



PUNTOS NACIONALES DE CONTACTO PARA LA CONDUCTA
EMPRESARIAL RESPONSABLE

Proporcionando acceso a la reparación 20 años y el camino por recorrer



El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones e interpretaciones que figuran en esta publicación no reflejan necesariamente la opinión oficial de la OCDE o de los gobiernos de sus países miembros. Tanto este documento como cualquier mapa que se incluya en él no conllevan prejuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área. Los datos estadísticos relativos a Israel han sido suministrados por las autoridades israelíes competentes bajo su responsabilidad. El uso de estos datos por la OCDE se entiende sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania con arreglo a los términos del derecho internacional.

El uso de este trabajo, tanto en su versión digital como impresa, está regulado por las condiciones que pueden consultarse en <http://www.oecd.org/termsandconditions>.



PRÓLOGO

Desde el año 2000, los Puntos Nacionales de Contacto para la Conducta Empresarial Responsable han tenido el mandato de actuar como mecanismos de reclamación extrajudiciales con arreglo a las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*. Dos décadas después, 49 países cuentan con PNC, y han gestionado de manera conjunta más de 500 casos relacionados con la CER en más de 100 países y territorios.

Con ocasión del vigésimo aniversario de los PNC como mecanismo de reclamación extrajudicial, el presente informe hace balance de su contribución al acceso a la reparación de impactos en materia de CER durante ese período. Asimismo, reflexiona sobre su relevante papel y los desafíos afrontados en la resolución de los impactos de la actividad empresarial en todo el mundo. Igualmente, indica las principales medidas que los gobiernos pueden adoptar para perpetuar los logros y corregir las deficiencias. En el anexo se resumen veinte importantes casos gestionados por los PNC en los últimos años y se pone de relieve su contribución específica a la reparación.

El presente informe va dirigido a una amplia audiencia. Puede contribuir a informar sobre la CER, el acceso a la reparación y el papel de los PNC; servir como instrumento para que los usuarios actuales o potenciales de PNC entiendan y sopesen los beneficios de este mecanismo; y ayudar a los PNC a revisar su estructura y su manera de operar teniendo en cuenta lo que funciona bien y no tan bien. Por último, este informe es también un llamamiento a los gobiernos para que reconozcan y apoyen totalmente este mecanismo único.



Funcionarios asignados a los PNC en la reunión de la red celebrada en junio de 2019 en París

El presente informe ha sido elaborado por la Secretaría de la OCDE bajo la supervisión de Cristina Tébar Less, Jefa Interina del Centro de la OCDE para la Conducta Empresarial Responsable. Nicolas Hachez, junto con Carissa Munro y Luana Nilsen, se han encargado de la coordinación y la redacción, con la inestimable contribución de Barbara Bijelic, Froukje Boele y Kathryn Dovey. Jean-Francois Leruste ha prestado asistencia en materia de datos. Juliet Lawal y Roxana Glavanov han diseñado el informe y Pauline Alexandrov ha prestado apoyo editorial y administrativo.

Los delegados del Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Conducta Empresarial Responsable, los Puntos Nacionales de Contacto, Business at OECD (BIAC), el Comité Consultivo Sindical (TUAC) y OECD Watch han revisado el informe y han realizado aportaciones. Asimismo, un grupo de expertos y académicos han ofrecido sus conocimientos.



RESUMEN EJECUTIVO

En 2020 se conmemora el vigésimo aniversario del mandato asignado a los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) para la Conducta Empresarial Responsable de actuar como mecanismos de reclamación con arreglo a las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales* (en adelante, las «Líneas Directrices»). Las *Líneas Directrices*, adoptadas en 1976 como parte de la *Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales*, son recomendaciones dirigidas por los gobiernos a las empresas multinacionales y abarcan todas las esferas fundamentales de la responsabilidad empresarial, como los derechos humanos, el empleo y las relaciones laborales, el medio ambiente, la lucha contra la corrupción, la competencia y las cuestiones tributarias. Las *Líneas Directrices* son el único instrumento internacional de Conducta Empresarial Responsable (CER) que incluye un mecanismo de reclamación integrado de carácter estatal.

Todos los gobiernos que han suscrito las *Líneas Directrices* (actualmente 49) tienen la obligación de establecer un PNC y de poner a su disposición los recursos humanos y financieros necesarios para desempeñar sus funciones de manera visible, accesible, transparente y responsable. Los PNC tienen el mandato de ofrecer sus «buenos oficios» sobre cuestiones relacionadas con la implementación de las *Líneas Directrices* en instancias específicas. En consonancia con el carácter extrajudicial de los PNC, los buenos oficios incluyen varias estrategias para promover el acuerdo entre las partes, que van desde el diálogo informal hasta la mediación profesional. Los PNC también utilizan en gran medida su capacidad para formular recomendaciones a las partes sobre las diferentes formas de implementar las *Líneas Directrices*.

Teniendo en cuenta la intensificación de la globalización de la actividad empresarial y sus correspondientes consecuencias, como la aceleración del cambio climático y las desigualdades mundiales, la CER y el acceso a la reparación resultan más pertinentes que nunca. Hasta la fecha, los 49 PNC han tramitado más de 500 casos sobre cuestiones que han tenido lugar en más de 100 países y territorios, relacionadas con una amplia variedad de impactos provocados por las empresas. Los PNC son fácilmente accesibles, con unas formalidades mínimas, y gratuitos, y no se requiere asistencia jurídica. Diferentes tipos de solicitantes —desde sindicatos y organizaciones de la sociedad civil, hasta comunidades indígenas, personas físicas y empresas— han utilizado el mecanismo de los PNC. Los PNC han facilitado medidas de reparación concretas a las personas afectadas, en particular a través de la compensación financiera o en especie o propiciando los cambios en las políticas y las operaciones de las empresas. Asimismo, los resultados de los casos tramitados por los PNC han contribuido a configurar procedimientos para la elaboración de políticas gubernamentales, y a promover una mayor coherencia de las políticas públicas de CER.

En los últimos 20 años, muchos PNC se han enfrentado también a desafíos, que les han impedido contribuir a la reparación. Entre estos desafíos cabe destacar la falta de visibilidad y accesibilidad, pero también las dificultades para tramitar y gestionar los casos de forma eficiente. Como consecuencia, se han producido retrasos en la resolución de muchos casos o no han tenido un resultado positivo. Otro importante desafío es que las partes puedan participar en el procedimiento de manera justa y segura, especialmente teniendo en cuenta que en algunos casos se ha informado de que los solicitantes han sido objeto de intimidación y represalias.

Estos desafíos reflejan deficiencias que no solo afectan a las operaciones de cada PNC, sino también a su configuración como mecanismo de reclamación. Así pues, los importantes logros de los PNC se hacen aún más destacables. Sin embargo, para estar a la altura de los actuales desafíos y responder las mayores demandas hacia una conducta empresarial responsable, es fundamental que los gobiernos continúen fortaleciendo sus PNC y corrijan sus deficiencias operacionales y estructurales.

Para ello, existen varias posibilidades. A nivel de cada PNC, entre las medidas que pueden adoptar los gobiernos se incluyen aumentar los recursos humanos y financieros asignados a los PNC y procurar que sus estructuras sean adecuadas. A nivel de la red de PNC, entre las posibles medidas cabe mencionar la mejora de la coordinación de las prácticas y procedimientos, así como del monitoreo de la eficacia de los PNC.

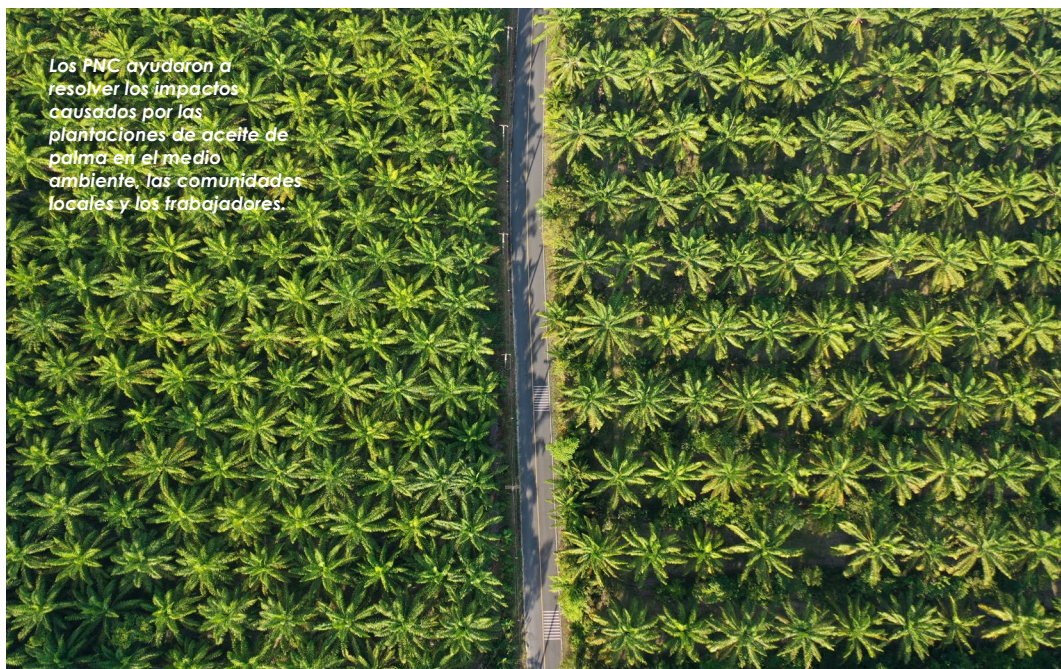
Índice

1 Introducción: 20 años de PNC, un hito en el acceso a la reparación	5
2 Comprender qué son los PNC y su función en la reparación	11
3 Los PNC y la reparación: 20 años de contribución	15
Un alcance del trabajo amplio	15
Una plataforma de reparación asequible y ampliamente disponible	19
Resolver las cuestiones y proporcionar reparación a través del diálogo	22
Fomento de la coherencia de las políticas relativas a la CER	25
4 Los PNC y la reparación: 20 años de desafíos	28
Aumentar la visibilidad y la exposición	28
Garantizar la accesibilidad en general	29
Respetar los plazos orientativos en la medida de lo posible	31
Influir en los resultados de la reparación de manera constante	32
Garantizar un procedimiento equitativo y adecuado	34
5 Pensando en el futuro: maximizar la contribución de los PNC a la reparación	37
Maximizar la capacidad de reparación de cada PNC	37
Maximizar la capacidad de reparación a través de la red de PNC	42
6 Los PNC: el camino por recorrer	49
Anexo A. 20 casos durante los 20 años de PNC	51
Anexo B. Datos fundamentales sobre los PNC (2019)	69
Tablas	
Tabla B.1. Datos fundamentales sobre los PNC	69
Figuras	
Figura 1.1. Indicadores económicos mundiales desde 2000	6
Figura 2.1. Correspondencia entre las exigencias establecidas en las <i>Directrices</i> con respecto a los PNC y el Principio Rector 31 de las Naciones Unidas	12
Figura 2.2. Las cuatro estructuras principales de los PNC	133

Figura 2.3. El procedimiento de instancia específica de forma concisa	14
Figura 3.1. Porcentaje de casos presentados, desglosados por parte interesada/tipo (2011-2019)	20
Figura 3.2. Resultados logrados por los PNC (2011-2019)	22
Figura 4.1. Casos presentados ante los PNC al año	29
Figura 4.2. Tasa de casos tratados por los PNC que superan la evaluación inicial	30
Figura 4.3. Duración de los casos concluidos en 2019	31
Figura 5.1. Personal propio en los PNC (2019)	38
Figura 5.2. Casos que requieren la participación de varios PNC	43
Figura 6.1. Matriz de medidas: cómo ayudan las medidas propuestas a hacer frente a los desafíos	50

