Estados tienen cierta **flexibilidad** en cuanto a la determinación de la estructura y organización de los Puntos Nacionales de Contacto (PNC). La composición y organización de los PNC debe permitir que éstos actuen de manera imparcial, así como que mantengan un nivel de responsabilidad adecuado frente al gobierno. Los PNC son **agencias gubernamentales organizadas en distintas formas.** Podrían, por ejemplo, estar estructuradas en torno a un alto oficial del gobierno; una oficina administrativa encabezada por un alto oficial del gobierno, o estar conformadas a través de la cooperación de representantes de diversas agencias públicas[76]. El PNC canadiense es un ejemplo de una estructura interministerial, presidida por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, mientras que el PNC italiano está establecido dentro del Ministerio de Desarrollo Económico. Además, el PNC puede estar compuesto por sólo una agencia pública, o varias; o puede tener una naturaleza tripartita (formada por el gobierno, empleados y empresas), y puede también incluir formalmente a ONG como socios en su estructura.

El PNC del Reino Unido
En el Reino Unido el PNC está compuesto por oficiales del Departamento de Negocios, Innovación y Habilidades, y es monitoreado por un comité de seguimiento compuesto por varios oficiales de gobierno y cuatro miembros externos designados por el Congreso de Sindicatos, la Confederación de la Industria Británica, el Grupo Parlamentario de todos los partidos para la Región de los Grandes Lagos en África, así como por ONG[77].

A pesar de su naturaleza innovadora, este modelo de establecimiento de los PNC por cada uno de los estados implica que **el funcionamiento, eficiencia e independencia del PNC varía considerablemente,** y que inclusive se convierte en un tema cuestionable.

En varias ocasiones, las ONG han llamado la atención sobre la importancia de fortalecer los procedimientos para asegurar la credibilidad y efectividad de las Directrices. En este contexto, tiene particular importancia la promoción de estándares similares entre los PNC de los diferentes países, mediante la adopción de criterios mínimos y principios rectores, particularmente para el procedimiento de instancias específicas.

76 OCDE, Directrices…, *op.cit*., Guía de Procedimiento, capítulo IA, p. 68; Para conocer los recientes desarrollos en los arreglos institucionales de diversos PNC, ver: OCDE, Informe Anual de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales 2007 – Responsabilidad Corporativa en el Sector Financiero, *op.cit*.

77 Departamento de Negocios, Innovación y Habilidades del Reino Unido, Punto Nacional de Contacto del Reino Unido para las Directrices de la OCDE sobre Empresas Multinacionales, octubre de 2009, www.berr.gov.uk/files/file53566.pdf.

Además, parece necesario aumentar la imparcialidad de los PNC[78]. Éstos deberían contar con una composición multipartidaria que incluya a expertos independientes, así como órganos de supervisión o de consulta multipartidarios que asistan a los PNC en sus tareas.

En este sentido resulta decepcionante para la sociedad civil la revisión del 2011, que aunque enumera unos "criterios esenciales de equivalencia funcional" que incluyen la visibilidad, la accesibilidad, la transparencia y la responsabilidad[79], no exige que los PNC sean independientes, multipartidarios o al menos que tengan un órgano de supervisión.

Sin embargo, algunos PNC han adoptado prácticas interesantes y han demostrado su preocupación por promover los principios de la responsabilidad social corporativa.

Las iniciativas británica y holandesa se derivan del deseo de darle mayor transparencia, independencia y responsabilidad a los PNCs. Esto se puede lograr a través del involucramiento de socios implicados en el proceso, permitiendo evitar los conflictos de intereses que surgen dentro de una estructura gubernamental cuyas prioridades pueden a veces parecer contradictorias.

El PNC de Holanda
En el 2007 el gobierno holandés inició la tarea de reestructurar su PNC para convertirlo en un grupo multipartito, conformado por cuatro individuos de diferentes antecedentes (en las organizaciones no gubernamentales), además de cuatro representantes de varios ministerios del gobierno, encargados de la revisión de las quejas. El curriculum vitae de los miembros independientes está disponible en Internet.[80]

En el Reino Unido se ha convertido en una prioridad monitorear la función del PNC a través de un comité de dirección que incorpore a los socios[81].

La falta de recursos financieros y de personal permanente, que dificulta el funcionamiento adecuado del Punto Nacional de Contacto, es un problema recurrente para la mayoría de los PNCs[82].

A los PNC se les pide preparar un informe anual para el Comité de Inversión, que de cuenta tanto de **la naturaleza como de los resultados** de sus actividades (incluyendo

78 Ver por ejemplo las propuestas de OECD Watch de un PNC modelo, Model National Contact Point, Proposals for improving and harmonizing the NCP's, septiembre de 2007.

79 OCDE, Directrices…, *op.cit*., Comentario sobre los procedimientos de puesta en practica de las lineas directrices de la OCDE para empresas multinacionales, Criterios esenciales de equivalencia funcional.

80 PNC Holanda, www.oecdguidelines.nl/ncp/organisation.

81 RAID, CORE, TUC, Fit for purpose? A review of the UK National Contact Point, 2008.

82 Conferencia de la OIT y OCDE sobre el Empleo y las Relaciones Industriales: Promoviendo la Conducta Responsable de las Empresas en una Economía Globalizante, 23-24 de junio de 2008, Paris, Francia, p. 11; disponible en: www.oecd.org.

aquellas relacionadas con los procedimientos de instancias específicas)[83]. Estos informes son enviados al Comité de Inversión en la reunión Anual de los PNCs[84].

2. El Comité Consultivo Empresarial e Industrial (BIAC)

El Comité Consultivo Empresarial e Industrial (BIAC, por sus siglas en inglés) es un cuerpo independiente, reconocido por la OCDE como el cuerpo r**epresentativo de los negocios y la industria**[85].

Compuesto por las principales organizaciones de empleadores de los países miembros de la OCDE, el mandato del BIAC es asesorar y aconsejar a la comunidad empresarial y hacer recomendaciones en temas de política relacionados con el trabajo de la OCDE.

3. El Comité Consultivo Sindical (TUAC)

El Comité Consultivo Sindical (TUAC, por sus siglas en inglés) es una organización sindical internacional con estatus consultivo ante la OCDE y sus comités. Agrupa 55 sindicatos afiliados en 30 países y representa aproximadamente a 70 millones de trabajadores[86].

Como asociación internacional, el TUAC es el punto de comunicación entre los sindicatos y la OCDE.

El rol principal del TUAC es desarrollar consultas regulares con los diferentes comités de la OCDE y países miembros, **representando la posición de los diferentes sindicatos** afiliados a la organización.

El TUAC también está encargado de fomentar el respeto de las Directrices de la OCDE.

Al TUAC se le pide **formular recomendaciones** en un número de áreas diferentes, incluyendo temas relacionados con las Directrices. Esta organización fue determinante en el llamado a la reforma de los Puntos de Contacto Nacional y en el establecimiento de un procedimiento para el monitoreo del cumplimiento de las Directrices.

83 OCDE, Directrices…, *op.cit*., Guía de Procedimiento, capítulo I-D.

84 OCDE, "Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales: Reunión Anual de Puntos Nacionales de Contacto"; disponible en: www.oecd.org/document.

85 BIAC; ver también: www.biac.org.

86 TUAC, Manual del Usuario para Sindicalistas sobre las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, p.2 old.tuac.org/publicat/guidelines-EN.pdf.

La asistencia de TUAC a los sindicatos
En 1997 el TUAC intervino en el cierre de la planta de Vilvoorde de Renault en Bélgica, apoyando a los trabajadores de la empresa a proteger sus derechos. En esta ocasión el TUAC fue claro en su denuncia sobre la violación de las Directrices por los administradores de Renault en Vilvoorde (sobre todo en temas relacionados con la relación oficina principal-oficina subsidiaria, y en relación con el hecho de dar un aviso previo con suficiente anticipación a los empleados previo al cierre inminente de la planta)[87].

En la reunión anual de PNC, el TUAC presentó su informe anual basado en las consultas con los sindicatos sobre su experiencia en la implementación de las Directrices[88].
Finalmente, el TUAC juega un **importante** rol en relación con los **diferentes sindicatos de los países miembro de la OCDE,** tanto en la asesoría como en la intervención cuando las causas que promueven son desafiadas.

4. La red OECD Watch

OECD Watch (www.oecdwatch.org) es una red internacional de más de 80 organizaciones no gubernamentales (ONG) que promueve la responsabilidad empresarial. El objetivo de OECD Watch es informar a la comunidad de ONG sobre las políticas y actividades del Comité de Inversión de la OCDE y poner a prueba la eficiencia de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. OECD Watch funciona como un punto focal para incorporar las perspectivas de la sociedad civil dentro del trabajo del comité de inversión de la OCDE. Se recomienda que las ONG se pongan en contacto con esta red cuando quieren presentar un caso a un PNC.

5. El Comité de Inversiones (CIME)

El Comité de Inversiones fue creado en abril de 2004 después de la fusión del Comité de Inversiones Internacionales y Empresas Multinacionales y el Comité sobre Movimiento de Capitales y Transacciones Invisibles. El Comité de Inversiones es el cuerpo de la OCDE que **supervisa** la ejecución de las Directrices. También se encarga de **promover y de mejorar la efectividad de estos principios.** El Comité de Inversiones está compuesto por representantes del gobierno de los países miembros de la OCDE. Le han sido asignadas 5 tareas específicas en relación con las Directrices[89]:

– Responder a las preguntas concernientes a la interpretación de las Directrices;
– Organizar las consultas con los representantes de la sociedad civil y de los estados que no han suscrito las Directrices;

87 TUAC, "Declaración del TUAC sobre Renault y las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales" mayo de 1997; disponible en: old.tuac.org/statemen/communiq/psreno3.htm.

88 TUAC, Manual del Usuario..., *op.cit*., p. 5.

89 OCDE, "Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales: Preguntas Frecuentes", www.oecd.org.

– Publicar las aclaraciones en relación con la interpretación de las Directrices para asegurar una comprensión uniforme entre los diferentes países (destacando que tales aclaraciones pueden ser solicitadas por los estados que han suscrito las Directrices, el TUAC y el BIAC, y a partir de la revisión del 2011, por la red de ONG OECD Watch.
– Revisar las Directrices y los procedimientos de implementación para asegurar su relevancia y efectividad;
– Aportar informes al Comité de la OCDE.

El Comité de Inversiones puede optar por invitar expertos (de la OCDE, de otras organizaciones internacionales, de ONG o de la academia) para examinar e informar sobre temas generales o específicos en áreas particulares de preocupación, como el trabajo infantil o los derechos humanos[90].
Sin embargo, la eficacia actual de las acciones del Comité de Inversión para promover el respeto a las Directrices está seriamente en duda, dado que las aclaraciones que se le han solicitado han sido formuladas de tal manera que no aportan suficiente guía a los litigantes.

El Procedimiento de "Instancia Específica"

Las Directrices establecen un procedimiento para la resolución de asuntos relacionados con su implementación en instancias específicas. Este procedimiento, también llamado procedimiento de circunstancia específica, establece los medios por los cuáles las diversas partes interesadas pueden **dirigirse al PNC que les corresponde** en caso de que una empresa específica haya incumplido con su obligación de respetar las Directrices.

¿Quién puede presentar una queja?

Cualquier parte interesada – representantes de organizaciones de empleados, sindicatos, ONG e individuos – pueden presentar una queja ante un PNC.
Las quejas hechas por individuos todavía son reducidas[91]. No es un requisito que quien presenta la queja tenga un interés directo en el tema para ser elegible para presentarla ante el PNC. Un individuo o un grupo de personas de, por ejemplo, un pueblo o una comunidad, o un empleado, podría por lo tanto presentar una queja a través de una ONG o sindicato.

90 OCDE, Directrices…, *op.cit*., Guía de procedimiento, Comentario,, p. 84.
91 Las quejas de individuos son todavía limitadas. Ver: Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales: Reunión Anual de Puntos Nacionales de Contacto, 2003, *op.cit*., p.30.

¿A cual PNC presentar una queja? ¿En el país de origen o en el país anfitrión?

Cuando hay varios PNC involucrados en un caso, la práctica corriente consistía en que las instancias específicas fueran manejadas por el PNC del país en el cual ocurrió la presunta violación de las Directrices (cuando dicho país contaba con un PNC). Esta práctica ofrece la ventaja de promover una solución local entre actores locales directamente responsables y/o afectados por una violación. Sin embargo, también permite a las empresas matrices y los PNC de los países de origen de las empresas deslindarse de sus respectivas responsabilidades al transferir el caso al PNC local.

Recientemente, las ONG intentaron destacar la responsabilidad de las empresas matrices al presentar casos simultáneamente ante el PNC del país de origen y el PNC del país de acogida de la empresa, instando a ambos a que colaboren y contribuyan equitativamente a la resolución del mismo.

Un ejemplo de ONG promoviendo la responsabilidad de las empresas matrices y los países de origen consistió en un caso fundado en las Directrices de la OCDE contra la empresa noruega Cermaq, por presuntas violaciones en Chile y Canadá (ver la tabla al final de esta parte). Los reclamantes presentaron el caso ante el PNC noruego (en lugar de los PNC chileno y canadiense) y enfatizaron la necesidad de que el reclamo fuera tratado en Noruega, arguyendo que las violaciones de las Directrices de la OCDE a nivel local eran resultado directo de decisiones estratégicas de política corporativa adoptadas por la empresa matriz"[92].

Nota a los Sindicatos

Un sindicato que desee presentar una queja debería en primera instancia contactar a su organismo nacional y al Secretariado Internacional de Comercio, y explorar conjuntamente los pasos en los que podrían apoyarse para la resolución de la disputa[93]. El TUAC puede intervenir en este punto como un asesor informal de las partes.[94] Dependiendo del resultado de estos contactos preliminares, el sindicato podría luego tomar contacto con el **PNC del país donde ocurrió el incumplimiento de las Directrices.** Si el Estado en que la empresa está operando no ha suscrito las Directrices o no es un miembro de la OCDE, entonces el sindicato debería contactar al PNC en el país donde la empresa tiene su sede o donde tiene sus filiales (si ese Estado ha suscrito las Directrices).

¿Bajo qué condiciones?

92 Joseph Wilde-Ramsing, Hacia una mayor responsabilidad de las sociedades matrices y los países de origen de las empresas en los casos fundados en las Directrices de la OCDE, 25/09/2009; disponible en: oecdwatch.org/news-es/hacia-una-mayor-responsabilidad-de-las-casas-matrices-y-los-paises-de-origen-de-las-empresas-en-los-casos-fundados-en-las-directrices-de-la-ocde/.
93 TUAC, Manual de Usuario sobre las Directrices..., *op.cit*., p 6.
94 *Ibid*., p 8.

El PNC puede ser contactado en cualquier circunstancia en la que exista una duda acerca del cumplimiento de una empresa en particular, que opera dentro o desde un Estado que tiene la obligación de velar por el respeto de las Directrices[95].

Dos razones dadas frecuentemente por los PNC sobre la **inadmisibilidad de las quejas son particularmente interesantes:**
– La inadmisibilidad de una queja basada en la **definición de lo que constituye una empresa multinacional**. En relación con este tema, favor de revisar la discusión detallada en relación con el tema del nexo de inversión y las esferas de influencia, que presentamos anteriormente en esta guía. Logicamente, después de la revisión de 2011, los PNC trabajaran con una definición más amplia de la empresa multinacional, incluyendo su cadena de suministro.
– La inadmisibilidad relacionada con **procedimientos judiciales paralelos en desarrollo** en relación con el tema del que se trate. Con mayor frecuencia, los PNC se resisten a resolver una queja cuando el asunto se encuentra pendiente ante un tribunal. Recientemente, el PNC de Korea se negó a examinar el caso de Il-Kyoung Co Ltd por razones de procedimientos judiciales pendientes[96]. Sin embargo, el texto de las Directrices no estipula que ningún procedimiento deba tener prioridad. El Comité de Inversiones ha permitido cierta flexibilidad en este tema, mientras los PNC generalmente resuelven cada tema con una lógica casuística, sopesando las ventajas y desventajas de un enfoque particular[97].

Proceso y resultado

Evaluación inicial

El PNC deberá primero conducir una evaluación inicial sobre el impacto de los hechos destacados; luego determina si ameritan una valoración más profunda, correspondiendo a las partes responsables presentar dichos hechos. El PNC deberá tomar en consideración, entre otros detalles, la identidad de la parte y su interés particular en el caso, la relevancia de la duda, la evidencia que se ofrece sobre los reclamos, y las maneras en la que hechos similares han sido resueltos a nivel nacional y/o internacional[98].

95 Amigos de la Tierra Holanda, Usando las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Un paquete de iniciación vital para ONG, agosto de 2002, p. 9; disponible en: www.milieudefensie.nl/globalisering/publicaties/ngotoolkit/OESO_toolkit_text_only.pdf. Este documento cita como ejemplo un largo número de quejas legítimas presentadas sobre el comportamiento de corporaciones transnacionales establecidas (o con sucursales) en países de la OCDE que operan en Birmania (destacando que Birmania no es un miembro de la OCDE o un estado que suscribió las Directrices).

96 Ver OECD Watch Quartely Case Update June 2011.

97 Para un estudio del tema de los "procedimientos paralelos", y una lista de los factores que pueden ser considerados por los PNC en relación al tema de las instancias específicas sometidas a procedimientos paralelos (y a comentarios relacionados de parte del BIAC, TUAC, RAID), ver: OCDE, Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales: Reunión Anual de Anual de casos 2006 – Informe del Presidente, reunión del 20-21 de junio de 2006, p. 16 y siguientes y p. 74 y siguientes.

98 OCDE, Directrices..., *op.cit*., Guía de Procedimiento, p. 78/79.

Después de revisar la queja original, el PNC puede tomar dos caminos:

Declarar que la queja es infundada – desecharla

Si la queja es rechazada por el PNC, éste deberá informar al solicitante cuál es el sustento de esta decisión. En caso de desacuerdo, y **si la parte interesada es un sindicato, puede contactar al TUAC para determinar si** el tema debe ser remitido al Comité de Inversiones. Si el Comité de Inversiones considera que la queja tiene fundamento, o si cree que el PNC no revisó adecuadamente la solicitud, puede clarificar la interpretación de las Directrices y sus procedimientos de implementación, o hacer otras recomendaciones al PNC implicado. A partir de la revisión de 2011, también OECD Watch tiene un recurso para pedir "aclaración" ante el Comité de Inversiones[99].

Admitir la queja a trámite

En esta situación el PNC debe hacer todos los esfuerzos para que los temas **referidos sean resueltos.**

Si los temas que se resaltan ameritan un análisis más profundo, o si, por ejemplo, los temas se refieren a Estados que no suscribieron las Directrices, el PNC tomará los pasos para profundizar en la comprensión de los temas en cuestión.

El PNC deberá entonces consultar a las partes y, si fuera apropiado, deberá:
– Solicitar asesoría de las autoridades relevantes y/o de representantes de la comunidad de negocios, de sindicatos, de ONG y otros expertos (que podría incluir tanto a autoridades apropiadas en Estados que no hayan suscrito las Directrices, o a la gerencia de la empresa en el país donde se encuentra la sede) [100]
– Consultar, si fuera adecuado, a los PNC de otro país (o países) implicados.
– Solicitar la opinión del Comité de Inversión cuando subsistan las dudas en relación con la interpretación de las Directrices respecto a un caso.
– Con el acuerdo de las partes implicadas, ofrecer facilitar el acceso a métodos consensuales y constructivos, tales como la mediación o la conciliación, para ayudar a resolver los asuntos contenciosos.

Al concluir el procedimiento, el PNC hará un informe sobre el mismo. Si las partes pueden llegar a un acuerdo el asunto se considerará entonces resuelto.

Sin embargo, si no se halla una solución, el PNC estará obligado a emitir un comunicado público. En el caso que sea pertinente, el PNC también puede hacer **recomendaciones** a las partes implicadas. La sociedad civil lamentó que la revi-

99 C. Freeman et al, *op.cit*., p. 21.

100 OCDE, Directrices…, *op.cit*., Guía de Procedimientos y comentarios, I.C. § 2a.

sión de 2011 no incluyó una obligación clara para los PNC de determinar si fueron violadas las Lineas directrices, en casos donde la mediación fracasó. [101]

La Duración del Procedimiento

Si bien la duración del procedimiento puede variar según las especificidades del caso, las Directrices dan indicaciones de cuánto tiempo aproximado deberían durar las diferentes etapas del procedimiento. Según las Directrices, el tiempo que el PNC toma para completar el procedimiento de investigar un caso de circunstancia específica debería ser aproximadamente de 12 meses. Sin embargo, en algunas instancias el proceso ha tomado el doble del tiempo (aún sólo para decidir sobre la admisibilidad del caso)[102].

La Confidencialidad de los Procedimientos

En general, al facilitar la resolución de los temas referidos, el PNC tomará los pasos necesarios para asegurar que el material confidencial tanto de la empresa como de otras partes permanezca como tal[103]. Mientras los procedimientos se desarrollan, la confidencialidad de los mismos será preservada. Después de la recepción de la queja, cualquier **información** o **documentación** recibida o intercambiada por las partes no puede ser revelada[104].

Al concluir los procedimientos, si las partes involucradas no han llegado a un acuerdo para resolver los temas señalados, quedan en libertad de comunicar y discutir los asuntos en cuestión. Sin embargo, la información y las percepciones aportadas durante los procedimientos por cualquiera de las partes involucradas permanecerán con carácter de **confidenciales,** a menos que la otra parte esté de acuerdo en que sean reveladas o que ello esté prohibido por normas del derecho nacional.

Después de consultar con las partes involucradas, el PNC "hará públicos los resultados de los procedimientos, teniendo en cuenta la necesidad de proteger las informaciones confidenciales"[105]. La publicación de los resultados de las evaluaciones varía de acuerdo al PNC. Algunos PNC publican esta información en sus sitios web; mientras que algunos PNC prefieren no divulgar el nombre de las empresas involucradas en sus evaluaciones, otras consideran que tal información no requiere permanecer en la confidencialidad una vez que el procedimiento ha concluido. No obstante lo anterior, muchas de las quejas nunca son comunicadas al público por los PNCs.

101 OECD Watch – Cinco años: Una revisión de las Directrices de la OCDE y de los Puntos Nacionales de Contacto, (ed.) P. Feeney, 2005.

102 *Idid*.

103 OCDE, Directrices…, *op.cit*., Guía de Procedimiento, I. C.4.

104 OECD Watch & SOMO, Guía sobre el Procedimiento de Queja de las Directrices de la OECD para Empresas Multinacionales, 2006, p.18, oecdwatch.org.

105 OCDE, Directrices…, *op.cit*., Guía de Procedimiento, I. C.3; en la traducción del PNC español, p. 27.

La confidencialidad del procedimiento continúa siendo un tema en debate. El BIAC y ciertos PNCs[106] insisten en que las reglas de confidencialidad se deben extender a todas las fases del procedimiento (incluyendo de esta manera la fase de presentación inicial de la queja). Ellos sostienen que las declaraciones hechas durante los procedimientos violan las Directrices. Las empresas tienen la visión de que la confidencialidad de los procedimientos facilita el proceso de mediación[107]. Por otra parte, la publicación de la información puede ser un medio útil para ejercer presión, ayudando a que las Directrices sean aplicadas de manera más efectiva.
Los comentarios de las Directrices exigen que se haga un **balance entre privacidad y transparencia**[108]. Los comentarios estipulan que, por lo general, el procedimiento deberá permanecer confidencial. Sin embargo, señalan que la información de naturaleza secundaria, tal como los resultados de los procedimientos, normalmente podrá ser divulgada[109].

¿CÓMO PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN?