Recuadros

Recuadro 1.1. Reparación, rendición de cuentas y la función de los PNC	9
Recuadro 3.1. Los PNC han analizado cuestiones concretas en una gran variedad de áreas	15
Recuadro 3.2. Resolución de las múltiples dimensiones de los impactos de las empresas	16
Recuadro 3.3. Aplicación del procedimiento ante los PNC a diferentes tipos de actores empresariales	17
Recuadro 3.4. Resolución de los impactos a través de las relaciones comerciales	18
Recuadro 3.5. Garantizar la disponibilidad y la asequibilidad del sistema de los PNC para todas las partes	21
Recuadro 3.6. Medidas de reparación facilitadas por los PNC	23
Recuadro 3.7. Cambio en la política empresarial como consecuencia del compromiso adquirido con el PNC	24
Recuadro 3.8. Apoyar la mejora continua a través del diálogo	25
Recuadro 3.9. El papel del PNC canadiense en el fomento de la coherencia de las políticas	25
Recuadro 3.10. Contribución al cambio de las políticas públicas en países no adherentes	26
Recuadro 5.1. Reformas del PNC de Chile (2017-2019)	40
Recuadro 5.2. Reformas del PNC de Australia (2017-2019)	41
Recuadro A.1. Grupa OLX y Frank Bold Foundation (Polonia, 2018)	51
Recuadro A.2. Soco International PLC y World Wildlife Fund for Nature International (WWF)	53
Recuadro A.3. Starwood Hotels & Resorts Worldwide e International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Association (IUF) (Estados Unidos, 2015)	54
Recuadro A.4. Grupo Bolloré/Grupo Socfin/Socapalm y Sherpa con respecto a operaciones llevadas a cabo en Camerún (Bélgica, Francia y Luxemburgo, 2010)	55
Recuadro A.5. Future in Our Hands e Intex Resources (Noruega, 2009)	56
Recuadro A.6. Mylan N.V. y Bart Stapert (Países Bajos, 2015)	57
Recuadro A.7. ING Bank y varias ONG sobre la política climática (Países Bajos, 2017)	58
Recuadro A.8. Antiguos empleados, y Bralima y Heineken N.V (Países Bajos, 2017)	58
Recuadro A.9. Fédération Internationale de Football Association (FIFA) y Building and Wood Workers' International (BWI) (Suiza, 2017)	59
Recuadro A.10. Natixis-NGAM y UNITE HERE (Francia, 2016)	60
Recuadro A.11. ANZ Banking Group, e Inclusive Development International y Equitable Cambodia	61
Recuadro A.12. PWT Group y las ONG Clean Clothes Campaign Denmark y Active Consumers (Dinamarca, 2014)	62
Recuadro A.13. ENI S.p.A., ENI International BV, y CWA y ACA (Italia, 2017)	62
Recuadro A.14. Banro Corporation y grupo de antiguos empleados (Canadá, 2016)	63
Recuadro A.15. Kinross Brasil Mineração y asociaciones de vecinos de Paracatu (Brasil, 2013)	64
Recuadro A.16. Deutsche Post DHL y UNI/ITF (Alemania, 2014)	64
Recuadro A.17. Roundtable for Sustainable Palm Oil y TUK Indonesia: Conflicto relacionado con la tierra en Indonesia (Suiza, 2018)	65
Recuadro A.18. Unilever y Sindicato Nº 1, Central Unitaria de Trabajadores (CUT)	66
Recuadro A.19. Statkraft AS y el colectivo de pastores de renos sami de la aldea Jijnjevaerie Sami	67
Recuadro A.20. Grupo Michelin y cuatro ONG y un sindicato (Francia, 2012)	68



Los PNC ayudaron a resolver los impactos causados por las plantaciones de aceite de palma en el medio ambiente, las comunidades locales y los trabajadores.

Los 20 años de PNC, un hito en el acceso a la reparación

El año 2020 es clave en la promoción de la Conducta Empresarial Responsable, ya que se conmemora que hace 20 años los Puntos Nacionales de Contacto para la Conducta Empresarial Responsable recibieron el mandato de actuar como mecanismos de reclamación extrajudiciales de acuerdo a las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*.

Las *Líneas Directrices* son recomendaciones dirigidas por los gobiernos a las empresas multinacionales y abarcan todas las áreas fundamentales de la responsabilidad empresarial, como la divulgación de información, los derechos humanos, el empleo y las relaciones laborales, el medio ambiente, la lucha contra la corrupción, la competencia y las cuestiones tributarias. Las *Líneas Directrices* son el único instrumento internacional de CER que incluye un mecanismo de reclamación integrado de carácter estatal.

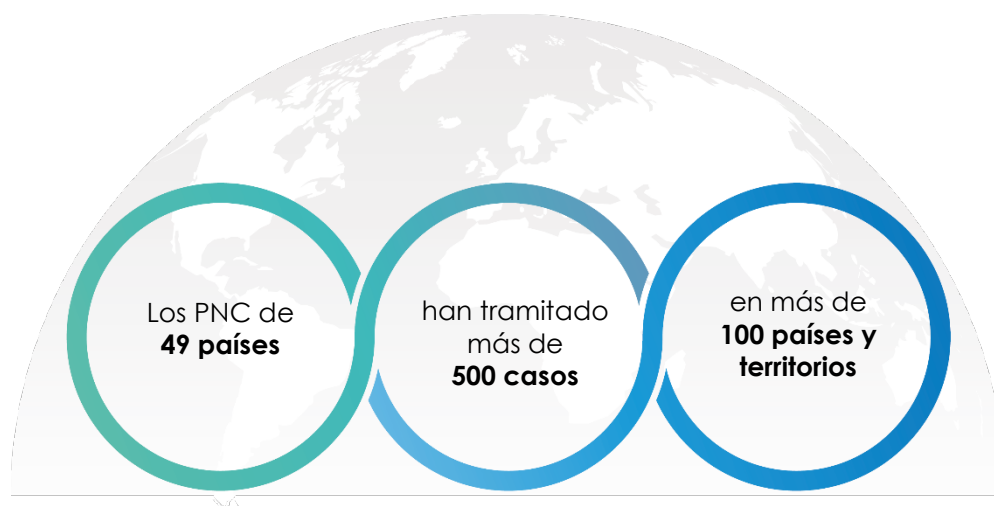


1 Introducción: 20 años de PNC, un hito en el acceso a la reparación

El año 2020 es clave en la promoción de la Conducta Empresarial Responsable (CER), ya que se conmemora que hace 20 años los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) para la Conducta Empresarial Responsable recibieron el mandato de actuar como mecanismos de reclamación extrajudiciales de acuerdo a las [Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales](#) (en adelante, las «Líneas Directrices»)¹.

Las *Líneas Directrices* son recomendaciones dirigidas por los gobiernos a las empresas multinacionales y abarcan todas las áreas fundamentales de la responsabilidad empresarial, como la divulgación de información, los derechos humanos, el empleo y las relaciones laborales, el medio ambiente, la lucha contra la corrupción, la competencia y las cuestiones tributarias. Las *Líneas Directrices* son el único instrumento internacional de CER que incluye un mecanismo de reclamación integrado de carácter estatal.

En el año 2000, el número de países adheridos a las *Líneas Directrices* que habían establecido un PNC ascendía a 33. Actualmente, 49 países cuentan con un PNC y, de manera conjunta, han tramitado más de 500 casos relacionados con la CER en más de 100 países y territorios.



¹ Las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales* (en adelante, las «Líneas Directrices») se adoptaron en 1976 como parte de la *Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales* (en adelante, la «Declaración sobre Inversión»).

Los desafíos a los que se han enfrentado los PNC en la resolución de los asuntos relacionados con los impactos asociados a las empresas han evolucionado muchísimo durante los últimos 20 años. Están surgiendo nuevas pautas de producción y consumo que resultan más complejas, y la movilidad del capital, los bienes y los servicios es más elevada que nunca: a nivel mundial, el PIB y el comercio mundial casi se han triplicado desde el año 2000, y el volumen de inversión extranjera directa (IED) casi se ha cuadruplicado (Figura 1.1).

Figura 1.1. Indicadores económicos mundiales desde 2000



Esta evolución refleja una actividad empresarial intensa y globalizada, que ha contribuido a sacar de la pobreza extrema² a más de 1.000 millones de personas y ha ayudado a mejorar la calidad de vida y a aumentar la esperanza de vida en general³. Sin embargo, esta aceleración de la globalización económica también es responsable en parte de importantes desafíos mundiales, como el notable aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero, la considerable pérdida de diversidad biológica y el aumento de la desigualdad en la

mayoría de los países, y ha contribuido a propagar el COVID-19. Asimismo, la globalización se caracteriza por la creciente complejidad y dependencia de las cadenas de suministro mundiales, la fragmentación de las estructuras empresariales y las prácticas de subcontratación, que generan desafíos a la hora de evaluar responsabilidades y de identificar la influencia de las empresas para abordar los impactos.

En este contexto, las *Líneas Directrices* han adquirido mayor importancia y ha aumentado la necesidad de lograr que los estándares de CER sean más eficaces en todo el mundo. Partiendo de la idea de que las empresas pueden hacerlo bien sin causar daños, con arreglo a los estándares de CER, todas las empresas—independientemente de su estatus jurídico, tamaño, estructura de propiedad o sector— deben evitar y abordar las consecuencias negativas de sus actividades y contribuir al desarrollo sostenible en los países en los que operan. En el contexto de la globalización, la idea de que las empresas deben ejercer la debida diligencia para identificar, prevenir y mitigar los impactos negativos ha supuesto un cambio fundamental en el significado de la CER⁴.

² Banco Mundial, Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de \$1,90 por día (2011 PPA), <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY>

³ Banco Mundial, Esperanza de vida al nacer, total (años), <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.IN>

⁴ La *Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable* va dirigida a todas las empresas que operan en todos los países y sectores de la economía y explica de manera clara y práctica cómo implementar la debida diligencia, tal como se recomienda en las *Líneas Directrices*. La OCDE también ha publicado guías sectoriales específicas sobre debida diligencia para las cadenas de suministro de los sectores extractivo y minería, textil, agrícola y financiero. Para obtener más información, véase OCDE (2018), *Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable*.

Asimismo, la adopción en 2015 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como parte de la Agenda 2030 ha sido un hito importante⁵. Para lograr los ODS, es esencial que los estándares de CER sean implementados de manera efectiva, lo que exige la participación del sector privado en las iniciativas mundiales en materia de desarrollo.

Desde la adopción de las *Líneas Directrices* en 1976 como primer instrumento internacional que orienta el comportamiento de las empresas en múltiples ámbitos, la comunidad internacional ha elaborado un conjunto de estándares de CER complementarios que se refuerzan mutuamente⁶. Estos estándares —en particular, las *Líneas Directrices* de la OCDE, los *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas* (en adelante, los «Principios Rectores de las Naciones Unidas») y la *Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la Organización Internacional del Trabajo*— promueven un entendimiento común sobre la forma en que las empresas deben entender y abordar sus impactos negativos reales o potenciales en las personas, el planeta y la sociedad, y sobre la forma en que los gobiernos pueden apoyar y fomentar las prácticas empresariales responsables.

Las *Líneas Directrices* son recomendaciones dirigidas a las empresas por los gobiernos, cuyo papel en la promoción de la CER ha evolucionado de forma considerable en los últimos años. Los gobiernos están adoptando un papel más activo en la promoción de la CER a través de una legislación obligatoria de debida diligencia y están cambiando, por tanto, los estándares voluntarios por requisitos obligatorios. Asimismo, los gobiernos están integrando la CER en todas las políticas, incluyendo aquellas relacionadas con el comercio y la inversión y la contratación pública. Este aumento del compromiso de los gobiernos se traduce en el incremento de Planes de Acción Nacionales sobre Empresas y Derechos Humanos (PAN)⁷.