No se requiere representación legal ante los PNC, de manera que las organizaciones pueden evitar gastos financieros[110]. Sin embargo, es importante destacar que las empresas tienen una creciente tendencia a buscar asesoría legal. Irónicamente, las empresas han contribuido a que este mecanismo basado en el consenso adquiera un carácter cuasi judicial[111]. Ciertos PNC, como el holandés, ofrecen un servicio de asesorías previas a los potenciales solicitantes: pueden evaluar la factibilidad de que una queja sea aceptada, o pueden sugerir cómo mejorar el documento remitido[112]. Esto es a lo que el PNC holandés se refiere como consulta previa opcional.

No hay un modelo definitivo para redactar una queja, aunque existen algunos elementos esenciales que ésta debe incluir:
– La identidad de quien presenta la queja y cuál es su interés en el asunto.
– La identidad de la empresa involucrada y una descripción de la actividad que origina la disputa.

106 Algunos PNC promueven la extensión de la confidencialidad a todas las fases del procedimiento; ver las declaraciones del PNC australiano: www.ausncp.gov.au/ y el PNC británico en: www.berr.gov.uk

107 OECD Watch, El Principio de Confidencialidad, Transparencia y el Procedimiento de Circunstancia Específica, 2006, p.3, www.raid-uk.org/docs/Guidelines/Trans_Conf_Brief.pdf.

108 OCDE, Directrices..., 2000, p. 81, "A pesar de ello, aunque el párrafo C4 señala que el trabajo asociado con la implementación serán normalmente mantenido en reserva, los resultados serán normalmente transparentes." www.oecd.org/dataoecd/56/36/1922428.pdf.

109 OCDE, Directrices…, *op.cit*., Guía de Procedimiento, Comentario, p. 81.

110 Debe destacarse que muchas empresas frecuentemente contratan consejeros legales. En consecuencia, que las ONG se restrinjan en hacerlo podría contribuir a una creciente desigualdad en términos de los recursos legales disponibles para las partes.

111 P. Feeney, "La Relevancia de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales en el Sector Minero y la Promoción del Desarrollo Sostenible", Revista de Política del Centro para el Derecho de la Energía, el Petróleo y la Minería # 13, vol.10, s.6, 2002, disponible en: www.dundee.ac.uk/cepmlp/journal/html/vol10/article10-6.html.

112 Conferencia de la OIT y OCDE sobre el Empleo y las Relaciones Industriales: Promoviendo la Conducta Responsable de las Empresas en una Economía Globalizante, *op.cit*., p. 11.

– Una referencia a las Directrices transgredidas por la actividad de la empresa.
– Información relevante para probar que la supuesta violación de las Directrices ha ocurrido.
– Las normas y procedimientos relacionados con el caso.
– Un bosquejo sobre cómo debería ser manejado el caso en cortes nacionales e internacionales, y en los foros eventuales en los que procedimientos paralelos relacionados al caso podrían ser escuchados.

Los elementos extraídos de un modelo de queja elaborado conjuntamente por las ONG RAID y ACIDH, se muestran a continuación[113]. La guía ofrece los medios para agrupar todos los requerimientos que los PNC solicitan. Se han añadido algunos detalles adicionales y aclaraciones útiles. A mayor nivel de detalle y de precisión en la queja presentada, mayor es la probabilidad de éxito y de que sea procesada rápidamente.

1. Sus datos:
– Nombre de la persona de contacto
– Nombre de la organización
– Dirección
– Teléfono/fax
– Correo electrónico

2. Nombre y ubicación del Punto Nacional de Contacto (PNC)

3. Identifique a su organización y exprese el sustento de su queja:
– Nombre de la organización; nombre de las partes y ONG que la apoyan.
– Su petición al/los PNC del país/es en los que la empresa se encuentra localizada.

4. Enliste los párrafos de las Directrices que la empresa ha violado:
– Lea atentamente los comentarios y las aclaraciones de las Directrices para asegurar que haya entendido cabalmente el texto.

5. Prepare una presentación detallada y completa de su organización y explique su interés en el caso:
– Cualquier persona, ya sea habitante, miembro de la comunidad o empleado afectado por las actividades de la empresa, puede presentar una queja contra ella a través de una ONG o sindicato.
– Las ONG establecidas en el mismo país que la empresa matriz, y representantes de personas afectadas por las actividades de tal empresa, pueden presentar una queja directamente contra ella.
– Los PNC no aceptarán quejas donde sólo aparezca el nombre de la organización que interpone la queja: ellos requieren información más detallada en relación con su rol y a las tareas que desempeña.

113 ACIDH & RAID, Guía para las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales y Los Principios de las Industrias Extractivas Iniciativa Transparencia (IETI) – Presentar una queja contra empresas multinacionales que cometen violaciones; disponible en: www.raid-uk.org/docs/Guidelines/Guide_to_Guidelines_FR.pdf

Ejemplo: 'La ONG ha estado trabajando en las comunidades afectadas por la actividad de la 'Empresa X' en ... desde...; la ONG está comprometida con la promoción ... para ...'

6. Proporcione información relevante relacionada con la localización de la empresa y su estructura:
Ejemplo: La Empresa X tiene su sede principal en ... y opera en... Esta empresa es propiedad de Y y Z, y es controlada por la empresa W.

7. Proporcione información detallada y relevante sobre las presuntas violaciones y su progresión a la fecha:
– Explique en detalle las violaciones cometidas por la empresa: qué, dónde, cuándo, cómo – quién está involucrado, y quién está afectado.
– La ONG debe asegurar que la información y la evidencia provista es tanto confiable como creíble, y que ésta prueba que los solicitantes entienden al 100% el problema que están experimentando.
– Toda la información que soporte la queja debe ser adjuntada.
– Tanto como sea posible, se debe proveer: detalles precisos de la naturaleza del incumplimiento y los nombres de la empresa matriz, las filiales, los proveedores y su ubicación[114].
– Si los negocios de la empresa implican una cadena de suministro, proporcione y explique en detalle las relaciones y los vínculos.
– No dude en presentar la queja aún si toda la información que se requiere no puede ser proporcionada, pues podría ser el caso que en realidad fuera imposible de acopiar toda la información con el nivel de detalle requerido.

8. Describa su contacto con la empresa y con otros actores o instituciones involucradas:
– Lleve un diario donde anote cómo progresa la queja: guarde copias de cartas y correo electrónicos (tanto enviados como recibidos), y anote cuando las reuniones se llevan a cabo.
– Incluya cualquier información relacionada con las respuestas de la empresa.

9. Especifique qué información debe permanecer con carácter de confidencial y no debe ser entregada a la empresa:
– Es muy importante preservar los nombres de los testigos y las fuentes de los documentos con carácter de confidenciales, para evitar cualquier forma de represalia.
– La información confidencial debe ser claramente identificada, y debe señalarse el acuse de recibo de la misma por parte del PNC antes de que la queja sea iniciada.

10. Explique su solicitud y las acciones que usted exige de la empresa para resolver el problema que se presenta:
– En algunos casos puede ser importante explicar las ideas que se tienen en relación con lo que la empresa debiera hacer para resolver el problema que usted expone.
– En otros casos es mejor discutir sus propuestas con el PNC y con la empresa una vez que la queja haya sido aceptada.
– Algunas veces es mejor esperar la reacción de la empresa en relación con las violaciones de las que usted la está acusando.

114 TUAC, Guía del Usuario..., *op.cit*., p.8.

11. Explique lo que espera del PNC:
– Explique que usted espera que el PNC procese la queja de manera apropiada, tanto justa como transparentemente.

12. Proporcione una lista de los anexos:
– La evidencia debe ser de fácil acceso.

13. Especifique los nombres y direcciones de todos los demás receptores de la queja:
– Otros receptores de la queja podrían incluir: funcionarios del país anfitrión y del país de origen de la empresa; otras instituciones.
– Envíe una copia de su queja al OECD Watch: info@oecdwatch.org
– Si su queja se refiere a temas de empleo o laborales, envíe una copia al TUAC: tuac@tuac.org

14. Traduzca la queja:
– La queja debe ser escrita en el lenguaje del PNC que lo recibe.
– Si la queja es enviada a varios PNC, debe ser escrita en un lenguaje que cada PNC pueda entender.
– Usted puede, a su vez, solicitarle al PNC y a la empresa que traduzcan sus documentos.
– Si una traducción es muy difícil de hacer, usted puede enviar la queja en su propio idioma, aunque esto podría demorar el procesamiento de la misma.

¿A dónde debe ser enviada su queja?
– Sus documentos deben ser enviados al PNC del país donde la empresa en cuestión opera o, si ello no fuera posible, al del país de origen de la empresa implicada.

La lista de los diferentes PNC puede encontrarse en el siguiente enlace:
www.oecd.org/dataoecd/17/44/1900962.pdf

Resultado

Los PNC desarrollan mayormente un **rol de asesoría y mediación,** cuya calidad tiende a variar considerablemente entre ellos. Los hallazgos del PNC no son coercitivos y sus esfuerzos reflejan una aproximación no contenciosa respecto de las supuestas violaciones. Como órganos no judiciales, no pueden otorgar compensaciones financieras a quienes presentaron la queja, ni imponer sanciones pecuniarias.

A pesar de su poca capacidad para hacer que sus resoluciones se apliquen, **sólo el hecho de que la conclusión del PNC sea pública tiene una influencia en la conducta de las partes.**

Una manera en que las recomendaciones del PNC pueden recibir mayor peso sería vincular ciertas recomendaciones a sanciones impuestas por el gobierno, sobre todo en relación con programas de crédito de exportación, inversiones en el extranjero y programas de promoción de la inversión interna. La sociedad civil lamentó que la revisión de 2011 no trató la responsabilidad de los gobiernos de garantizar que las violaciones de las Directrices tengan consecuencias. En la actualidad no existen sanciones efectivas. Sin embargo, existe la posibilidad de notificar los resultados que tiene el PNC a otras agencias del Estado.[115]

La relación entre las Directrices y los programas de exportación[116]
En los **Estados Unidos,** los créditos de exportación y las garantías de inversión son tomadas como parte de un esfuerzo cooperativo en el que el PNC trabaja con el Banco de Exportación-Importación y el Departamento de Comercio. Ellos proveen información sobre las Directrices a las empresas que quieren participar en sus programas, para proveer apoyo a los negocios estadounidenses en el extranjero.
En **Canadá,** Export Development Canada (EDC) promueve estándares de responsabilidad social corporativa de manera adicional a los principios de las Directrices. El EDC ha vinculado su página web con la del PNC de Canadá.
En **Finlandia,** un programa de promoción a la exportación, **adoptado en** julio de 2001, introduce "principios medioambientales y otros" para "garantías de créditos de exportación". Éstos estimulan la "atención de sus solicitantes" a las Directrices.

Los PNC en acción en torno a abusos de los derechos humanos relacionados con las empresas

Minerales First Quantum
El caso de Minerales First Quantum es citado frecuentemente como uno de los primeros y mayores éxitos de una ONG al presentar un caso ante un PNC.

La empresa canadiense Minerales First Quantum poseía una filial en Zambia, llamada Minas de Cobre Mopani. La filial pretendía expulsar de su área de operaciones a los habitantes locales, incluyendo tanto residentes como ocupantes ilegales, para abrir una mina de cobre.

La rama canadiense de la ONG Oxfam presentó una queja en julio de 2001 ante los PNC canadiense y suizo (dado que la empresa suiza Glencore Int. AG, estaba implicada en las actividades ofensivas). Se supone que la filial Mopani había violado el capítulo II, párrafo 2 de las Directrices, que afirma que las empresas deben: "respetar los derechos humanos de aquellos afectados por sus actividades", consistentes "con las obligaciones o compromisos internacionales del gobierno anfitrión"; del capítulo II, parágrafo 7, relacionado con el desarrollo de prácticas que fomenten una relación de confianza mutua entre las empresas y las sociedades en las que operan; y el párrafo 2(b) del capítulo V, relacionado con las

115 Ver OECD Watch Statement on the update of the OECD Guidelines, 25 de Mayo de 2011. Y párrafo 37 de los Comentarios de la Implementacion de los Procedimientos.
116 OCDE, Directrices para Empresas Multinacionales: Reunión Anual de Puntos Nacionales de Contacto, 2006, *op.cit.*, p. 8.

comunicaciones y las consultas con las comunidades en términos de políticas medioambientales, de salud y de seguridad.
En febrero de 2002, la empresa Minerales First Quantum acordó terminar con la amenaza de desalojos forzados e inmediatamente suspendió dichos desalojos; ofreció tierra a los campesinos, disminuyó los impuestos sobre la propiedad y estableció un plan de reasentamiento para la población[117].
El PNC canadiense envió una comunicación final a la empresa canadiense (copia de la cual fue también enviada a la ONG canadiense): ella felicitaba a las dos partes por el espíritu de cooperación que habían mostrado. El PNC también invitaba a la empresa a mantener un diálogo abierto con la ONG y otros grupos preocupados por el bienestar de aquéllos afectados por la empresa minera en Zambia. A lo largo del proceso, el PNC canadiense mantuvo informado al PNC suizo acerca del desarrollo de los eventos[118].