Si bien es esencial que los estándares, la legislación y las políticas sean sólidas, también es necesario que se complementen con mecanismos para garantizar la rendición de cuentas de las empresas y facilitar el acceso a la reparación (Recuadro 1.1). Los *Principios Rectores de las Naciones Unidas* establecen el marco para ello, al determinar tres tipos de mecanismos de reparación: mecanismos judiciales estatales, mecanismos extrajudiciales estatales (citando en particular los PNC como ejemplo) y los mecanismos extrajudiciales no estatales.

⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas (2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, resolución A/RES/70/1, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

⁶ OCDE, OACNUDH, OIT (s.f.), *Empresas Responsables: Mensajes claves de los instrumentos internacionales*, <https://mneguidelines.oecd.org/RBC-Key-Messages-from-International-Organisations-ESP.pdf>

⁷ Los adherentes a las *Líneas Directrices* están liderando esta tendencia: de los 25 Estados que han finalizado un PAN hasta la fecha, 22 son adherentes a las *Líneas Directrices*. Véase ACNUDH (s.f.), *National Plans of Action for the Promotion and Protection of Human Rights*, <https://www.ohchr.org/en/issues/plansactions/pages/plansofactionindex.aspx>

Recuadro 1.1. Reparación, rendición de cuentas y la función de los PNC

El manejo de cuestiones relativas a los impactos empresariales plantea preguntas interrelacionadas sobre la rendición de cuentas y la reparación. El presente informe examina los PNC desde el punto de vista de la reparación, en el sentido de que, a través de su mandato como mecanismos de reclamación extrajudiciales con arreglo a las *Líneas Directrices*, tratan de garantizar que las personas afectadas por impactos empresariales negativos obtengan algún tipo de resarcimiento por el daño que se les ha causado. La reparación puede incluir una compensación económica, una disculpa, un reconocimiento de culpabilidad o una garantía de no repetición.

La reparación de los impactos empresariales puede analizarse también como una rendición de cuentas de las empresas, en el sentido de que responden por los impactos de sus actividades y aceptan su responsabilidad, posiblemente afrontando sus consecuencias. Con arreglo a las *Líneas Directrices*, dicha responsabilidad se refiere a que las empresas deberán «[c]ontribuir al progreso económico, social y medioambiental para lograr un desarrollo sostenible» (Principios generales, párr. 1), y a ese respecto «[e]vitar que las actividades propias generen o contribuyan a generar impactos negativos en los campos contemplados por las *Líneas Directrices* y tomar las medidas necesarias para tratarlos cuando se produzcan dichos impactos» (párr. 11).

Para las empresas, la reparación de los daños irá normalmente, aunque no siempre, acompañada de la aceptación de su responsabilidad por los correspondientes impactos negativos. Los PNC pueden también facilitar este segundo aspecto, aclarando las expectativas previstas en las *Líneas Directrices* con respecto a las empresas y cómo sus recomendaciones se aplican a las actividades empresariales⁸.

Mediante la organización de foros asequibles, accesibles y flexibles para discutir cuestiones relacionadas con la CER, los PNC han contribuido de manera excepcional a proporcionar acceso a reparación por impactos empresariales en todo el mundo. Su papel esencial en la facilitación de reparación ha adquirido un mayor reconocimiento, como ponen de manifiesto numerosas declaraciones de alto nivel expresando su apoyo a los PNC como mecanismos de reclamación. Por ejemplo, en 2017 en la Declaración de los Líderes del G20 se afirmó: «Apoyamos el acceso a la reparación y, en su caso, los mecanismos de reclamación extrajudiciales, como los Puntos Nacionales de Contacto establecidos en virtud de las *Líneas Directrices de la OCED* [...] (PNC)» (cita traducida del inglés)⁹.

El presente informe hace balance de la actividad de los PNC desde el año 2000¹⁰. En él, se reconoce su importante contribución a la resolución de los impactos de la actividad empresarial en todo el mundo y se destacan los desafíos afrontados en el cumplimiento de su función. A continuación, en el informe se mira hacia el futuro y se reflexiona sobre los principales instrumentos que los PNC y los gobiernos pueden poner en marcha para perpetuar los logros y corregir las deficiencias. En un anexo se resumen veinte casos importantes tramitados por los

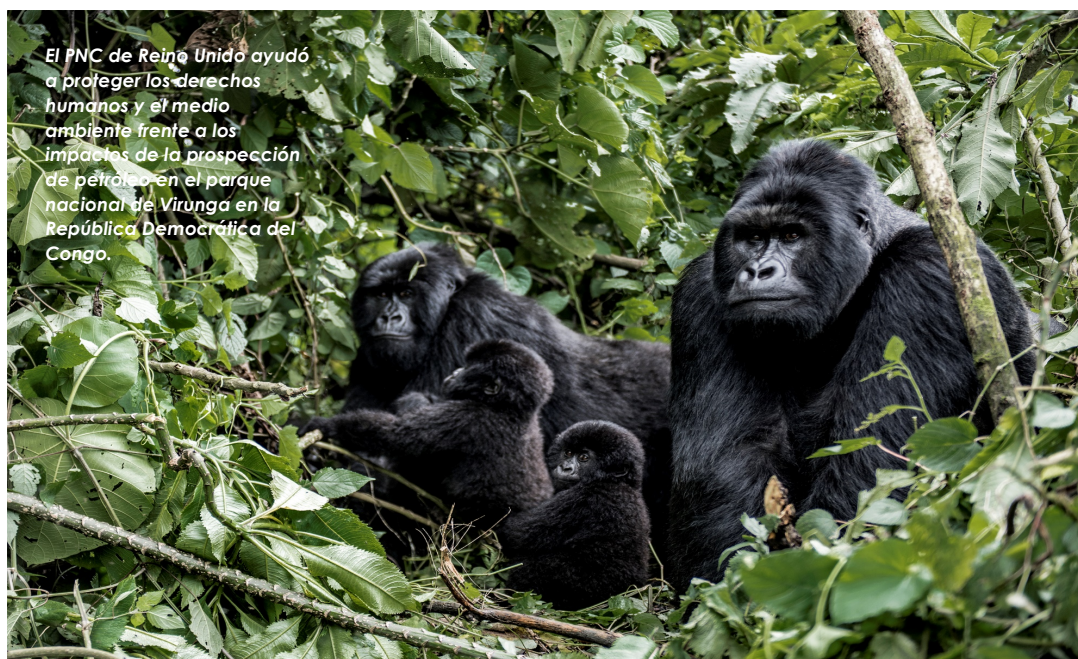
⁸ Desde 2014, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha llevado a cabo un proyecto para aclarar y reforzar las vías de rendición de cuentas y de reparación de los impactos empresariales sobre los derechos humanos. Véase OACNUDH (s.f.), *Initiative on enhancing accountability and access to remedy*, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRaccountabilityandremedyproject.aspx>

⁹ G20 (2017), *G20 Leaders' Declaration: Shaping an interconnected world*, <https://www.oecd.org/els/health-systems/G20-leaders-declaration.pdf>

¹⁰ En 2011, las *Líneas Directrices* fueron objeto de una revisión en profundidad, que conllevó la modificación de los procedimientos de los PNC y afectó sus prácticas. Por este motivo, algunos datos presentados en este informe solo están disponibles a partir de 2011.

PNC en los últimos años y, con respecto a cada uno de ellos, se pone de relieve su contribución específica a la reparación.

El presente informe va dirigido a una amplia audiencia. Puede contribuir a informar sobre la CER, el acceso a la reparación y el papel de los PNC; servir como instrumento para que los usuarios actuales o potenciales de PNC entiendan y sopesen los beneficios de este mecanismo; y ayudar a los PNC a revisar su estructura y su manera de operar teniendo en cuenta lo que funciona bien y no tan bien. Por último, este informe es también un llamamiento a los gobiernos para que reconozcan y apoyen totalmente este mecanismo único.



El PNC de Reino Unido ayudó a proteger los derechos humanos y el medio ambiente frente a los impactos de la prospección de petróleo en el parque nacional de Virunga en la República Democrática del Congo.

Comprender qué son los PNC y su función en la reparación

Todos los Gobiernos que se adhieren a las *Líneas Directrices* de la OCDE tienen la obligación jurídica de establecer un PNC con la función de «favorecer la eficacia de las *Líneas Directrices*».

La función de los PNC y su ámbito de actuación ha evolucionado a lo largo del tiempo: cuando se establecieron en 1984, eran los principales responsables de promover las *Líneas Directrices* y de responder a consultas. En el año 2000 se les asignó la función de aportar soluciones en relación a cuestiones derivadas de la implementación de las *Líneas Directrices* por las empresas. Han asumido esta función, estableciéndose firmemente como mecanismos de reparación y ofreciendo una plataforma de diálogo única.



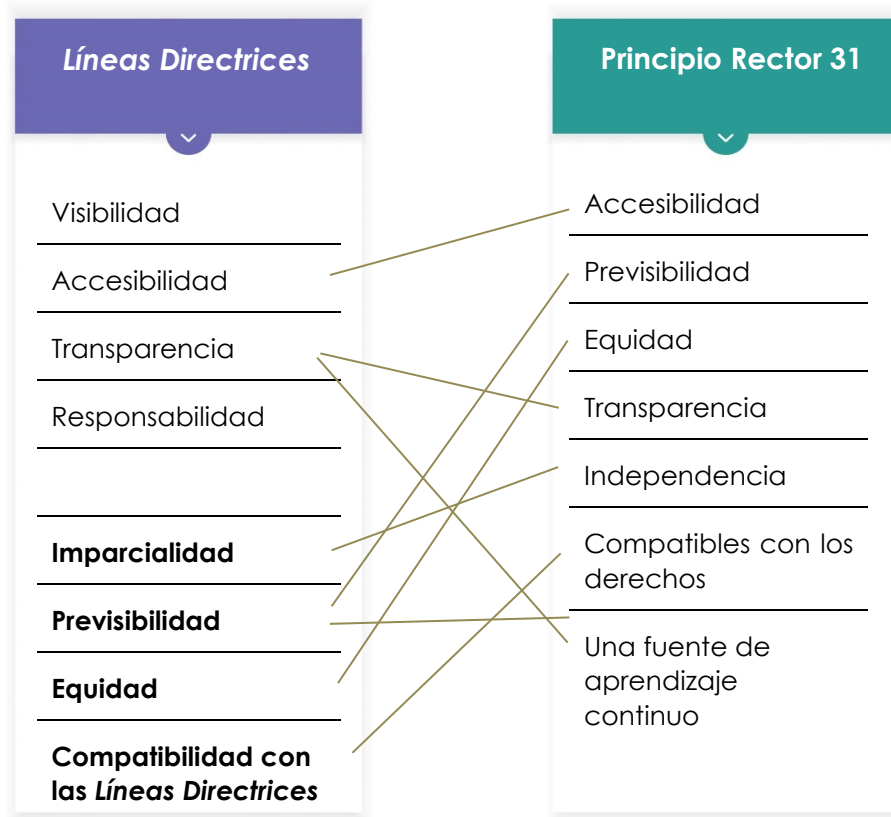
2 Comprender qué son los PNC y su función en la reparación

Todos los gobiernos que se adhieren a las *Líneas Directrices* de la OCDE tienen la obligación jurídica de establecer un PNC con la función de «favorecer la eficacia de las *Líneas Directrices*». La función de los PNC y su ámbito de actuación ha evolucionado a lo largo del tiempo: cuando se establecieron en 1984, eran los principales responsables de promover las *Líneas Directrices* y de responder a consultas. En el año 2000 se les asignó la función de aportar soluciones en relación a cuestiones derivadas de la implementación de las *Líneas Directrices* por las empresas. Han asumido esta función, estableciéndose firmemente como mecanismos de reparación y ofreciendo una plataforma de diálogo única.

Para cumplir con este mandato tan amplio, los gobiernos pueden organizar sus PNC de la forma y con la estructura que consideren más adecuadas. Aunque no existe un modelo obligatorio, los PNC deben operar de conformidad con los «criterios fundamentales» de visibilidad, accesibilidad, transparencia y responsabilidad. Por otra parte, los PNC deben tramitar los casos aplicando los criterios fundamentales de imparcialidad, previsibilidad, equidad y compatibilidad con las *Líneas Directrices*¹¹. En conjunto, estos criterios están en consonancia en gran medida con el Principio Rector 31 de las Naciones Unidas, que determina los «criterios de eficacia de los mecanismos de reclamación extrajudiciales» (Figura 2.1).

¹¹ Véase Comentario sobre las *Líneas Directrices*, párrafo 22, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

Figura 2.1. Correspondencia entre los requisitos establecidos en las *Líneas Directrices* con respecto a los PNC y el Principio Rector 31 de las Naciones Unidas



En la práctica, han surgido cuatro modelos generales de PNC (véase la Figura 2.2). Dentro de estos modelos generales, las estructuras de cada PNC son «perdurables», y pueden adaptarse para que sigan siendo adecuadas, pero los recursos, los procedimientos y las actividades de los PNC varían de manera significativa (en el Anexo B se ofrece una sinopsis de los datos fundamentales relativos a los 49 PNC). El principal instrumento para evaluar cómo están cumpliendo los PNC su función es la revisión de pares, con arreglo a la cual varios PNC examinan las actividades de uno de sus pares y formulan recomendaciones¹².

Aquellos casos a través de los cuales los PNC proporcionan acceso a la reparación se conocen como «instancias específicas»¹³. El procedimiento de instancia específica está regulado por la «Guía de procedimiento» adjunta a las *Líneas Directrices*¹⁴, y está concebido para que sea simple y flexible. Cualquier entidad —una persona física, una organización o una comunidad— con un interés en la materia puede informar de cuestiones relacionados con la implementación

¹² OCDE (2003), *Peer Review: An OECD Tool for Co-operation and Change*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264099210-en-fr>, p. 9. En la Reunión del Consejo de Ministros de 2017, los países de la OCDE se comprometieron a completar la revisión entre pares de todos los PNC antes de 2023. Hasta la fecha, se ha llevado a cabo la revisión entre pares de 18 PNC.

¹³ Esta función se describe en los siguientes términos: «contribuyendo a la resolución de las cuestiones que surjan en relación con la implementación de las *Líneas Directrices* en instancias específicas». Véase Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises [OECD/LEGAL/0307], Sección I.

¹⁴ En el presente informe también se utiliza el término genérico «Líneas Directrices» para designar la Guía de procedimiento y su comentario oficial.

de las *Líneas Directrices*. Cuando los PNC reciben un caso, siguen un procedimiento simple y flexible que consta de tres fases: evaluación inicial, buenos oficios y conclusión (Figura 2.3). En caso necesario, puede añadirse una cuarta fase: seguimiento. La OCDE mantiene una [base de datos pública](#) de todos los casos tramitados por los PNC¹⁵.

Figura 2.2. Las cuatro estructuras principales de los PNC



Nota: Los países con un asterisco (*) disponen de un órgano asesor que incluye otros departamentos gubernamentales o representantes de partes interesadas, con carácter consultivo. Fuente: Adaptado de OCDE (2019), 2019 Annual Report on the OECD Guidelines For Multinational Enterprise, [C(2020)120].

¹⁵ OCDE (s.f.), Database of Specific Instances (Base de Datos de Instancias Específicas), <http://mneguidelines.oecd.org/database/>

Figura 2.3. El procedimiento de instancia específica de forma concisa





Los PNC revisaron las prácticas de debida diligencia en las cadenas de suministro del sector textil a nivel mundial, ayudando así a mejorar la salud y la seguridad de los trabajadores.

Los PNC y la reparación: 20 años de contribución

Durante los últimos veinte años, los PNC han contribuido de manera especial a la reparación, proporcionando acceso a medios no contenciosos para facilitar la resolución de cuestiones relacionadas con la implementación de las *Líneas Directrices* por las empresas. En esta sección se analizan las cuatro características de los PNC que han hecho posible dicha contribución, ilustradas con casos concretos tramitados por los PNC.



3 Los PNC y la reparación: 20 años de contribución

Durante los últimos veinte años, los PNC han contribuido de manera especial a la reparación, proporcionando acceso a medios no contenciosos para facilitar la resolución de cuestiones relacionadas con la implementación de las *Líneas Directrices* por las empresas. En esta sección se analizan las cuatro características de los PNC que han hecho posible dicha contribución, ilustradas con casos concretos tramitados por los PNC.

En el **Error! Reference source not found.** se describen también las diferentes maneras en que los PNC han asumido su función, a través de información sobre 20 recientes e importantes casos tramitados por los PNC y poniendo de relieve aspectos procedimentales destacados y su contribución a la reparación.

Un alcance del trabajo amplio

Las *Líneas Directrices* abarcan una gran variedad de áreas en las que las empresas pueden tener impactos negativos, como los derechos humanos, el empleo y las relaciones laborales, el medio ambiente, la divulgación de información, la lucha contra la corrupción, los intereses de los consumidores, la ciencia y la tecnología, la competencia o las cuestiones tributarias. El ámbito de aplicación general de las *Líneas Directrices* ha dado lugar a que los PNC analicen un conjunto de cuestiones sumamente diverso (véase el Recuadro 3.1).

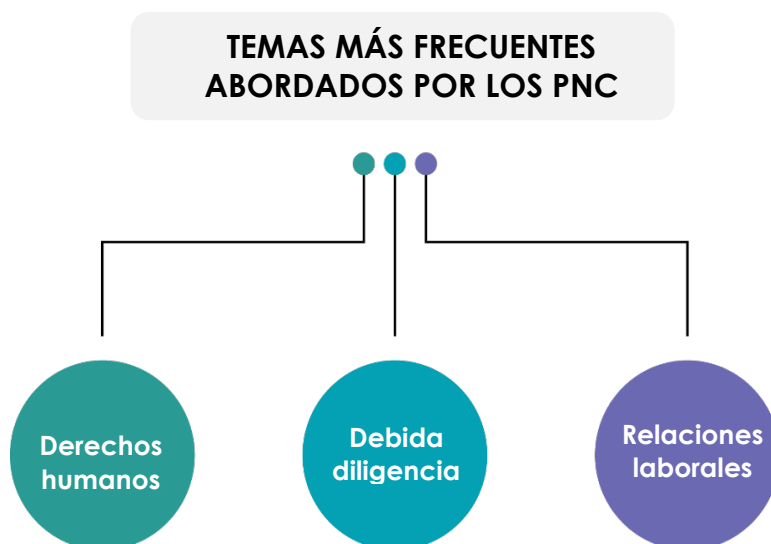
Recuadro 3.1. Los PNC han analizado cuestiones concretas en una gran variedad de áreas

A lo largo de los nueve capítulos de las *Líneas Directrices*, los PNC han analizado cuestiones y temas concretos. A continuación, se ofrecen ejemplos de cada capítulo.

- **Divulgación de información:** expectativas sobre la información relativa al clima
- **Derechos humanos:** derechos culturales, derechos de los pueblos indígenas, derecho a la salud, trabajo infantil, centros de detención de migrantes, derechos laborales fundamentales, derecho a los medios de vida
- **Empleo y relaciones laborales:** despidos antisindicales, reconocimiento de un sindicato, inicio de una negociación colectiva
- **Medio ambiente:** clima, uso de productos químicos peligrosos, protección de los sitios del Patrimonio Mundial, *greenwashing*, contaminación acústica y atmosférica, inundaciones, destrucción de tierras y ecosistemas
- **Lucha contra la corrupción, las peticiones de soborno y otras formas de extorsión:** corrupción de los líderes comunitarios y los funcionarios del Estado
- **Intereses de los consumidores:** publicidad engañosa
- **Ciencia y tecnología:** compensación de la propiedad intelectual
- **Competencia:** impacto de una multinacional en el acceso al mercado local

- **Cuestiones tributarias:** fraude fiscal, beneficiario final

Los temas más frecuentes sobre los que tratan los casos tramitados por los PNC son los derechos humanos, la debida diligencia y las relaciones laborales¹⁶.



Gracias al amplio ámbito de aplicación de las *Líneas Directrices*, los PNC pueden tratar múltiples temas relacionados con los impactos de las actividades de las empresas. De hecho, desde 2011, más de dos tercios de los casos han versado sobre más de un capítulo de las *Líneas Directrices* (véanse algunos ejemplos en el Recuadro 3.2).

Recuadro 3.2. Resolución de las múltiples dimensiones de los impactos de las empresas

En el caso **Grupa OLX y Frank Bold Foundation** (2019) se abordaron los impactos de las actividades de una empresa de Internet sobre el medio ambiente y los consumidores. La empresa permitía a los clientes anunciar la venta de hornos en su portal, mencionando que se podían utilizar para quemar aceite procesado y traviesas ferroviarias de madera fuera de uso, que se consideran desechos peligrosos. El PNC polaco contribuyó a que se llegara a un acuerdo, conforme al cual el solicitante haría un seguimiento del contenido de los anuncios para evitar engañar a los consumidores y eliminaría los que infringieran las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente. Asimismo, el solicitante accedió a ayudar a la empresa a aplicar medidas de protección del medio ambiente. El PNC supervisó la aplicación del acuerdo y observó que, transcurrido un año, la empresa había eliminado 16.629 anuncios de su plataforma y había solicitado a los usuarios que revisaran 6.656 anuncios para garantizar el cumplimiento de las normas medioambientales.

En el caso **WWF International y Soco International Plc** (2014), el PNC del Reino Unido examinó cuestiones relacionadas con la prospección de petróleo por una empresa en una zona del Parque Nacional de Virunga en la República Democrática del Congo. Se plantearon varias cuestiones vinculadas entre sí relativas a la compatibilidad de las actividades de la empresa con el título del parque como sitio de Patrimonio Mundial, los riesgos medioambientales y los derechos humanos. Tras la mediación, la empresa se comprometió a no llevar a cabo en el parque actividades que la UNESCO o el gobierno de la

¹⁶ Desde 2011 el capítulo sobre derechos humanos se ha planteado en el 51 % de los casos, el capítulo dedicado a los principios generales (que incluye el requisito de debida diligencia) en el 49 %, y el capítulo sobre empleo y relaciones laborales en el 37 %.

República Democrática del Congo consideraran incompatibles con el título del parque como sitio de Patrimonio Mundial.

Los PNC también tratan los impactos producidos por una amplia variedad de actores económicos, grandes y pequeños¹⁷. Si bien las *Líneas Directrices* van dirigidas a empresas multinacionales, su objetivo no es introducir diferencias de trato, por lo que también se pueden aplicar a empresas nacionales¹⁸. Por otra parte, las *Líneas Directrices* recomiendan una interpretación flexible del concepto de empresa, de modo que los PNC puedan también tratar impactos de actores que no puedan ser considerados como «multinacionales» o «empresas» en sentido estricto (Recuadro 3.3). Gracias a esta flexibilidad, los PNC han contribuido de manera activa a la reparación, independientemente de la naturaleza jurídica de la entidad que causara las cuestiones (por ejemplo, los PNC han tramitado casos relativos a multinacionales, empresas públicas, pequeñas y medianas empresas, organizaciones no gubernamentales, federaciones deportivas, etc.).

Recuadro 3.3. Aplicación del procedimiento de los PNC en diferentes tipos de actores empresariales

El PNC suizo ha examinado la manera de aplicar las *Líneas Directrices* a diferentes tipos de actores empresariales. Por ejemplo, ha considerado que las *Líneas Directrices* son aplicables a las siguientes organizaciones con sede en Suiza:

FIFA (Federación Internacional de Fútbol), ya que su participación en la organización de la Copa Mundial de la FIFA 2022 se considera una actividad de naturaleza comercial.

WWF International (ONG para el medio ambiente), dado que su enfoque sobre la conservación se basa, hasta cierto punto, en el mercado y lleva a cabo actividades comerciales para financiarse (por ejemplo, *merchandising* y venta de derechos de autor de su logotipo).