La explotación ilegal de recursos naturales en la República Democrática del Congo ante el PNC belga

En noviembre de 2004, una coalición de ONG en Bélgica (incluyendo a la FIDH) inició un procedimiento de circunstancia específica, debido a una violación de las Directrices por cuatro empresas belgas que las ONG sospechaban estaban involucradas en la explotación ilegal de recursos en la República Democrática del Congo (RDC). El comercio ilícito era considerado uno de los principales factores en el permanente conflicto armado y un obstáculo mayor para la reconstrucción y el desarrollo del país.

Muchos **informes de expertos de Naciones Unidas** sobre la explotación ilegal de recursos naturales dentro de RDC[119] y un informe de la Comisión de Investigación establecida por el Senado Belga apoyaban los reclamos de las ONG.

Las empresas belgas en cuestión eran Cogecom, Belgolaise, NamiGems, y la división belga de George Forest International. La empresa belga Cogecom (ahora en bancarrota) fue acusada de violar la ley congolesa y de violentar las Directrices al importar coltán y casiterita de RDC a Bélgica, a través de Ruanda, y de **participar directamente en el financiamiento del movimiento rebelde de Goma**.
La queja contra el Banco Belgolaise (un afiliado al Banco Fortis, que tenía una fuerte presencia en RDC) fue resuelta condenando a la firma por no tener en funcionamiento

117 Responsabilidad Social y Desarrollo Sostenible. Presidencia de Investigación ESG UQAM (Univ. Quebec), "El Foro Social Mundial de Nairobi: balance mixto cuestionamientos en el movimiento altermundialista", Oeconomia Humana, Edición Especial del Foro Social Mundial 2007, vol. 5, No.3, marzo de 2007, www.crsdd.uqam.ca/Pages/docs/pdfBulletinsOH/OeconomiaHumanaMars07.pdf.

118 PNC Canadá, "Instancias Específicas", www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/ncp-PNC/specific-specifique.aspx?lang=eng.

119 Panel de Expertos de Naciones Unidas sobre la Explotación Ilegal de Recursos Naturales y Otras Formas de Riqueza en la República Democrática del Congo, informes, 12 de abril del 2001, S/2001/357 y adendas de fechas 13 de noviembre de 2001, S/2001/1072, 22 de mayo de 2002, S/2002/565, 16 de octubre de 2002, S/2002/1146, y 23 de octubre de 2003 S/2003/1027.

medidas para prevenir el **lavado de dinero.** Esta falla perjudicaba los esfuerzos destinados a alcanzar el desarrollo sostenible, impedía la observancia de los principios de una adecuada gobernanza corporativa, y limitaba el desarrollo y la implementación de sistemas de administración que impulsaran la confianza mutua entre el banco y el grupo de negocios en el que estaban involucrados. Más específicamente, Belgolaise estaba implicada en la facilitación de las transacciones financieras de la élite ugandesa y ruandesa, quienes también estaban involucrados en la explotación de recursos naturales y de otras riquezas de la RDC. Belgolaise, en su condición legal de corporación, fue acusada en Bélgica en junio de 2004 por lavado de dinero. La investigación, que fue desarrollada por el PNC belga, fue suspendida posteriormente, así como la investigación sobre Cogecom.

En relación con la empresa belga NamiGems, que estaba activamente involucrada en el comercio de diamantes, supuestamente había violado el Artículo 10 de la Constitución de RDC (que dice: "el suelo y el subsuelo son, y siguen siendo, propiedad de la nación incluyendo las minas, canteras, fuentes minerales e hidrocarburos") y el capítulo 1, § 7 de las Directrices que afirma que: "Los Gobiernos tienen el derecho de prescribir las condiciones bajo las que las empresas multinacionales operan."

NamiGems supuestamente había evadido impuestos, ocultado ingresos, y contrabandeado diamantes de RDC a través de Uganda, hasta Bélgica[120]. Al violar los estándares establecidos, NamiGems usó **prácticas de competencia desleal** que ponían en desventaja a los compradores que respetaban la ley, quienes declaraban de manera fidedigna el valor de sus bienes. NamiGems también fue acusada de proveer indirectamente fondos al grupo rebelde MLC.

Finalmente, las ONG criticaron fuertemente a la división belga de George Forrest International (GFI), que estaba activamente involucrada en la explotación de recursos minerales. Ellos denunciaron las siguientes prácticas:
1) La falta de acciones para asegurar **la salud y la seguridad en el lugar de trabajo** en la planta de Lubumbashi (vinculada al procesamiento de minerales radioactivos – respecto del capítulo IV, párrafo 4(b) de las Directrices);
2) Supuestos **conflictos de interés**, en los que la empresa estuvo involucrada de manera impropia en asuntos políticos.
3) Ruptura de contrato, resultando en pérdidas significativas para el Estado congolés;
4) El hecho de **no revelar públicamente la información**.

El 18 de noviembre de 2005, después de cinco reuniones con el PNC (incluyendo tres con las partes involucradas), el PNC belga (compuesto por representantes de las autoridades públicas federales y regionales, además de tres empresas y organizaciones sindicales) emitió un comunicado público. La declaración afirmaba que: "**El Grupo Forrest,** tanto en sus inversiones directas e indirectas en el país, así como en sus asociaciones de negocios con otras empresas en las que tuviera un rol de minoría, ha seguido las Directrices tanto

120 International Peace Information Service, (IPIS, por sus siglas en inglés), Apoyando a la Guerra Económica en la República Democrática del Congo: Compañías Europeas y el comercio de Coltan. Cinco estudios de caso, un informe de IPIS, Antwerp, Bélgica, enero de 2002.

como fue posible." Para llegar a esta conclusión, el PNC destacó que tomó en consideración las discusiones de la OCDE sobre relaciones económicas con países con una débil gobernabilidad. Las quejas contra todas las otras empresas fueron desechadas. Los expedientes contra Belgolaise y Cogecom fueron desechados con el argumento que las dos empresas se encontraban simultáneamente sujetas a procedimientos paralelos[121]. La queja contra NamiGems se desestimó por ausencia de un **nexo de inversión**; el PNC belga además señaló que los hechos señalados en el expediente inicial habían cambiado desde su presentación[122].

Sin embargo, el PNC recomendó al Grupo Forrest International que **proveyera información confiable y precisa sobre asuntos medioambientales, sociales y financieros,** y que trabajara para promover y apoyar a las Directrices en relación con sus proveedores. El PNC también recomendó que el Grupo Forrest International asistiera a las autoridades políticas de la RDC, en la implementación de marcos económicos e industriales que tomaran en consideración impactos en las poblaciones cercanas a los lugares donde se encuentran las industrias.

Aunque reciben con beneplácito la ampliación de las responsabilidades del Grupo Forrest International, en relación con el fomento del cumplimiento de las Directrices en sus filiales y con sus proveedores, las ONG manifestaron su descontento con el hecho que el PNC no haya incluido su recomendación de "publicar una lista de los diferentes proveedores de las múltiples divisiones del Grupo Forrest International; realizar auditorías medioambientales e investigaciones sobre salud pública en las comunidades cercanas a las plantas de procesamiento de cobalto en Lubumbashi; y que mandara una revisión que fuera realizada por un organismo internacional independiente en relación con la concesión minera de Kamoto recientemente adjudicada al Grupo Forrest International en circunstancias controversiales."

➔ La explotación ilegal de recursos en la República Democrática del Congo por la compañía británica Afrimex Ltd

El 20 de febrero de 2007, la organización no gubernamental Global Witness presentó una queja ante el PNC británico contra la empresa Afrimex, registrada en el Reino Unido. Señalaba que sus actividades desarrolladas en RDC entre 1998 y 2007 eran violatorias de las Directrices.

De acuerdo a Global Witness, Afrimex había contribuido al conflicto en RDC, no sólo por haber pagado impuestos a las fuerzas rebeldes (en Goma, RDC), sino también al comprar minerales (específicamente coltán y casiterita) de minas en las que se usaba mano de obra forzada y trabajo infantil en condiciones deplorables de sanidad y de seguridad. Afrimex no podía ofrecer evidencia de haber actuado con diligencia debida en relación con su cadena de suministro.

121 OECD Watch, "11.11.11 et al *Vs*. Belgolaise", oecdwatch.org/cases/case_67/ y "11.11.11. *Vs*. et al. Cogemom", oecdwatch.org/cases/case_65/.

122 OECD Watch, "11.11.11. *Vs*. Nami Gems", oecdwatch.org/cases/case_66/.

Global Witness se apoyaba en los informes de expertos de la ONU sobre la explotación ilegal de recursos naturales en RDC, quienes resaltaban el papel fundamental del sector privado en la explotación de estos recursos y en la continuación del conflicto como impacto resultante. El informe de los expertos del 12 de abril de 2001[123] caracteriza a las empresas implicadas como "el motor del conflicto en la República Democrática del Congo", al haber "preparado el camino para las actividades mineras ilegales en el país." En Octubre de 2002, Afrimex apareció en el Anexo III del informe de expertos de la ONU, que listaba a las empresas que estaban violando las Directrices.

El PNC aceptó la queja presentada bajo el procedimiento de circunstancia específica.

La relación entre las tres empresas: Afrimex, Kotecha y SOCOMI

Afrimex operaba en RDC a través de la empresa congolesa Kotecha, quien a su vez operaba conjuntamente con otra empresa congolesa llamada SOCOMI. El PNC destacó en particular el vínculo entre los Directores Ejecutivos de las tres empresas. El vínculo era de naturaleza tanto familiar como comercial: dos de ellos (los directores de Afrimex y Kotecha) eran accionistas de Kotecha, mientras el director de Kotecha era además director de SOCOMI.
Existía una relación comercial especial entre Afrimex y Kotecha – el ultimo era el cliente principal del primero.
De acuerdo al PNC, Afrimex tenía el **potencial de ejercer una influencia** decisiva tanto en Kotecha como en SOCOMI en la RDC.

La falta de diligencia debida y la capacidad principal de Afrimex para influenciar las acciones de sus socios comerciales

El PNC británico determinó que Afrimex no había ejercido adecuadamente su capacidad para influenciar a SOCOMI. SOCOMI había pagado impuestos y cotizaciones de licencias para extraer minerales a fuerzas rebeldes, contribuyendo a la continuación del conflicto (pues los fondos eran usados para comprar armas). Afrimex no motivaba a sus socios de negocios y proveedores (SOCOMI – Kotecha) a comportarse responsablemente conforme a las disposiciones de las Directrices. EL PNC concluyó que Afrimex no actuó con suficiente diligencia debida en relación con la cadena de suministro: no había tomado los pasos necesarios para asegurar que los minerales fueran extraídos de acuerdo con estándares internacionales (por ejemplo, que las actividades mineras no involucraran mano de obra forzada o infantil, y que existieran condiciones de trabajo aceptables, incluyendo provisión de servicios de salud y seguridad). Sin embargo, los cargos relacionados con corrupción no fueron confirmados.

123 Panel de Expertos de Naciones Unidas sobre la Explotación Ilegal de Recursos Naturales y Otras Formas de Riqueza en la República Democrática del Congo, informe del 12 de abril de 2001, S/2001/357, § 215.