La iniciativa Roundtable for Sustainable Palm Oil (RSPO) de múltiples partes interesadas que promueve el aceite de palma sostenible, establecida como asociación con arreglo al Derecho suizo, ya que se financia a través de las contribuciones del comercio del aceite de palma y de las tarifas cobradas por sus actividades (por ejemplo, certificación de plantaciones) y porque la marca RSPO genera valor para los productos de aceite de palma.

Por otra parte, las disposiciones de las *Líneas Directrices* relativas a la debida diligencia no solo asignan la responsabilidad a las empresas que causen impactos o contribuyan a ellos, sino que también les exige ejercer su influencia con respecto a los impactos con los que estén directamente vinculadas a través de sus relaciones comerciales. Sobre la base de esta dimensión de la debida diligencia, los PNC pueden proporcionar reparación colaborando con empresas que no causan impactos o no contribuyen a ellos, pero que tienen influencia sobre los actores que sí lo hacen. Gracias a ello, los PNC pueden centrarse en los impactos y actuar en aquellos casos en que otros mecanismos se enfrentan a consideraciones como el velo societario, la responsabilidad legal por el daño causado o la extraterritorialidad (Recuadro 3.4)¹⁹. En la

¹⁷ Por ejemplo, desde 2011, los PNC han tramitado 36 casos relacionados con empresas incluidas en la lista Fortune 500 (Base de datos de la OCDE sobre los casos gestionados por los PNC, 08/10/2020).

¹⁸ Véase el Capítulo 1, párrafos 4 y 5, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

¹⁹ Hasta la fecha, los PNC han considerado que los siguientes tipos de relaciones comerciales son relevantes para requerir a la empresa involucrada en el caso que utilice su influencia para abordar los impactos negativos:

práctica, los PNC han ayudado a cambiar la situación recomendando que los actores de las cadenas de suministro o de redes complejas de relaciones comerciales ejerzan su influencia sobre otras entidades para resolver y mitigar los impactos. Por ejemplo, las empresas del sector financiero, cuyos servicios —en particular la concesión de préstamos o la financiación de proyectos— puedan estar vinculados a impactos, han sido objeto cada vez más de los casos gestionados por los PNC (Recuadro 3.4).

Recuadro 3.4. Resolución de los impactos a través de las relaciones comerciales

Resolución de los impactos a través de las relaciones en la cadena de suministro

En el caso **PWT Group y Clean Clothes Campaign Denmark y Active Consumers** (2016), el PNC danés trató cuestiones relacionadas con la supuesta falta de ejercicio de la debida diligencia por parte de la empresa en relación con su proveedor, una empresa textil con sede en el edificio Rana Plaza que se derrumbó en 2013. Las partes no alcanzaron un acuerdo, pero el PNC recomendó a la empresa que revisara sus sistemas de gestión y de evaluación de riesgos para cumplir los estándares de debida diligencia. Tras el seguimiento, el PNC llegó a la conclusión de que la empresa había acatado todas las recomendaciones.

Resolución de los impactos a través de las relaciones financieras

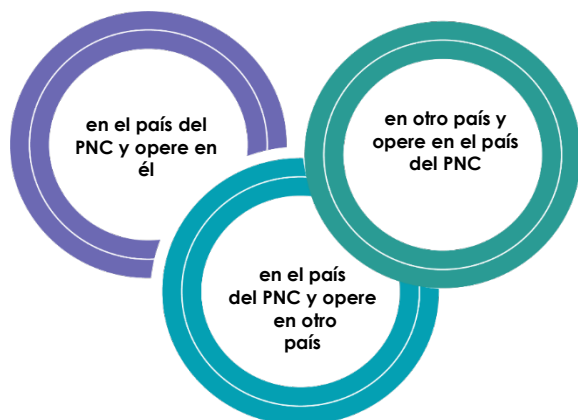
En el caso **Natixis-NGAM (ahora NBIM) y UNITE HERE** (2017), el PNC francés examinó cuestiones relacionadas con la libertad de asociación, la negociación colectiva y las condiciones laborales en un hotel de California. AEW Capital Management, una filial estadounidense de Natixis Global Assets Management (NGAM, ahora NBIM, parte del grupo bancario francés Natixis) prestaba servicios de gestión de activos a un fondo de pensiones americano que era el accionista mayoritario del hotel (95 %). El PNC francés facilitó la mediación entre el grupo Natixis y UNITE HERE, centrándose en la debida diligencia del grupo. El caso se resolvió con la venta del hotel a otro grupo americano del sector de la hostelería, en la que AEW tuvo en cuenta la *Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Inversionistas Institucionales* para la selección del nuevo comprador, y la posterior sindicación de los trabajadores y negociación colectiva. Asimismo, como resultado del caso, NGAM (ahora NBIM) integró la *Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Inversionistas Institucionales* en sus actividades de gestión de activos, en particular en relación con AEW Capital Management.

«El importante trabajo del PNC francés en el caso, mediando en el diálogo entre Natixis y NGAM, fue fundamental para lograr el resultado. Sin su participación, seguramente no se habría resuelto» (cita traducida del inglés).

Unite Here Local 11

concesión de préstamos para proyectos empresariales, concesión de garantías sobre préstamos, inversión de cartera en una empresa, proveedores directos e indirectos en una cadena de suministro, relación entre una empresa matriz y su filial, o relación entre una marca y su franquiciado.

El procedimiento de los PNC también se puede utilizar para cuestiones transnacionales. Durante los últimos 20 años, los PNC han tramitado casos en más de 100 países y territorios, entre ellos más de 50 no son adherentes a las *Líneas Directrices*. Las *Líneas Directrices* son recomendaciones dirigidas por los países adherentes a las «empresas [...] que operan en o desde sus territorios»²⁰ (cita traducida del inglés), que facultan a los PNC a gestionar casos relacionados con empresas cuya sede se encuentra:



- en el país del PNC y opere en él;
- en otro país y opere en el país del PNC;
- en el país del PNC y opere en otro país.

Por otro lado, además de que en 2018 los países adherentes a las *Líneas Directrices* supusieron el 50 % del PIB mundial, el 71 % de la de las entradas de IED a nivel mundial y el 77 % de la inversión total en el exterior, las áreas cubiertas por los PNC abarcan la mayor parte de la actividad económica del mundo²¹.

El amplio ámbito de aplicación de los procedimientos de los PNC ha permitido que éstos puedan ocupar los vacíos existentes en las medidas jurisdiccionales más estrictas de otros mecanismos. A diferencia de las acciones judiciales, que normalmente van acompañadas de normas detalladas sobre la jurisdicción, la Guía de procedimiento no profundiza en cómo los PNC deben tratar las cuestiones surgidas en diferentes jurisdicciones. Como consecuencia, los PNC pueden actuar como mecanismo de recurso en cuestiones que comprenden estructuras empresariales complejas y diferentes jurisdicciones²². Los PNC han utilizado este ámbito de aplicación y flexibilidad tan amplio para tratar cuestiones en las que otros mecanismos pueden tener limitaciones²³. Del mismo modo, la flexibilidad del mecanismo de los PNC también le ha permitido encontrar soluciones de reparación creativas en aquellos casos en que otros mecanismos de reparación, de solución de diferencias o de diálogo social han fracasado (Recuadro 3.5).

Una plataforma de reparación asequible y ampliamente disponible

Los PNC han favorecido el acceso a la reparación limitando las barreras de acceso a la participación en los procesos de instancias específicas. Las *Líneas Directrices* no establecen límites concretos con respecto a quién puede presentar un caso ante un PNC, y no es necesario que los solicitantes sean víctimas directas de las cuestiones a resolver. Las *Líneas Directrices*

²⁰ Véase el Párrafo 1 en OCDE (1976), *Declaration on International Investment and Multinational Enterprises*, [OECD/LEGAL/014](https://www.oecd.org/legal/014)

²¹ OCDE (s.f.), *Declaración sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales e instrumentos relacionados: Trato Nacional*.

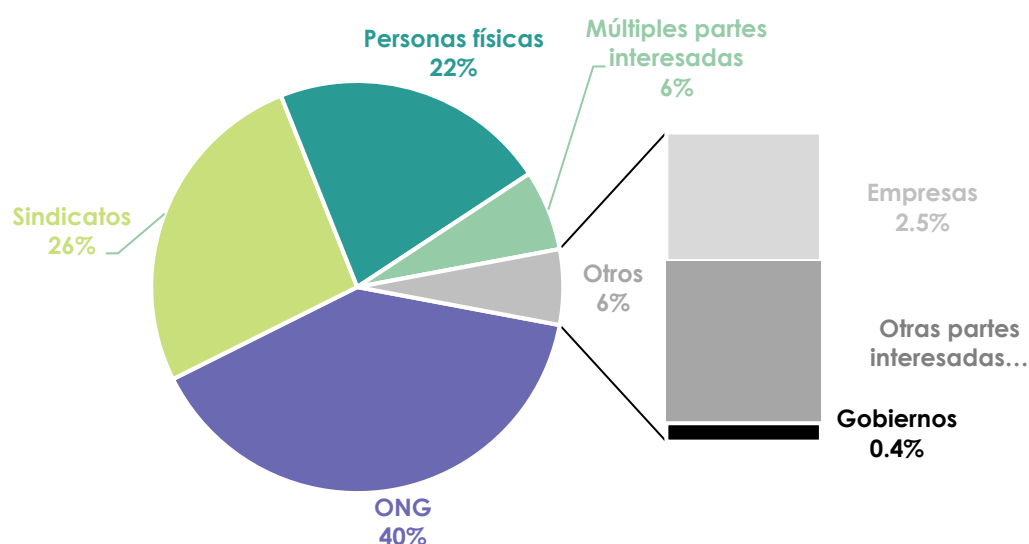
²² OCDE (2019), *Guide for National Contact Points on Coordination when handling Specific Instances*, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <https://mneguidelines.oecd.org/Guide-for-NCPs-on-Coordination-when-handling-Specific-Instances.pdf>

²³ Véanse, por ejemplo, los casos de Starwood Hotels & Resorts Worldwide e International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Association (IUF), *Sherpa et al.* y *Bolloré/Financière du Champ de Mars/Socfin/Socfinaf*, y *Future in Our Hands (FIOH)* e *INTEX Resources ASA*.

simplemente indican a los PNC que verifiquen «la identidad de la parte afectada y su interés en el asunto», y que se aseguren de que todas las partes actúan de buena fe²⁴. Por lo tanto, cualquier parte con un interés legítimo en informar de cuestiones relativas a la implementación de las *Líneas Directrices* puede presentar un caso²⁵. Con este fin, los PNC han estado a disposición de una amplia variedad de actores. Desde 2011, las ONG o los sindicatos han presentado más de dos tercios de los casos. Entre otros solicitantes se incluyen:

- Comunidades indígenas²⁶
- Personas físicas²⁷
- Cargos electos como los miembros del parlamento nacional²⁸ o los alcaldes²⁹
- Asociaciones sectoriales³⁰ y empresas³¹

Figura 3.1. Porcentaje de casos presentados, desglosados por parte interesada/tipo (2011-2019)



Nota: Solicitud de «múltiples partes interesadas» se refiere a los casos presentados por varias partes de manera conjunta (por ejemplo, una ONG y un sindicato). Solicitudes de «otras partes interesadas» se refieren a los casos presentados por una parte que no está incluida en las otras categorías, como un grupo indígena. Las cifras corresponden a 2011, cuando se actualizaron las *Líneas Directrices* por última vez. Fuente: OCDE, Base de Datos de Instancias Específicas.

²⁴ Véase Guía de procedimiento, párrafos 21 y 25, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

²⁵ OCDE (2019), *Guide for National Contacts Points on the Initial Assessment of Specific Instances*, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <https://mneguidelines.oecd.org/Guide-for-National-Contact-Points-on-the-Initial-Assessment-of-Specific-Instances.pdf>

²⁶ Caso Statkraft AS y el colectivo de pastores de renos sami de la aldea Jijnjevaerie Sami, que puede consultarse en: <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/se0004.htm>

²⁷ Caso Mylan N.V. y Bart Stapert, que puede consultarse en:

<http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/nl0025.htm>

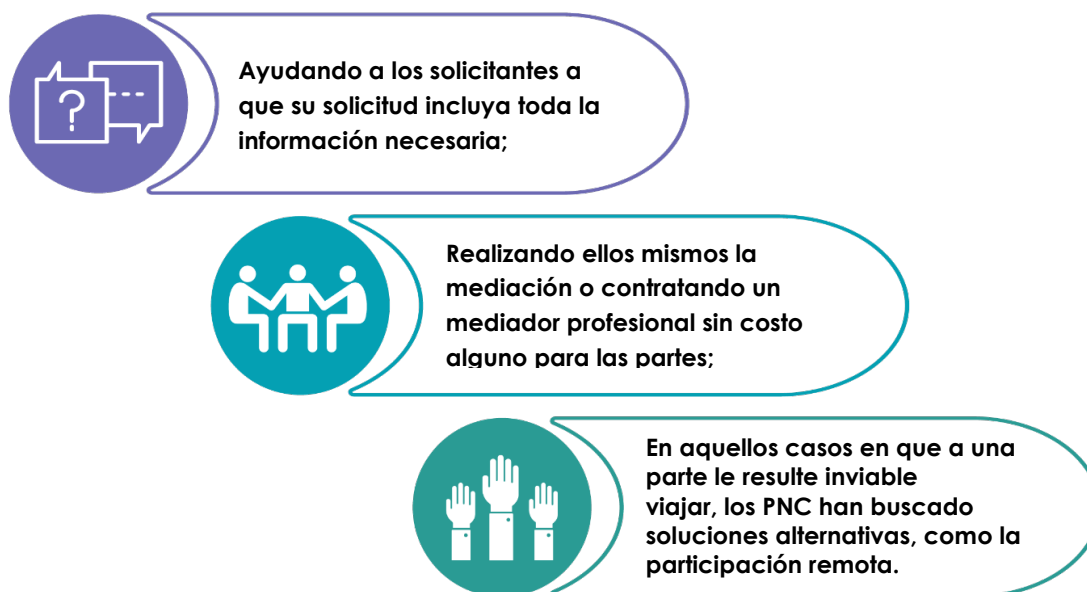
²⁸ Caso Uwe Kekertitz y Kik Textilien und Non-Food GmbH, Bönen, C&A Mode GmbH & Co, que puede consultarse en: <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/de0016.htm>

²⁹ Caso sobre el cierre de una fábrica de papel, que puede consultarse en: <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/fr0019.htm>

³⁰ Caso Airbnb y AhTop, que puede consultarse en: <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/fr0031.htm>

³¹ Caso sobre la vulneración de los derechos de propiedad intelectual en Chile, que puede consultarse en: <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/cl0006.htm>

El procedimiento de PNC es también relativamente asequible. Si bien evidentemente cualquier procedimiento de reparación conlleva costos monetarios, emocionales y de tiempo, en general, los PNC tratarán de reducir la cantidad de recursos que las partes tienen que invertir en el procedimiento. La presentación de un caso ante un PNC es gratuita y no requiere de asistencia jurídica, y los PNC también han implementado estrategias para apoyar a las partes, por ejemplo:



Finalmente, la mayoría de los PNC no establecen plazos para la presentación de casos. Por el contrario, la mayoría de los PNC han favorecido un examen caso por caso sobre su posible contribución a la resolución de las cuestiones, a pesar del transcurso del tiempo. Al tratar de mantener la disponibilidad y la asequibilidad, los PNC han podido tramitar casos que se habían topado con obstáculos en otros lugares (véase el Recuadro 3.5).

Recuadro 3.5. Garantizar la disponibilidad y la asequibilidad del sistema de PNC para todas las partes

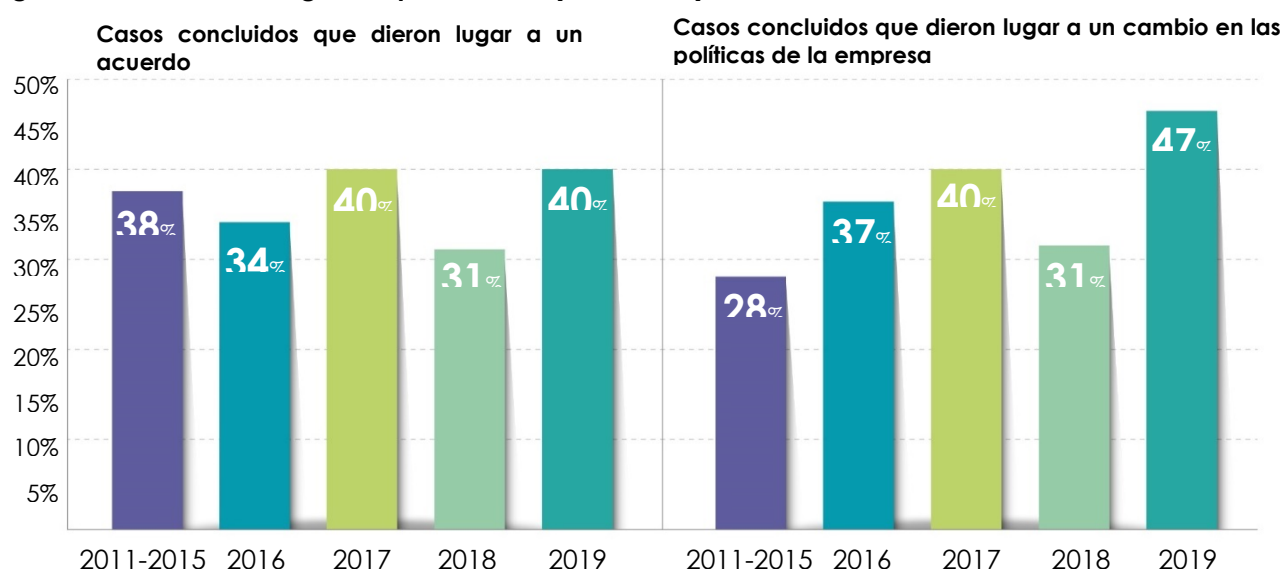
En el caso **Heineken, Bralima y antiguos empleados de Bralima** (2017), el PNC neerlandés ayudó a que Bralima, una filial de la multinacional cervecera Heineken en la República Democrática del Congo, y 168 trabajadores despedidos sin indemnización entre 1999 y 2003 llegaran a un acuerdo — que incluía una compensación económica—.

Al aceptar un caso relacionado con impactos que tuvieron lugar hacía 16 años, presentado por tres personas físicas en nombre de 168 trabajadores despedidos, el PNC neerlandés garantizó que sus buenos oficios estarían disponibles para todas las partes. Además, al viajar a Uganda para celebrar la mediación en la embajada de los Países Bajos, el PNC garantizó que el procedimiento fuera asequible. Estas estrategias contribuyeron de manera conjunta a que las partes llegaran a un acuerdo favorable en un caso que los tribunales nacionales no habían logrado resolver en 16 años.

Resolver las cuestiones y proporcionar reparación a través del diálogo

Como señalan los *Principios Rectores de las Naciones Unidas*, el acceso a mecanismos de reparación presenta aspectos de procedimiento y de fondo³². Cuando presentan un caso ante un PNC, los solicitantes generalmente esperan un resultado concreto³³. Sin embargo, los PNC no pueden imponer cualquier medida de reparación u obligar a una empresa a participar en una instancia específica. Su mandato fundamental es contribuir a la resolución de cuestiones a través de procedimientos no contenciosos. Los PNC han utilizado instrumentos basados en el diálogo, en particular los buenos oficios, la conciliación y la mediación, para facilitar la reparación. En un año concreto, hasta en el 40 % de los casos en los que los PNC ofrecieron sus buenos oficios se llegó a un acuerdo entre las partes, y hasta en el 47 % de los casos la empresa cambió sus políticas para evitar impactos similares en el futuro (Figura 3.2). En algunos casos, los acuerdos facilitados por los PNC incluyeron una compensación económica o una reparación para las partes involucradas (Recuadro 3.6)³⁴.

Figura 3.2. Resultados logrados por los PNC (2011-2019)



Nota: Los resultados de los dos gráficos son acumulativos. Un caso puede estar reflejado en ambos gráficos si se lograron los dos resultados.
Fuente: OCDE, Base de Datos de Instancias Específicas.

³² Véase Principio 25, Comentario, Naciones Unidas (2011), *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»*, https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

³³ Con arreglo a los *Principios Rectores de las Naciones Unidas*, la «reparación» puede incluir «disculpas, restitución, rehabilitación, compensaciones económicas o no económicas y sanciones punitivas», así como «medidas de prevención de nuevos daños como, por ejemplo, los requerimientos o las garantías de no repetición». Véase Capítulo 3, Naciones Unidas (2011), *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»*, https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

³⁴ Las *Líneas Directrices* no definen el valor jurídico de los acuerdos alcanzados a través del procedimiento de los PNC, que corresponde a las partes determinar.

Recuadro 3.6. Medidas de reparación facilitadas por los PNC

Compensación económica

En el caso **Australia New Zealand Banking Group (ANZ Bank) y las ONG Equitable Cambodia (EC) e Inclusive Development International (IDI)** (2020), el PNC australiano examinó, entre otras cuestiones, la incautación de tierras, el trabajo infantil y la destrucción de cosechas y bienes por parte de Phnom Penh Sugar Co. Ltd en relación con una plantación de caña de azúcar financiada por ANZ Bank. El procedimiento del PNC no dio lugar a un acuerdo, pero los actores de la sociedad civil sobre el terreno siguieron insistiendo sobre esta cuestión de la compensación y ofrecieron un apoyo esencial al PNC para facilitarla durante la fase de seguimiento. ANZ Bank accedió a aportar una contribución financiera, correspondiente al beneficio bruto que había obtenido por esta operación, para ayudar a aliviar las dificultades afrontadas por las comunidades afectadas y apoyar sus esfuerzos de rehabilitación.

Reparación en especie

En el caso **ENI S.p.A., ENI International BV, y CWA y ACA** (2019), el PNC italiano examinó cuestiones relacionadas con las constantes inundaciones que habían afectado negativamente a las comunidades locales de las inmediaciones de las perforaciones petrolíferas llevadas a cabo en Nigeria por ENI S.p.A. y sus filiales desde 1971. Tras la mediación, la empresa se comprometió a construir y mantener un sistema adecuado de drenaje que acabaría con las inundaciones anuales causadas por sus operaciones. De las tres fases previstas, actualmente se está ejecutando la primera fase de las obras.

En el caso **Kinross Brasil Mineração y asociaciones de vecinos de Paracatu** (2016), el PNC brasileño examinó las denuncias de las asociaciones de vecinos de la ciudad de Paracatu, según las cuales la explotación de una mina de oro por Kinross Brasil Mineração causaba daños a las casas de los alrededores y obstaculizaba el acceso a la ciudad. Tras la mediación, Kinross manifestó su intención de reparar las casas en tres barrios urbanos a través de un proyecto de colaboración con la ciudad de Paracatu y la participación activa de la comunidad.

Una característica adicional del procedimiento de PNC es que estos pueden incluir «recomendaciones apropiadas sobre la implementación de las *Líneas Directrices*» en sus declaraciones finales³⁵. Las recomendaciones de los PNC son esenciales para la reparación cuando las partes no pueden llegar a un acuerdo, pero pueden también promover un acuerdo que se limite solo a resolver las cuestiones de manera parcial. Al hacerlo, los PNC ofrecen orientación a las empresas sobre dónde podrían mejorar sus políticas para evitar futuros impactos negativos. Además, aunque no se establece en las *Líneas Directrices*, algunos PNC también constatan si la empresa cumplió o no con las *Líneas Directrices*³⁶. Estas determinaciones pueden ser un instrumento indicador eficaz para ayudar a aclarar a las empresas la correcta aplicación de las *Líneas Directrices*, y pueden constituir una reparación para el solicitante. El caso *Grupo Michelin y cuatro ONG y un sindicato* (Recuadro 3.7) demuestra la manera en que instrumentos como el diálogo, las recomendaciones y las determinaciones ayudaron a promover cambios en la política empresarial.