Evaluaciones de impacto sobre los DDHH y la Herramienta de Valoración del Riesgo de la OCDE

En sus recomendaciones, el PNC refirió la necesidad de que las empresas realizaran evaluaciones de impacto en los derechos humanos. Estas evaluaciones deberían estar enmarcadas en las políticas de las empresas, que existan en sí mismas como documentos oficiales – un requisito que Afrimex se ha comprometido ahora a completar. El PNC también motivó a Afrimex a usar la Herramienta de Valoración del Riesgo de la OCDE para Empresas Multinacionales en Zonas de Débil Gobernabilidad.

La declaración final del PNC al principio fue recibida con entusiasmo. Sin embargo, seis meses después (en febrero de 2009), Global Witness condenó el fracaso de Afrimex en la implementación de las recomendaciones del PNC; al mismo tiempo, ésta continuo sus actividades mineras en el este de la RDC. En marzo de 2009, la empresa respondió a una carta dirigida al PNC en la que establecía que el comercio de estos minerales había cesado en septiembre de 2008. Global Witness solicitó al PNC que se asegurara que estas recomendaciones fueran implementadas, y que investigara la nueva información provista por Afrimex.

QUEJAS PRESENTADAS POR ONG

Hasta julio de 2011, han habido 121 quejas presentadas por ONG ante los PNC de acuerdo con el procedimiento de instancias específicas. Tomando en cuenta que una queja podría en efecto incluir violaciones a múltiples secciones de las Directrices, las estadísticas revelan que, entre otros:

– 100 quejas se relacionan con acusaciones de violaciones de los principios generales (derechos humanos y la cadena de suministro, capítulo II),
– 61 quejas se relacionan con la protección del medioambiente (antiguo capítulo V),
– 43 quejas se relacionan con temas de empleo y relaciones industriales (antiguo capítulo IV),
– 37 quejas se refieren a la divulgación de información (capítulo III),
– 21 quejas se relacionan con la lucha contra la corrupción (antiguo capítulo VI), y
– 23 quejas se relacionan con los conceptos y principios generales (capítulo I).

De los casos ya concluidos ante los PNC, a la fecha 31 quejas han sido desechadas y 26 han finalizado. Las otras están siendo procesadas, están pendientes de ser admitidas o han sido retiradas[124].

La tabla al fin de este capítulo destaca características de unos casos revisados por los diferentes PNCs.

* * *

124 OECD Watch, "Actualización Trimestral de casos" julio 2011, oecdwatch.org.

Aún si la revisión de 2011 ha logrado mejorar muchos de los aspectos críticos o deficientes de las Directrices, aún persisten preocupaciones sobre varios asuntos, particularmente en cuanto a la efectividad de los mecanismos de implementación, sobre todo de los PNC.

Avances:

– La inclusión del **nuevo capítulo IV** sobre Derechos Humanos. Ello constituye una mejora substancial en cuanto al respeto de los derechos humanos por parte de las empresas multinacionales.

– El desarrollo del **concepto de diligencia debida**, particularmente en relación con la protección de los derechos humanos.

– **Un campo aún más amplio de aplicación: todos los sectores,** incluyendo las relaciones de negocios (y en particular la **cadena de suministro**).

– La naturaleza amplia de los principios, y el ámbito de aplicación de las Directrices a empresas que operan en países extranjeros (en casos en que la empresa matriz se encuentre basada en un Estado que las haya suscrito), las convierten en un instrumento potencialmente poderoso, que regula a las empresas aún en zonas de débil gobernabilidad[125]. Las Directrices **se vuelven cada vez más visibles y difundidas**, y son reconocidas por los Estados[126], los PNC y las empresas[127]. La Directrices están siendo cada vez más utilizadas como punto de referencia, y constituyen una de las principales medidas a través de las que la responsabilidad de las empresas es valorada.

– **Un rol de mediación reconocido**: debido a su visibilidad y flexibilidad, las Directrices están dándole forma a los consensos en el tema, tanto que pueden ser consideradas una herramienta de diálogo social[128].

125 OCDE, Promoviendo Responsabilidad Corporativa..., *op.cit*., p.9.

126 Los Estados hicieron una mención particular de las Directrices en su reunión del G8 en Heiligendamm en 2007.

127 Las Directrices se citan directamente por el 22% de los ejecutivos en las empresas multinacionales. OCDE, Promoviendo Responsabilidad Corporativa..., *op.cit*., p. 7.

128 Red Global de Investigación sobre Sindicatos, Las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, p. 4, www.gurn.info.

– El desarrollo de la **Herramienta de Evaluación de Riesgo para Empresas Multinacionales en Zonas de Gobernabilidad Débil**[129].

Críticas:

Las críticas más frecuentes se refieren al mecanismo de los PNCs. Se espera que la Guía de Procedimiento, dirigida a los PNC e incluida en la revisión de 2011, permita lograr avances en relación con estos problemas:

– **La evaluación de la admisibilidad demasiado restrictiva** por los PNCs;

– **Interpretaciones contradictorias** de los conceptos que contienen las Directrices por los diferentes PNCs;

– **Falta de interacción** entre los diferentes PNC y entre los PNC y otros actores, especialmente las ONG, en relación con los progresos de los procedimientos;

– Procedimiento de circunstancia específica **desarrollado de manera confidencial;**

– La demora en la valoración de las quejas.

A pesar de estas mejoras potenciales, siguen críticas importantes:

– **La proximidad de los PNC a la comunidad de negocios,** y el trato inequitativo dado a las ONG en relación con la estructura del PNC;

– **La falta de capacidad de investigación del PNC**. Debido a ello, las ONG, cuyos recursos son limitados, cargan el peso de proveer la evidencia que apoya los reclamos hechos contra los negocios[130] (corriendo el riesgo de que la queja sea desechada si la información provista probara ser insuficiente)[131]. El siguiente ejemplo ilustra esta preocupación:

---

129 OCDE, Herramienta de Valoración de Riesgos de la OCDE para Empresas Multinacionales en Zonas de Débil Gobernabilidad, 2006, www.oecd.org/dataoecd/26/21/36885821.pdf; Para una lista de recursos adicionales para empresas que operan en estas zonas de débil gobernabilidad (en las áreas de Derechos Humanos, Derecho Humanitario, Fuerzas de Seguridad, Lucha contra la Corrupción, y sobre temas presupuestales), ver: OCDE, "Recursos para compañías que trabajan en zonas de débil gobernabilidad", www.oecd.org/document/7/0,3343,en_2649_34889_37523911_1_1_1_1,00.html; vea además: Informe Anual sobre las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales – Desarrollando los negocios en zonas de débil gobernabilidad, 2006, *op.cit*.

130 *Ibid*.

131 En el caso que implica las actividades de empresas mineras en RDC, el PNC de Bélgica señaló que dado que la información producida por el Grupo de Expertos y la Compañía belga SMC era incompleta, "no estaba en posición de seguir adelante con la revisión de las actividades de SMC en la RDC." El PNC francés decidió también terminar la revisión del caso "dada la falta de información sobre las dos empresas." Ver: OCDE, Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales: Reunión Anual de Puntos Nacionales de Contacto, 2006, *op.cit*., p. 16.

Ecuador / © Natalie Ayala

↘ Ejemplos de casos de instancia especifica examinados por los distintos PNCs*

PNC	ACTORES	ACUSACIONES	FUNDAMENTOS (SEGÚN LA VERSIÓN DE LAS DIRECTIVAS DE 2000)**		FECHA DE PRESENTACIÓN	PAÍS ANFITRIÓN	RESULTADO
Alemania	**ONG:** Germanwatch Global March Coordination gegen Bayer-Gefahren **Compañía:** Bayer CropScience	– Bayer CropScience fue acusada de ignorar el uso de trabajo infantil en los cultivos de algodón de sus proveedores. – Falta de toma de medidas para influenciar las actividades de los sub-contratistas.	II. Disposiciones Generales IV. Empleo y Relaciones Industriales		2004	India	– Las denuncias fueron procesadas separadamente; no se pudo emitir una declaración conjunta. – Adopción por parte de Bayer CropScience de una declaración voluntaria de compromisos para combatir el uso del trabajo infantil en la cadena de provisión. – Cierre de los procedimientos de instancia específica después de la adopción de la declaración voluntaria por parte de la compañía. – Declaración emitida el 30 de agosto de 2007: www.oecd.org/dataoecd/60/45/39311489.pdf
Alemania	**ONG:** "Wake Up and Fight for Your Rights, Madudu Group" con el apoyo de FIAN **Compañía:** Neumann Kaffee Gruppe (NKG)	Expulsión de personas de sus tierras, y sus consecuencias: escasez de alimentos, de agua potable, atención de salud inadecuada etc.	II. 1, 2, 7 Disposiciones Generales		2009	Uganda	– Mediación con la participación de las partes, agencias gubernamentales y la embajada alemana en Kampala – El PNC alemán publicó una declaración el 3 de mayo 2011 en la que se estimaba que la empresa había completado las demandas de las ONG, y consideraba la existencia de procedimientos judiciales en paralelo. Sin embargo, las ONG se declararon insatisfechas con la terminación del caso – declaraciónes del PNC y de FIAN: oecdwatch.org/cases/Case_167
Argentina	**Sindicato:** Unión Obrera Molinera Argentina **Compañía:** CARGILL	– Violación de varias secciones de las Directrices relacionadas con derechos humanos, transparencia y relaciones industriales.	II. Disposiciones Generales III. Divulgación IV. Empleo y Relaciones Industriales		2006	Argentina	– Mediación. – Mutuo acuerdo entre los actores concernidos (los términos permanecen confidenciales) – Declaración del 31 de julio de 2007: www.oecd.org/dataoecd/28/25/39201998.pdf
Australia (acuerdo establecido con el PNC del Reino Unido en junio de 2005)	**ONG:** Hermandad de St Laurence ChilOut Concejo de DD.HH. de Australia Comisión Internacional de Juristas –Derechos y Responsabilización en el Desarrollo **Compañía:** GSL Australia Pty Ltd, una filial al 100% de la compañía matriz Global Solutions Ltd (registrada en el Reino Unido)	– Al haber establecido un convenio con el Departamento Australiano de Inmigración y Ciudadanía bajo el cual se le encargaba la gestión de los centros de detención de inmigrantes, las acusaciones eran: – práctica de detenciones arbitrarias e indefinidas de los solicitantes de asilo; – detención de niños/as (también por períodos indefinidos). La compañía fue acusada de no haber respetado sus compromisos frente a los derechos humanos.	II.2 Disposiciones Generales VII.4 Intereses del Consumidor		2005	Australia	– Mediación: las partes aprobaron 34 recomendaciones hechas a GSL en relación con los detenidos. – Declaración emitida el 6 de abril de 2006 y confirmada el 13 de octubre de 2006. – Para más información: oecdwatch.org/cases/Case_73

* OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Specific instances considered by National Contact Points, 7 de octubre de 2009 (en inglés y francés); Quarterly Case Update of OECD Guidelines Cases filed by NGOs, March and June 2011 (oecdwatch.org).
** Los números de los capítulos se refieren a la versión de 2000 de las Directrices de la OCDE.