³⁵ Véase Guía de procedimiento, Sección I.C.3c, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

³⁶ OCDE (2019), *Guide for OECD National Contact Points on issuing Recommendations and Determinations*, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <https://mneguidelines.oecd.org/Guide-for-National-Contact-Points-on-Recommendations-and-Determinations.pdf>

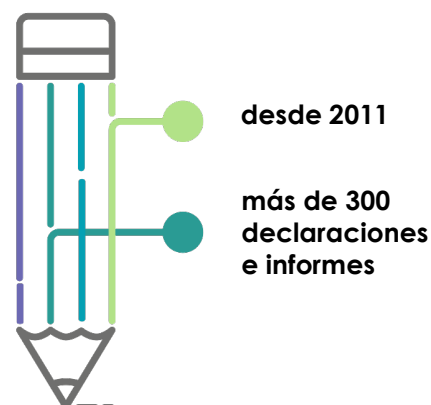
Recuadro 3.7. Cambio en la política empresarial como resultado del compromiso adquirido con el PNC

En el caso **Grupo Michelin y cuatro ONG y un sindicato**, el PNC francés trató cuestiones relativas a los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, la divulgación de información, los derechos humanos, el empleo y las relaciones laborales, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción en relación con la construcción por parte de la empresa de una fábrica de neumáticos en la India en un pastizal recientemente industrializado. El PNC ofreció sus buenos oficios a las partes, pero no se pudo llegar a un acuerdo y los denunciantes se retiraron del procedimiento.

El PNC emitió una declaración final que incluía determinaciones sobre la conformidad con las *Líneas Directrices* y cuatro recomendaciones para la empresa. Con posterioridad, el Grupo Michelin informó periódicamente al PNC sobre su implementación de las recomendaciones y le consultó determinados asuntos, todo lo cual se reflejó en dos declaraciones de seguimiento. El diálogo continuado entre el PNC y el Grupo Michelin, en particular a través de informes de seguimiento, ayudó a la empresa a integrar la debida diligencia en su política global. Asimismo, la empresa desarrolló normas innovadoras en el sector del caucho natural.

Las *Líneas Directrices* establecen que se mantendrá la confidencialidad de los procedimientos de buenos oficios, pero que los PNC deberán publicar una declaración cuando concluyan un caso. Dicha publicidad garantiza la visibilidad y la transparencia del procedimiento, y puede asimismo contribuir a la reparación y a la rendición de cuentas de las empresas, en su caso (véase también el Recuadro 3.9). Por otra parte, estas declaraciones tienen un valor informativo y normativo, ya que contienen información sobre la manera de interpretar las *Líneas Directrices* en casos concretos. A modo de ejemplo, desde 2011 los PNC han publicado más de 300 declaraciones e informes³⁷.

Finalmente, los PNC contribuyen a resolver cuestiones mediante el procedimiento de seguimiento por el que verifican el cumplimiento de los acuerdos y la implementación de las recomendaciones. El uso de medidas de seguimiento puede fomentar el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por los PNC, en parte debido a la función que tales medidas desempeñan en cuanto a la responsabilidad³⁸. Además, el seguimiento facilita el mantenimiento de un diálogo entre la empresa y los solicitantes y, por tanto, contribuye a seguir mejorando (Recuadro 3.8).



³⁷ Esta cifra representa la suma de todas las evaluaciones iniciales y declaraciones finales y de seguimiento publicadas por los PNC desde 2011.

³⁸ OCDE (2019), *Guide for OECD National Contact Points on issuing Recommendations and Determinations*, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <https://mneguidelines.oecd.org/Guide-for-National-Contact-Points-on-Recommendations-and-Determinations.pdf>

Recuadro 3.8. Apoyar la mejora continua a través del diálogo

En el caso **Deutsche Post DHL y UNI/ITF (2014)**, el PNC alemán trató cuestiones relacionadas con los derechos de los trabajadores de DHL en varios países en los que opera, incluido el derecho a establecer sindicatos y a afiliarse a ellos. Tras la mediación del PNC, las partes no solo resolvieron las cuestiones planteadas, sino que también firmaron un protocolo por el que se comprometían a celebrar reuniones trimestrales para hablar sobre dichas cuestiones con el apoyo continuo del PNC. Desde entonces, este protocolo se ha ampliado y revisado varias veces.

Fomento de la coherencia de las políticas relativas a la CER

Los PNC pueden fomentar la coherencia de las políticas públicas de CER a través de su función de reparación, informando a otras agencias gubernamentales acerca de las conclusiones extraídas de sus declaraciones cuando sean relevantes para las políticas y programas de estas agencias, como se recomienda en las *Líneas Directrices*³⁹. Por ejemplo, en lo que respecta a los créditos a la exportación, la Recomendación de la OCDE sobre Enfoques Comunes para los créditos a la exportación con apoyo oficial y la debida diligencia en cuestiones medioambientales y sociales, conocidos como los «Enfoques Comunes», especifica que las agencias de crédito a la exportación deben tener en cuenta las declaraciones o informes que publiquen sus PNC cuando examinen una solicitud de crédito a la exportación⁴⁰. En este sentido, la agencia de crédito a la exportación del Reino Unido (UK Export Finance) «tendrá en cuenta los informes publicados por el PNC del Reino Unido con respecto al historial de una empresa en materia de derechos humanos cuando examine un proyecto de crédito a la exportación» (cita traducida del inglés)⁴¹. Del mismo modo, en Canadá, el PNC puede solicitar que una empresa no tenga derecho a los servicios de diplomacia económica si no participa de buena fe en un caso tratado por el PNC (Recuadro 3.9)⁴².

Recuadro 3.9. El papel del PNC canadiense en el fomento de la coherencia de las políticas

En el caso **Banro Corporation y grupo de antiguos empleados (2016)**, el PNC canadiense examinó cuestiones planteadas por un grupo de cinco antiguos empleados de la Société Minière et Industrielle du Kivu (SOMINKI), con sede en la República Democrática del Congo. Los solicitantes alegaron que Banro Corporation —accionista mayoritario de SOMINKI— no había actuado conforme al capítulo de las *Líneas Directrices* dedicado a los principios generales al no abonar los finiquitos de 4.987 antiguos empleados de SOMINKI tras su liquidación.

El PNC canadiense concluyó que la promoción del diálogo entre Banro y los solicitantes sin la presencia de otros actores clave (en particular, el Gobierno de la República Democrática del Congo y la Comisión de Liquidación) no facilitaría la liquidación de SOMINKI. Sin embargo, el PNC recomendó que Banro reactivara el procedimiento de liquidación de buena fe e implementara las *Líneas Directrices* de

³⁹ Véase Guía de procedimiento, Párrafo 37, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

⁴⁰ OCDE (2017), *Responsible business conduct and economic diplomacy tools*, <http://mneguidelines.oecd.org/Responsible-business-conduct-and-economic-diplomacy-tools.pdf>

⁴¹ Véase párrafo 17, inciso ii), en Gobierno del Reino Unido (2016), *UK National Action Plan on Business and Human Rights*, www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522805/Good_Business_Implementing_the_UN_Guiding_Principles_on_Business_and_Human_Rights_updated_May_2016.pdf

⁴² Véase Sección 14.4 en Global Affairs Canada (s.f.), *Procedures Guide for Canada's National Contact Point for the Organization of Economic Co-operation and Development (OECD) Guidelines for Multinational Enterprises*, https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/ncp-pcn/procedures_guide_de_procedure.aspx?lang=eng

la OCDE y la *Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo*.

No obstante, en su declaración de seguimiento, el PNC canadiense manifestó su decepción por el hecho de que Banro no respondiera a las demandas del PNC e incumpliera los plazos de forma reiterada. El PNC señaló que esta falta de cooperación se tendría en cuenta si la empresa cumpliera en un futuro los requisitos para acceder a la red de profesionales del comercio del Trade Commissioner Service (TCS) o para recibir el apoyo en materia de defensa comercial prestado por las misiones diplomáticas de Canadá en el extranjero⁴³.

Basándose en los conocimientos adquiridos mediante la revisión de los impactos de las empresas en los casos que tratan, algunos PNC han sido también consultados por sus gobiernos sobre cuestiones relacionadas con las políticas de CER. Por ejemplo, se encomendó al PNC neerlandés que examinara el cumplimiento de las *Líneas Directrices* por parte del sector del gas y el petróleo y que formulara recomendaciones para subsanar las deficiencias⁴⁴. Entre otras cuestiones, el PNC recomendó que el gobierno solicitara la presentación de informes sobre la política internacional en materia de CER como condición para participar en sus misiones comerciales o para acceder a otros mecanismos financieros⁴⁵. De igual modo, tras la tragedia del edificio Rana Plaza, se encomendó al PNC francés que aclarara las responsabilidades de las empresas con respecto a las *Líneas Directrices*⁴⁶. El informe resultante (el [Informe sobre el edificio Rana Plaza](#)) se ha utilizado para reafirmar a las asociaciones sectoriales la necesidad de incorporar la debida diligencia y de contribuir, asimismo, al desarrollo de las [guías sectoriales de la OCDE](#)⁴⁷.

El impacto de los PNC en la coherencia de políticas públicas no se limita únicamente a promover los objetivos en materia de CER en sus propios gobiernos. Los PNC han contribuido también a cambiar de forma más amplia las políticas públicas en áreas relacionadas con las cuestiones abarcadas por las *Líneas Directrices* en países no adherentes. En el caso FIFA y BWI, por ejemplo, el PNC suizo examinó cuestiones relacionadas con los derechos humanos de los trabajadores migrantes con respecto a la construcción de las instalaciones de la Copa Mundial de la FIFA 2022 en Qatar. El caso fue uno de los factores que impulsaron la aprobación de reformas significativas de la legislación laboral en Qatar (véase el Recuadro 3.10).

Recuadro 3.10. Contribución al cambio de las políticas públicas en países no adherentes

En el caso FIFA y BWI (2017), el PNC suizo examinó cuestiones relacionadas con los derechos humanos de los trabajadores migrantes con respecto a la construcción de las instalaciones de la Copa Mundial de la FIFA 2022 en Qatar. Como resultado de la mediación del PNC, las partes alcanzaron un acuerdo en virtud del cual la FIFA se comprometía a publicar una política de derechos humanos y a desarrollar su influencia y a ejercerla, siempre que fuera posible, con todos los actores relevantes de Qatar para

⁴³ PNC canadiense (2019), *Follow up Statement on Banro Corporation and group of former employees*, <https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/ncp-pcn/2019-03-19-ncp-pcn.aspx?lang=eng>

⁴⁴ PNC de Países Bajos (2019), *Letter of the Dutch NCP regarding research of the oil and gas sector in the Netherlands*, <https://www.oecdguidelines.nl/ncp/news/2019/04/23/publication-ncp-research-of-the-oil-and-gas-sector-and-the-oecd-guidelines>

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ PNC de Francia (2013), *NCP Report on Implementation of the OECD Guidelines in the Textile and Clothing Sector*, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Institutionnel/Niveau3/Pages/b5a6e1c0-4f22-487b-b761-de12f330268f/files/9a557d01-a5af-4a71-bbc2-535f5087f8bd>

⁴⁷ Sitio web del PNC de Francia, *Quelles actions ont suivies l'accident du Rana Plaza ?*, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/tresor-international/pcn-france/rapport-rana-plaza-la-conduite-responsable-des-entreprises-dans-les-chaines-d-alimentation-textile-habillement-mondiales>

contribuir a garantizar unas condiciones laborales decentes y seguras a los trabajadores de la construcción de los estadios de la Copa Mundial de la FIFA 2022 en Qatar. Tras la conclusión de este caso, la FIFA publicó una política de derechos humanos y en Qatar se han aprobado reformas esenciales de la legislación laboral, así como la eliminación del sistema Kafala.