↘ **Ejemplos de casos de instancia especifica examinados por los distintos PNC (continuación)**

PNC	ACTORES	ACUSACIONES	FUNDAMENTOS (SEGÚN LA VERSIÓN DE LAS DIRECTIVAS DE 2000)		FECHA DE PRESENTACIÓN	PAÍS ANFITRIÓN	RESULTADO
Australia (con casos similares presentados ante los PNC del Reino Unido y de Suiza en relación con empresas británicas y suizas implicadas).	**Demandante:** Sr. Ralph Bleechmore, Abogado de Adelaide. **Compañías:** BHP Billiton Cerrejon Compañía de Extracción de Carbón	– Intento de despoblamiento y expulsión forzada de los residentes de los barrios bajos en Tabaco (cinco otras comunidades en la región fueron afectadas por los mismos problemas).	II. Disposiciones Generales III. Divulgación V. Medio Ambiente		2007	Colombia	– Mediación – Declaración adoptada el 12 de junio del 2009, procedimiento cerrado: www.oecd.org/dataoecd/4/35/43175359.pdf
Canadá	**ONG:** Frente de Migüelense contra la Minería (FREDEMI); The Center for International Environmental Law (CIEL) **Compañía:** Goldcorp Inc. (minera de oro)	– Violación de los derechos de propiedad comunal y del derecho al consentimiento libre, previo e informado – Violación del derecho a la salud y al agua por la contaminación y el consumo excesivo de agua potable – Violación de los derechos a la vivienda. – Violación del derecho a la vida y a la seguridad por represalias en contra de los manifestantes contra las minas.	II. Disposiciones Generales		2009	Guatemala	– En su declaración final (sin resolución), el PNC hace hincapié en sus esfuerzos para iniciar el diálogo entre las partes pero no hace la evaluación de la validez de las alegaciones de la queja o recomendaciones sobre cómo mejorar la aplicación de las directrices. – Declaración del 3 de mayo 2011 : www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/ncp-pcn/report2011-rapport2011.aspx?lang=fra&view=d#appendix_a
Chile	**ONG:** Ecoceanos Milieudefensie (Amigos e la Tierra) **Compañías** Marine Harvest (Chile), Filial de Nutreco	– Violación del Derecho a la negociación colectiva – Violación de la zona de 5 millas reservada para los pescadores locales, y violación de los límites relacionados con la industria de acuicultura. – Violación al principio de prevención en relación con la explotación extensiva de recursos naturales (evaluaciones de impacto ambiental inadecuadas).	IV. Empleo y Relaciones Industriales. V. Medio Ambiente		2002	Chile	– Mediación. – Recomendaciones del PNC (sobre todo en relación con el respeto de los derechos de los trabajadores por parte de los subcontratistas y los proveedores). – Declaración emitida el 6 de noviembre de 2003: www.oecd.org/dataoecd/42/13/32429072.pdf
Francia	**ONG:** Amigos de la Tierra - Francia **Compañías:** Consorcio Nam Theun Power Company (EDF – Electricité de France, es el mayor accionista)	– Impacto negativo del proyecto de represa hidroeléctrica en el medioambiente y en las comunidades locales	II. Disposiciones Generales IV. Empleo y Relaciones Industriales V. Medio Ambiente IX. Competencia		2004	Laos	– El PNC concluyo que no habia prueba de la violación a las Directrices. – Recomendaciones adoptadas el 26 de mayo de 2005 (cumplimiento con los estándares medioambientales y sociales por parte de las compañías válidos en sus países de origen, en relación con sus actividades en el exterior): www.oecd.org/dataoecd/5/34/38032866.pdf

↘ **Ejemplos de casos de instancia especifica examinados por los distintos PNC (continuación)**

PNC	ACTORES	ACUSACIONES	FUNDAMENTOS (SEGÚN LA VERSIÓN DE LAS DIRECTIVAS DE 2000)		FECHA DE PRESENTACIÓN	PAÍS ANFITRIÓN	RESULTADO
México (en consulta con el PNC alemán)	**Sindicato:** Sindicato Nacional Revolucionario de Trabajadores de la Compañía Euzkadi **Compañía:** Euzkadi, una filial de la multinacional alemana Continental Tire.	– Cierre de la planta de Euzkadi por parte de Continental Tire sin consulta o notificación a los trabajadores. – Condiciones de trabajo deplorables (en particular relacionadas con el uso de químicos peligrosos tales como el amoniaco.	IV. Empleo y Relaciones Industriales		2002	México	– Después de una huelga de tres años, se llegó a un acuerdo entre el sindicato Euzkadi y Continental Tire (17 de enero de 2005) : retiro de Continental Tire; compensación de $12 millones a los 600 trabajadores que quedaban; otorgamiento a los trabajadores de un 50% de acciones de la fábrica (el otro 50% fue adquirido por la compañía mexicana Llanta Systems); creación de una cooperativa para ex trabajadores; asistencia de Continental Tire a Euzkadi en calidad de asesor de producción.
Noruega	**ONG:** Framtiden i vare hender (Futuro en nuestras manos) **Compañía:** Intex Resources (Minas de níquel)	– Violación de los derechos de los pueblos indígenas : violación del derecho a la propiedad y derecho al agua	II Disposiciones generales V Medio ambiente VI. Corrupción		2009	Filipinas	– En marzo de 2010, el PNC aceptó la denuncia y nombró a un experto independiente para llevar a cabo una investigación in situ. – El experto concluyó en enero de 2011 que las actividades de la empresa respetan el derecho nacional pero no las directrices: falta de consulta de las comunidades, de estudio de impacto medioambiental y de transparencia.
Noruega	**ONG:** Foro para el Medio Ambiente el Desarrollo (ForUM) – una red de más de 50 ONG. **Compañía:** Aker Kværner ASA	– Provisión de apoyo y servicios de mantenimiento en el centro de detención de la Bahía de Guantánamo a través de su filial Kværner Process Services Inc., incluidos provisión de electricidad y agua y funcionamiento de las tuberías; en consecuencia, consintiendo las violaciones de DDHH y perpetuando las condiciones deplorables que existen en el centro.	II.2. Disposiciones Generales		2005	Estados Unidos	– Aker Kværner no aportó información– en consecuencia la capacidad de evaluación del PNC estuvo seriamente limitada. – El PNC destaco la omisión en considerar las Directrices en la evaluación de la compañía de los aspectos éticos de su toma de decisiones. – Se le solicito a Aker Kværner desarrollar y adherirse a un código ético de conducta. – Comunicado de Prensa emitido el 29 de noviembre de 2005 : www.oecd.org/dataoecd/5/48/38038283.pdf
Noruega (también el PNC de Chile)	**ONG:** Amigos de la Tierra Noruega Foro Noruego para el Medio Ambiente y el Desarrollo (ForUM) **Compañía:** Cermaq ASA	Entre otros: – Falta de respeto de los derechos de los pueblos indígenas afectados. – Despidos injustificados, intentos de prevenir la participación en sindicatos y discriminación contra empleadas en relación al sueldo y los bonos. – Falta de medidas adecuadas de seguridad para los empleados. – Falta de medidas adecuadas de protección del medio ambiente, así como falta de comunicación y consulta adecuada con la población afectada.	Principios generales (II) Empleo y Relaciones Industriales (IV) Medio ambiente (V)		2009	Chile	– Después del procedimiento de mediación, las partes acordaron una declaración conjunta subrayando la importancia del uso sostenible de los recursos naturales para el futuro de la industria acuícola, de la responsabilidad social en el futuro y el contacto futuro contacto entre la compañía y la ONG. – Además, el comunicado prevé la manera de funcionar de Cermaq en relación al principio de precaución, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, de los derechos humanos, de derechos laborales y la política de información en cuanto a la sostenibilidad de sus operaciones. (acuerdo sobre una declaración conjunta el 1 de julio de 2011,firmada oficialmente el 10 de agosto de 2011) – El PNC noruego recomendó enfáticamente a las partes del caso de continuar el diálogo establecido y de volver a encontrarse con el PNC en abril del 2012 para dar seguimiento a la implementación del acuerdo conjunto.

↘ **Ejemplos de casos de instancia especifica examinados por los distintos PNC (continuación)**

PNC	ACTORES	ACUSACIONES	FUNDAMENTOS (SEGÚN LA VERSIÓN DE LAS DIRECTIVAS DE 2000)		FECHA DE PRESENTACIÓN	PAÍS ANFITRIÓN	RESULTADO
Países Bajos	**ONG:** Fenceline Community for Human Safety and Environmental Protection (Comunidad Colindante para la Seguridad Humana y la Protección Medioambiental Milieudefensie Amigos de la Tierra Internacional **Compañía:** Pilipinas Shell Corporación Petrolera	– Contaminación del suelo por productos derivados del petróleo e impactos perjudiciales en los habitantes de Pandacan. – Acusaciones de corrupción e involucramiento de Shell en actividades políticas locales y en la manipulación de autoridades públicas. – Falta de información en relación con los riesgos potenciales resultantes del proyecto, y una falta de consulta con las comunidades locales en el proceso de toma de decisiones. – Educar a la población local para manejar accidentes industriales potenciales. – Mejorar las infraestructuras.	II.5, 11 Disposiciones Generales III.4(e) Divulgación V.2, 5, 6 Medio Ambiente VI. Lucha contra la corrupción		2006	Filipinas	– Confirmación de la violación de las Directrices en relación con la divulgación de información no financiera (referida a los informes medioambientales) y el incumplimiento de los más altos estándares de seguridad y medioambientales. El requerimiento para respetar las prácticas y procesos judiciales de los países de la OCDE, en lugar de los estándares más débiles de algunas jurisdicciones domésticas, fue destacado. – Declaración del 14 de julio de 2009: www.oecd.org/dataoecd/2/12/43663730.pdf
Países Bajos	**ONG:** Instituto Holandés para África del Sur (Niza) & Co. (Milieudefensie Pax Christi, Novib el NC-IUCN CENADEP RECORE PAL) **Compañía:** Chemie Pharmacie Holland BV (CPH)	– CPH, un socio de la compañía estadounidense Eagle Wings Resources International (EWRI), implicados por su rol en el comercio de minerales de RDC entre 1998 y 2002. Se le acusó de haber contribuido a la continuación del conflicto en RDC a través de sus actividades comerciales con minerales y la explotación ilegal de recursos naturales.	II.10. Disposiciones Generales IV.1(b), (c), 4(b) Empleo y Relaciones Industriales V.2, 3 Medio Ambiente		2003	Republica Democrática del Congo (RDC)	– Falta de un nexo de inversión (basado en la duración de la asociación entre CPH y EWRI – 2½ años). CPH fue un facilitador, en términos logísticos y en transacciones financieras, de las actividades de EWRI – sin embargo, no tomó la propiedad de los bienes implicados, recibiendo solo una suma acordada en un contrato más comisiones. – Declaración emitida en mayo de 2004: www.oecd.org/dataoecd/5/1/38031157.pdf
Reino Unido	**ONG:** Survival International **Compañía:** Vedanta Resources	– Falta de consulta de los pueblos indígenas (los Dongria Kondh) afectados por la construcción de una mina.	II.2, 7 Disposiciones Generales V.2(b) Medio Ambiente		2008	India	– Acusaciones confirmadas: falta de un mecanismo apropiado para consultar a los pueblos indígenas en temas de salud, seguridad y asuntos medioambientales relacionados con el proyecto (en particular, la omisión de realizar un estudio de impacto sobre los derechos humanos). Violación de los derechos y libertades de los pueblos indígenas reconocidos por la India como signataria de convenciones internacionales. – El PNC hizo recomendaciones a Vedanta para que se conformara con las Directrices (la realización de un estudio de impacto sobre derechos humanos y pueblos indígenas; la integración de un enfoque basado en derechos humanos en la gestión de la compañía). – Declaración final adoptada el 25 de septiembre de 2009: www.oecd.org/dataoecd/49/16/43884129.pdf

↘ **Ejemplos de casos de instancia especifica examinados por los distintos PNC (continuación)**

PNC	ACTORES	ACUSACIONES	FUNDAMENTOS (SEGÚN LA VERSIÓN DE LAS DIRECTIVAS DE 2000)		FECHA DE PRESENTACIÓN	PAÍS ANFITRIÓN	RESULTADO
Reino Unido	**ONG:** RAID (Derechos y Responsabilización en el Desarrollo) **Compañía:** Das Air	– Falta de diligencia debida apropiada en relación con las actividades de transporte de minerales, probablemente causa del conflicto en la RDC). – Vuelos efectuados en la zona de conflicto de RDC (violando la Convención de Chicago) durante la ocupación ilegal del territorio por parte de las fuerzas ugandesas bajo cuyo control se cometieron violaciones de Derechos Humanos.	II. Disposiciones Generales		2005	República Democrática del Congo (RDC)	– Referencia a los informes del Panel de Expertos de las Naciones Unidas sobre la Explotación Ilegal de Recursos Naturales y otras formas de riqueza en la RDC. – Acusaciones confirmadas: violación de la Convención de Chicago – falta de diligencia debida apropiada en relación con la cadena de suministro. – El PNC examinó el grado de influencia de Das Air en sus proveedores: Aunque Das Air no tenía un monopolio, poseía sin embargo una porción del mercado en relación con la exportación de minerales desde Kigali; Das Air no se informó acerca de la proveniencia de los minerales: dado que la mayoría de actividades de Das Air se realizaban en África, ella debió saber del impacto potencial que sus acciones tenían en el conflicto. – Declaración emitida el 18 de julio de 2008: www.oecd.org/dataoecd/11/31/44479531.pdf
Reino Unido (en consulta con el PNC Australia)	**ONG:** Justiça Ambiental (JA!) Livaningo Liga Moçambicana dos Direitos Humanos Centro Terra Viva Kulima, Centro de Integridade Pública **Compañía:** BHP Billiton	– Impactos sobre el medio ambiente y graves impactos sobre la salud humana luego de la autorización del gobierno de Mozambique para operar la fundición de aluminio Mozal sin filtros.	II. Disposiciones generales III. Divulgación V. Medio ambiente		2010	Mozambique	– En febrero de 2011, el PNC del Reino Unido aceptó la queja. Después de la consultación de las partes, el PNC decidió suspender el litigio esperando la mediación del Asesor en Cumplimiento de la Corporación Financiera Internacional del grupo del Banco Mundial (CFI). – Evaluación inicial por el PNC www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-sectors/docs/i/11-687-initial-assessment-ncp-bhp-billiton.pdf – Detalle del procedimiento delante del mediador www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=159
Suecia (en consulta con el PNC noruego, que recibió la misma reclamación. Dado que la oficina matriz de Nordea está en Estocolmo, el asunto fue asumido por el PNC sueco) Se iniciaron procedimientos judiciales en Argentina y Uruguay por iniciativa de la ONG CEDHA.	**ONG:** CEDHA (Centro para los Derechos Humanos y el Medio Ambiente- Argentina) Bellona (Noruega) **Compañía:** Nordea (una compañía registrada en Suecia) financiaba una porción de la construcción de un molino de pulpa por Botnia (registrada en Finlandia).	– Financiación de un proyecto que afectaba adversamente al medio ambiente, y falta de consulta con los interesados	II.1, 2, 5, 7 Disposiciones Generales III.1, 2 Divulgacion V.1, 6 Medio Ambiente		2006	Uruguay	– Aplicabilidad de las Directrices a los servicios del sector financiero, en particular en relación con la divulgación y transparencia: "El PNC señala que las Directrices pueden y deben ser aplicadas al sistema financiero así como a otras empresas multinacionales." – Declaración emitida el 24 de Julio de 2008 (de acuerdo con la declaración emitida por el PNC finlandés en relación con Botnia): no hubo violación de las Directrices. www.oecd.org/dataoecd/39/23/40016775.pdf
Suiza	**Sindicatos:** Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación (UITA) Confederación Suiza de Sindicatos (Union Syndicale Suisse) **Compañía:** Nestlé Korea (una filial de Nestlé Internacional)	– Reestructuración, despidos y amenaza de descentralización	IV.7(3) Empleo y Relaciones Industriales		2003	Corea del Sur	– Mediación. – Se firmó un Nuevo convenio colectivo con un aumento salarial del 5,5% a los trabajadores; creación de una comisión compuesta por representantes del sindicato y de la administración para revisar toda reestructuración de las condiciones de trabajo y fin de las amenazas de acciones contra los huelguistas y el sindicato. – Comunicado de prensa publicado el 21 de noviembre de 2003: www.oecd.org/dataoecd/5/15/38033610.pdf

La queja contra la empresa minera ANVIL ante el PNC canadiense

La empresa minera Anvil fue acusada de haber participado en un incidente que tuvo más de 100 víctimas, durante una contra-ofensiva militar desarrollada por el ejército congolés contra los rebeldes en la República Democrática del Congo en Octubre de 2004. Anvil reconoció que había provisto de apoyo logístico a las fuerzas armadas congolesas, pero señaló que fue obligada a hacerlo cuando sus vehículos fueron requisados. La información contenida en el informe del Panel de Expertos sobre Explotación legal de Recursos Naturales y otras formas de Riqueza de la República Democrática del Congo confirmó esas acusaciones. Sin embargo, en mayo de 2006, el PNC canadiense se declaró incapaz de mediar en el caso. También señaló que era incapaz de continuar las investigaciones solicitadas por los denunciantes.

Finalmente, la principal limitación para los PNC reside en el hecho que, aún cuando se determina que la empresa ha violado las Directrices, no existe **ningún mecanismo de ejecución** establecido por los Estados para asegurar que las recomendaciones del PNC sean implementadas. La falta de sanciones o consecuencias por el incumplimiento de las Directrices constituye la principal debilidad de este mecanismo, la cual socava la credibilidad de las Directrices como un instrumento eficiente[132]. Cabe señalar que se recomienda a los PNC que informen a otras agencias del Estado sobre su decisión en un caso para que esas otras agencias evalúen las políticas y programas que son relevantes al caso así que los Estados tienen la posibilidad de reforzar las consecuencias para las empresas[133].

RECURSOS ADICIONALES

– **OECD, "Texto de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales"**
www.oecd.org/document/28/0,3746,en_2649_34889_2397532_1_1_1_1,00.html

– **OECD, Puntos Nacionales de Contacto, Septiembre 2011**
www.oecd.org/dataoecd/17/44/1900962.pdf

– **OECD WATCH**
www.oecdwatch.org

– **TUAC**
www.tuac.org

132 Ver también: OECD Watch comunicado de prensa del 25 de mayo de 2011.
133 OCDE, Directrices…, *op.cit.;* Comentarios de la Implementación de los Procedimientos, & 37.

PARTE II
INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS (INDH)

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos[134] son organismos públicos independientes establecidos bajo los Principios de Paris de las Naciones Unidas, de 1993[135]. Sus funciones principales incluyen el monitoreo y la asesoría de gobiernos, la concientización a través de actividades educativas en derechos humanos y la coordinación de iniciativas locales con organismos internacionales. Más de 100 países han establecido INDH, y 63 países tienen un nivel de acreditación "A"[136]. Algunas instituciones nacionales tienen un mandato para resolver quejas de individuos o de grupos de individuos, víctimas de violaciones de derechos humanos. Estas instituciones generalmente hacen revisiones y recomendaciones dirigidas a los Estados.

Las recomendaciones abarcan un amplio espectro, dependiendo del mandato de la organización. A pesar de no ser legalmente vinculantes, las recomendaciones tienen de todas maneras cierta autoridad y se ven a menudo desempeñando un rol de **"interpretación autorizada".** En algunas ocasiones éstas pueden ser exigibles en organismos judiciales nacionales[137].

Las INDH y la responsabilización corporativa

De las 43 instituciones nacionales que respondieron a la encuesta realizada en 2008 por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos[138], por solicitud del Representante Especial de las Naciones Unidas para Empresas y Derechos Humanos:

134 Una lista completa de las INDH y de sus acreditaciones: www.nhri.net/2009/Chart_of_the_Status_of_NIs__January_2010.pdf.
135 OACDH, Principios de Paris, www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm.
136 Reglas de Procedimiento para el Sub Comité de ICC sobre Acreditación, www.nhri.net/pdf/RP_ICC%20_Sub-Com_%20Acc_140904_en.pdf.
137 Por ejemplo, las decisiones del Panel de Audiencia de la Comisión de Derechos Humanos de Kenia son ejecutables por la Suprema Corte. Ver la encuesta de la OACDH.
138 Empresas y Prácticas de Derechos Humanos: Una Encuesta sobre las Prácticas de las INDH, Resultados de una encuesta distribuida por la OACDH, baseswiki.org/w/images/en/6/69/Upload--2008_Survey_of_NHRI_Practices.doc.

– 14 no contaban con un mecanismo de queja para abusos relacionados con las empresas[139]
– 10 tenían un mecanismo para recibir la quejas de violaciones de todos los derechos, pero sólo podían enfocarse en algunos tipos de empresas, mayormente empresas de propiedad o controladas por el Estado[140]
– 9 tenían un mecanismo para todo tipo de empresas, pero sólo en relación con ciertos derechos (podían considerar sólo acusaciones de discriminación)[141] y,
– 10 tenían un mecanismo para todos los derechos humanos y todo tipo de empresas, privadas o públicas[142].

La encuesta destaca un rango de funciones que las INDH desarrollan en el monitoreo y resolución de violaciones de derechos humanos que implican a corporaciones, tales como interrogatorios públicos, misiones de levantamiento de información, difusión de herramientas de educación en derechos humanos, manejo de quejas y resolución de disputas. El trabajo en el tema de negocios y derechos humanos varía enormemente de una INDH a otra, y algunas INDH, como las de Kenia, Dinamarca y Sudáfrica, han sido particularmente activas en el tema.

En relación con el manejo de las quejas, algunas de ellas se enfocan directa o indirectamente en la responsabilidad corporativa, al examinar las quejas relacionadas con la discriminación en el lugar de trabajo. Otras, tal como la Comisión Sudafricana de Derechos Humanos (SAHRC), inclusive han tratado quejas relacionadas con las empresas y los derechos humanos en diversos temas, como la discriminación, los impactos de la industria minera y el establecimiento de precios en el sector de la alimentación[143].

La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia[144]

La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia es una Institución Nacional de Derechos Humanos autónoma, establecida por el Parlamento en 2002[145]. Su mandato principal es actuar como vigilante del Gobierno para fomentar la protección y la promoción de los derechos humanos en Kenia.

139 Entre ellos, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Noruega y Suiza.
140 En especial Argentina, Hungría, Perú y España.
141 Entre ellos Australia, Canadá, Dinamarca, Holanda, Nueva Zelanda y Suecia.
142 En especial Egipto, Kenia, Nigeria, Filipinas y Ruanda.
143 ICC y OACDH, Comprometiendo a las INDH en asegurar la promoción y protección de los derechos humanos en las empresas, , junio de 2009. (solo en inglés: Enganging NHRIs in securing the promotion and protection of human rights in business).
144 Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia. www.knchr.org.
145 Decreto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia, 2002: www.knchr.org/dmdocuments/knhcr_Act.pdf.

Funciones

De acuerdo a la Ley (art. 16.1), las funciones de la Comisión incluyen, además de concientizar sobre el tema de los derechos humanos, hacer recomendaciones al Parlamento, visitar los sitios de detención e investigar bajo su propia iniciativa o como consecuencia de una queja presentada por una persona o un grupo de personas las supuestas violaciones de derechos humanos. La Comisión es una de las INDH competentes para resolver **quejas** relacionadas con violaciones de derechos humanos cometidas por todo tipo de empresas[146].

La experiencia de la Comisión con las empresas ha sido principalmente a través de las quejas relacionadas con temas de empleo (desempleo, discriminación, compensación a trabajadores).

La comisión realiza investigaciones sobre violaciones de derechos humanos que involucran corporaciones, tales como una investigación sobre las empresas de extracción de sal y las prácticas laborales en Malindi, donde tanto las comunidades como los empleados habían presentado quejas[147].

¿CÓMO PRESENTAR UNA QUEJA?

Las quejas investigadas por la Comisión incluyen: quejas contra agencias de seguridad (policía, fuerzas armadas, guardias de prisión); quejas sobre discriminación en relación con la raza, clase, género; quejas relacionadas con el abuso o mal uso del poder por funcionarios oficiales; quejas por la negación d derechos reconocidos en normas nacionales y tratados internacionales que Kenia ha ratificado.

La Comisión no investigará: (a) asuntos que estén pendientes ante cortes o tribunales judiciales, (b) asuntos que esencialmente tengan que ver con las relaciones o negocios entre el Gobierno y el Gobierno de un estado extranjero o una organización internacional reconocida como tal por el derecho internacional, o (c) un asunto relacionado al ejercicio de la prerrogativa de clemencia.

Las quejas pueden ser enviadas a la Comisión por **carta, correo electrónico o teléfono**. Los solicitantes pueden también hacer visitas personales a las oficinas de la Comisión localizadas en Nairobi y Wajir (oficina regional).

Un formulario de queja se puede obtener en la página web de la Comisión[148].

Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia
1st floor CVS Plaza,
Lenana Road,

146 Ver la encuesta de la OACDH, p18-19: baseswiki.org/w/images/en/6/69/Upload--2008_Survey_of_NHRI_practices.doc.
147 ICC y OACDH, *op.cit*.
148 Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia, "Servicios Legales", www.knchr.org/index.php?Itemid =79&id=39&option=com_content&task=view.

Nairobi, Kenia
Tel: +254-020-2717900/00/28/32
Celular: +254-726-610159
Fax: +254-020- 2716160
Correo Electrónico: haki@knchr.org
Oficina en Wajir: Tel: (046)-421-512

Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos[149]

Tras la mesa redonda sobre Derechos Humanos y Empresas llevada a cabo en julio de 2008 y convocada por el Proyecto de Derechos Humanos y Empresas del Instituto Danés, un Grupo de Trabajo temático sobre el tema de Empresas y Derechos Humanos fue establecido por el Comité de Coordinación Internacional de Instituciones Nacionales (ICC, por sus siglas en inglés) en agosto de 2009.

El Instituto Danés para los Derechos Humanos fue elegido para presidir el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos del ICC por el período 2009-2011. El Grupo de Trabajo está compuesto por nueve miembros con voto que vienen de diferentes regiones de todo el mundo (Kenia, Togo, Nicaragua, Venezuela, Jordania, Corea, Dinamarca, Escocia y Canadá), e incluye a un representante de la Presidencia del actual ICC.

La misión del Grupo de Trabajo es "facilitar la colaboración entre las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en relación con la planeación estratégica, construcción conjunta de capacidades y definición de agendas en el campo de las empresas y los derechos humanos, para asistir a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos a promover en las corporaciones el respeto y el apoyo a los principios de derechos humanos y a fortalecer la protección de los derechos humanos y remediar los abusos en el sector corporativo en colaboración con todos los socios relevantes a nivel doméstico, regional e internacional"[150].

En Octubre de 2010, el ICC celebró su conferencia bienal, enfocándose en el tema de las empresas y los derechos humanos. Uno de los objetivos principales fue explorar las maneras en la que las INDH pueden realizar tareas adicionales para promover y proteger los derechos humanos de abusos cometidos por las empresas.

* * *

149 Instituto Danés para los Derechos Humanos, "Derechos Humanos y Empresas", www.humanrightsbusiness.org/?f=nhri_working_group.

150 *Ibid*.

A la fecha, pocas INDH pueden recibir quejas sobre violaciones cometidas por empresas. El hecho de que las INDH estén comenzando a prestar atención al tema de las empresas y los derechos humanos representa una oportunidad para que la sociedad civil puede exigirles ser proactivas en este campo y que se beneficien de los recursos financieros disponibles para ello. Las INDH tienen el potencial de jugar un importante rol en el manejo de las quejas, y pueden usar los resultados de éstas para monitorear la conducta de las corporaciones transnacionales. Sería interesante explorar la oportunidad de que las INDH puedan considerar quejas sobre la incapacidad de los Estados para asegurar que las empresas asentadas en sus territorios respeten los derechos humanos en sus operaciones extraterritoriales. Aún más, dependiendo de cuán restrictivo es el mandato de cada INDH, **no se excluye la posibilidad de que una INDH pueda explorar las obligaciones extraterritoriales de un Estado.**

RECURSOS ADICIONALES

– **Forum Asia Pacífico –** La 13era Reunión Anual del Foro Asia Pacífico de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, ACJ Referencia sobre derecho humanos, responsabilización corporativa y responsabilidad gubernamental, Kuala Lumpur, Malasia, 27-31 julio, 2008 (solo en inglés): www.asiapacificforum.net

– **ICC,** "Comprometiendo a las INDH en el aseguramiento de la promoción y protección de los derechos humanos en las empresas. Informe de la CCI y evento paralelo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, desarrollado durante la 11.ª sesión del Concejo de Derechos Humanos, del 2 al 18 de junio de 2009 (solo en inglés) , www.reports-and-materials.org

PARTE III
DEFENSORÍAS DEL PUEBLO

Las Defensorías del Pueblo representan otro tipo de mecanismo de medicación al que las víctimas pueden recurrir. A pesar de que no hay una definición clara y universalmente aceptada de un Defensor del Pueblo, normalmente se le asocia con un investigador independiente y objetivo de las quejas presentadas por individuos contra las agencias del gobierno y otras organizaciones tanto del sector público como del privado. Después de revisar la queja, el Defensor determina si la queja se justifica y hace recomendaciones a la organización para que resuelva el problema.

Un Defensor del Pueblo puede ser nombrado por un legislador, por una organización profesional de regulación o un gobierno municipal local, pero también puede ser designado por una empresa para resolver las quejas internamente, o por una ONG. Dependiendo del tipo de Defensor del Pueblo y del procedimiento de designación, su independencia es sujeta a diferentes críticas. Los individuos pueden a veces ser escépticos en relación con el Defensor del Pueblo y su habilidad para manejar sus quejas de manera imparcial.

Hay decenas de Defensores del Pueblo en muchos países, con mandatos que implican recibir quejas de individuos contra actores públicos o privados (industria, electricidad y gas, bancos, aseguradoras, telecomunicaciones, consumidores, etc.), especialmente en lugares como el Reino Unido[151], Nueva Zelanda[152] e India[153].

Distintos mecanismos de mediación, incluyendo los Defensores del Pueblo, son analizados en otra sección de la presente guía. En particular, la sección IV sobre instituciones financieras describe varios mecanismos establecidos por los bancos multilaterales (por ejemplo, el El Asesor en Cumplimiento / Ombudsman de la Corporación Financiera Internacional) o instancias de apelación, en caso que el solicitante no esté satisfecho con el resultado de un mecanismo de queja establecido por un banco público (una solicitud podía por ejemplo ser presentada ante el Defensor del Pueblo europeo en relación con el BEI, el Banco Europeo de Inversiones), u otra institución (por ejemplo una queja concerniente a la Agencia de Créditos de Exportación del Reino Unido podía ser reenviada al Ombudsman Parlamentario). Este capítulo ilustra brevemente un ejemplo de un Defensor del Pueblo singular, creado por la sociedad civil, el Defensor del Pueblo Minero, establecido por Oxfam Australia.

151 Asociación Británica e Irlandesa de Defensores del Pueblo, "Miembros", www.bioa.org.uk/site2/list.php?navletter=P.

152 Oficina del Defensor del Pueblo, "Otros organismos que resuelven quejas", www.ombudsmen.parliament.nz/index.php?CID=100025#osh.

153 Comisión de Vigilancia Central, cvc.nic.in.

El Defensor del Pueblo en asuntos mineros de Oxfam

En el año 2000, debido a numerosos problemas causados por las actividades mineras sobre el medio ambiente y la población local, Oxfam Australia estableció el Defensor del pueblo en asuntos mineros (Mining Ombudsman, MO).
Su rol[154] es:
– Asistir a mujeres y hombres de las comunidades locales y comunidades indígenas cuyos derechos humanos se encuentran amenazados por las operaciones de las empresas mineras con sede en Australia.
– Asistir a mujeres y hombres de las comunidades que son o pueden ser afectados por una operación minera, para que comprendan sus derechos de acuerdo al derecho internacional.
– Colaborar en asegurar que las industrias mineras australianas operen de tal manera que los derechos de mujeres y hombres de las comunidades locales afectadas por la minería sean protegidos de mejor manera.
– Demostrar la necesidad de creación de mecanismos de queja oficiales en Australia.
– Demostrar la necesidad de controles extraterritoriales aplicables, transparentes y vinculantes que exijan que las empresas mineras australianas se adhieran a los estándares universales de derechos humanos donde sea que operen.

Procesos y resultados

El Defensor del Pueblo en asuntos mineros **recibe quejas** a través de las redes de Oxfam Australia alrededor del mundo. El revisa los reclamos a través de investigaciones de campo, un proceso que involucra extensas entrevistas con hombres, mujeres y jóvenes de las comunidades locales, organizaciones de la sociedad civil y donde fuera posible, funcionarios del gobierno y de las empresas.
El Defensor del Pueblo en asuntos mineros envía luego los resultados de una **investigación** a los socios para recibir comentarios y realizar acciones, y se embarca en evaluaciones de progreso en el campo cada 18 meses a dos años.
Después de realizar consultas apropiadas con las comunidades y grupos de apoyo de las comunidades, el DPM hace un **contacto formal con la empresa minera**, destacando las preocupaciones señaladas y solicitando acciones correctivas.

154 Proyecto de Defensor del Pueblo en asuntos minerios de Oxfam Australia: www.oxfam.org.au/explore/mining/our-work-withcommunities.

El Defensor del Pueblo en asuntos mineros inicia y monitorea el **proceso entre las partes** para responder a las solicitudes de la comunidad (en un proceso de diálogo o responsabilización). Si la empresa no responde a las quejas de manera adecuada, el Defensor del Pueblo contacta a la prensa internacional y genera presión a través de campañas populares con el público y organizaciones socias.

Isla Marinduque (2002-2004)[155]

La Corporación Minera Marcopper, una sucursal[156] de Placer Dome Inc., empresa canadiense inscrita en Australia, comenzó a explotar cobre en la Isla de Marinduque en las Filipinas en 1967. Desde esa fecha hasta el año 1996, Marcopper es acusada de haber tirado millones de toneladas de desechos mineros tóxicos a la mar de Marinduque y de haber contaminado sus ríos.
El Defensor del Pueblo en asuntos mineros de Oxfam Australia comenzó a investigar el caso de Marinduque en 2002 por solicitud de una organización que apoyaba a una comunidad local, el Concejo de Marinduque para Asuntos Medioambientales (CMAMA). En 2004, el Defensor del Pueblo en asuntos mineros realizó dos investigaciones de terreno y fundamentó la investigación científica. El 6 de agosto de 2004, Placer Dome informó al Defensor del Pueblo en asunots mineros que ella no era ya la dueña y operadora de la mina Marcopper y que la responsabilidad de los problemas persistentes en Marinduque debería ser dirigida a la Corporación Minera Marcopper. En Octubre de 2005, la Corporación Minera Marcopper había sido comprada por la Corporación Barrick Gold.
Mientras que Placer Dome salió del país, las comunidades en Marinduque siguen viviendo con el legado de la mina de Marcopper.
En el año 2005 el gobierno provincial de Marinduque presentó una queja contra Placer Dome ante la Corte Estatal de Nevada (particularmente dado el hecho que Placer Dome – y luego Barrick Gold – tenía actividades en los Estados Unidos de Norteamérica y estaban en la lista de participantes en la Bolsa de Valores de Nueva York). La Corte rechazó la solicitud de los demandantes sobre la base del *forum non conveniens,* pero en septiembre de 2009, la Corte de Apelaciones del Distrito de Nevada revirtió la decisión de Primera Instancia[157].
El rol del Defensor del Pueblo en el proceso fue el de reunir las solicitudes de las comunidades afectadas, conducir las investigaciones y los estudios científicos y, aunque no lograra encontrar una solución definitiva, ayudaba a visibilizar la situación.

155 Vea el Informe de caso Defensor del pueblo en asuntos mineros: Isla Marinduque, Oxfam Australia 2005, www.oxfam.org.au/resources

156 Placer Dome era propietaria del 40% de Marcopper, (el máximo autorizado por las leyes Filipinas); el resto (50%) era propiedad de Ferdinand Marcos de 1969 a 1986, y de los gobiernos filipinos que le sucedieron, hasta la privatización de Marcopper en 1994.

157 Gobierno Provincial de Marinduque *Vs*.Placer Dome Inc., caso No. 07-16306 (C.A. 9, 29 de septiembre de 2009), www.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2009/09/29/07-16306.pdf.

RECURSOS ADICIONALES

– **Empresas y Sociedad buscando soluciones: Una comunidad que resuelve conflictos**
baseswiki.org

↗ **Piquia de Baixo, Açailândia - Maranhão Brazil.**
© Antonio Soffientini