«[El PNC suizo] ayudó a promover un diálogo y una cooperación de calidad con la FIFA y las autoridades de Qatar. [...] Nuestra cooperación con las autoridades catariés del SC sobre seguridad y salud ocupacionales ha sido buena y significativa. También están armonizando sus leyes y prácticas laborales con las normas de la OIT. Es necesario seguir mejorando la situación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes de la construcción en Qatar, y esta situación mejorará, pero ya existe un movimiento positivo y una visión común en muchas áreas». – BWI (cita traducida del inglés)

Los PNC también contribuyen cada vez más a la coherencia de las políticas públicas en todo el gobierno a través de Planes de Acción Nacionales sobre Empresas y Derechos Humanos (PAN). Al proporcionar un marco de políticas general en relación con la CER, los PAN pueden fortalecer la coordinación y la coherencia dentro del gobierno entre las políticas públicas pertinentes en materia de CER (entre ellas, la inversión, la contratación pública y los créditos a la exportación).⁴⁸ Hasta la fecha, los 22 PAN adoptados hacen referencia a los PNC con algún papel o función, y muchos reconocen que son un mecanismo clave para fomentar el acceso a la reparación. Además, muchos PNC han participado en la correspondiente creación y desarrollo de los PAN.⁴⁹

⁴⁸ Foro Global sobre Conducta Empresarial Responsable (2018), Background Session Note on National Action Plans to Enable RBC Policy Coherence.

⁴⁹ OCDE (2017), *National action plans on business and human rights to enable policy coherence for responsible business conduct*, <https://mneguidelines.oecd.org/NAP-to-enable-policy-coherence-for-RBC.pdf>



Los PNC gestionan numerosos casos en los sectores minero y extractivo, para abordar los impactos sobre los trabajadores, las comunidades locales y el medio ambiente, así como sobre cuestiones relacionadas con la corrupción.

Los PNC y la reparación: 20 años de desafíos

En los últimos 20 años, los PNC han contribuido de manera considerable a fomentar la rendición de cuentas de las empresas y a proporcionar acceso a la reparación, pero también se han enfrentado a desafíos persistentes.

En esta sección se van a examinar cinco áreas clave que han limitado la capacidad de los PNC para ofrecer todo su potencial, teniendo en cuenta las opiniones de los usuarios del mecanismo, de las partes interesadas y de los propios PNC a través de las revisiones de pares. En general, las causas de estos desafíos son múltiples, y las propias limitaciones de los PNC son simplemente una de ellas. En esta sección se intenta esclarecer dichas causas y la Sección 5 se centra más específicamente en las medidas para hacer frente a las limitaciones de los PNC.



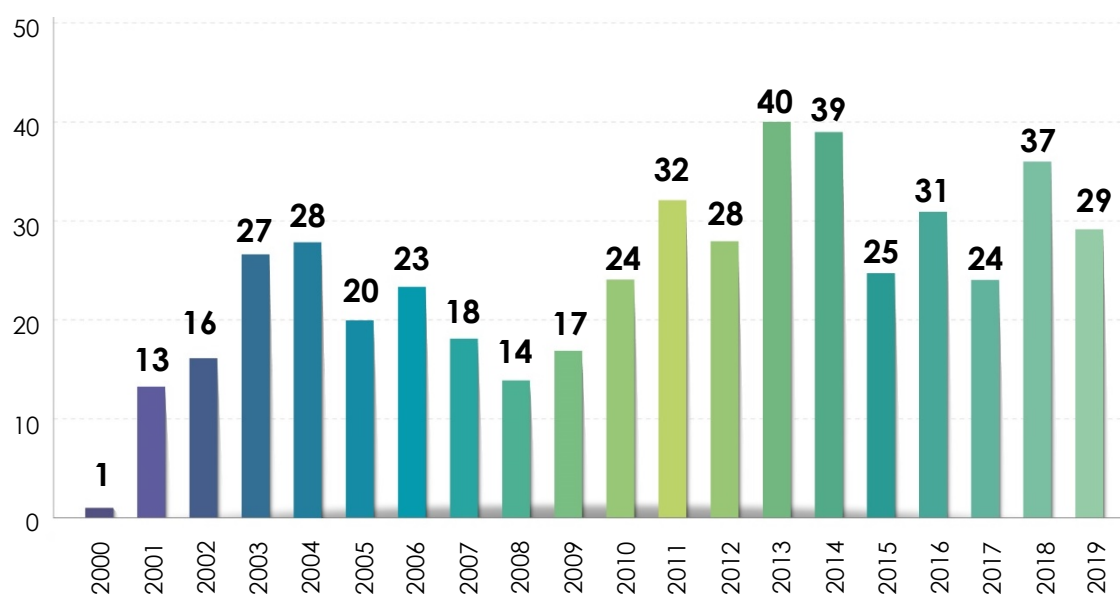
4 Los PNC y la reparación: 20 años de desafíos

En los últimos 20 años, los PNC han contribuido de manera considerable a fomentar la rendición de cuentas de las empresas y a proporcionar acceso a la reparación, pero también se han enfrentado a desafíos persistentes. En esta sección se van a examinar cinco áreas clave que han limitado la capacidad de los PNC para ofrecer todo su potencial, teniendo en cuenta las opiniones de los usuarios del mecanismo, de las partes interesadas y de los propios PNC a través de las revisiones de pares. En general, las causas de estos desafíos son múltiples, y las propias limitaciones de los PNC son simplemente una de ellas. En esta sección se intenta esclarecer dichas causas y la Sección 5 se centra más específicamente en las medidas de los gobiernos para hacer frente a las limitaciones de los PNC.

Aumentar la visibilidad y la exposición

Uno de los «criterios fundamentales» con respecto a los PNC es que deben ser visibles. Se espera que los gobiernos den a conocer la existencia de sus PNC y, como parte de su mandato de promover las *Líneas Directrices*, los PNC también deben contribuir a su propia visibilidad.

Algunos PNC organizan cada año numerosos actos relacionados con la CER o participan en ellos, lo que les da la oportunidad de informar sobre su función en el ámbito de la reparación, o están presentes en medios de comunicación, universidades o reuniones de expertos. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la actividad promocional de los PNC es escasa y acuden a pocos actos al año o a ninguno. Además, cuando se organizan actos, es posible que no se dirijan por igual a todos los grupos de partes interesadas, o que no se logre contactar con los usuarios potenciales, especialmente las comunidades ubicadas en zonas remotas. Debido a tal limitación de la divulgación y la exposición, el mecanismo de instancia específica es menos conocido y, como consecuencia, el número de casos presentados al año es relativamente bajo (Figura 4.1). El relativo estancamiento del número de casos presentados al año ante los PNC es particularmente llamativo teniendo en cuenta que, desde 2000, 16 países se han adherido a las *Líneas Directrices* y han creado un PNC.

Figura 4.1. Casos presentados ante los PNC al año

Nota: El número de casos recibidos se basa en los casos sobre los que se ha informado al Secretariado de la OCDE y que constaban en la Base de Datos de Instancias Específicas de la OCDE a 8 de diciembre de 2020. Puede que estas cifras no reflejen los casos actualmente pendientes ante los PNC sobre los que todavía no se haya informado, de conformidad con las reglas de procedimiento de estos PNC.

Fuente: OCDE, Base de Datos de Instancias Específicas.

Esta falta de divulgación y exposición también existe con respecto a la visibilidad de los PNC en el gobierno. Ocho gobiernos solo incluyen un departamento gubernamental en su PNC, y aunque el envío proactivo de declaraciones relativas a instancias específicas a los departamentos pertinentes, como se recomienda en las *Líneas Directrices*, es una práctica que va en aumento, todavía se aplica de forma desigual en la red de PNC. Estas limitaciones reducen la posibilidad de que la labor de reparación de los PNC contribuya a la coherencia de las políticas públicas.

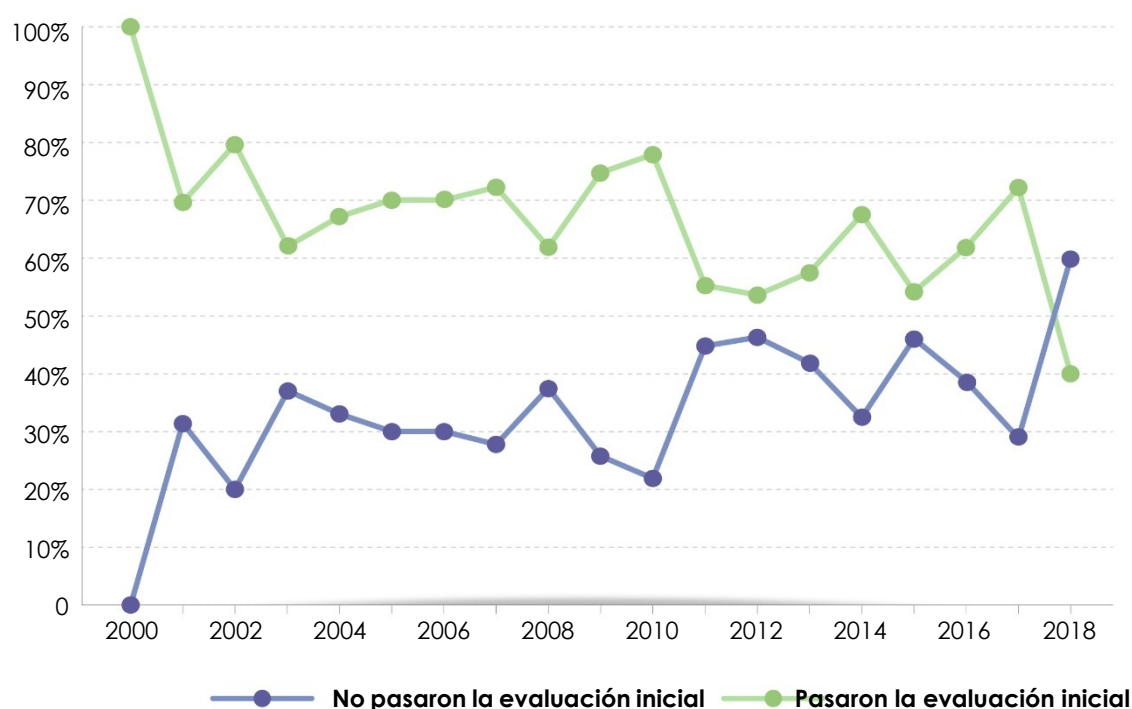
Garantizar la accesibilidad en general

Los PNC deben ser accesibles. Esto significa que el uso del mecanismo de reclamación debe ser sencillo y no demasiado oneroso. Como se ha indicado con anterioridad, los PNC han implementado estrategias para garantizar en la mayor medida posible su asequibilidad y disponibilidad, pero siguen existiendo obstáculos a su accesibilidad.

En primer lugar, la accesibilidad puede no significar lo mismo para todas las categorías de solicitantes. A las ONG o los sindicatos les puede resultar fácil hasta cierto punto eliminar las relativamente escasas limitaciones procesales impuestas por la mayoría de los PNC, pero seguirán siendo un obstáculo para algunas personas físicas o comunidades que carecen de dominio de otros idiomas necesarios o de acceso a tecnologías digitales. El hecho de que las personas físicas hayan presentado menos del 25 % de todos los casos gestionados desde 2011 (véase lo indicado anteriormente) puede ser un indicio de que la accesibilidad para estas categorías podría ser mejorada.

Por otro lado, la accesibilidad de los PNC como mecanismos de reparación no solo significa que presentar un caso deba ser sencillo, sino que también deben existir pocos obstáculos al acceso a los buenos oficios. En el período comprendido entre 2000 y 2018, el 36 % de los casos concluidos⁵⁰ por los PNC no lograron pasar de la etapa de la evaluación inicial a la de buenos oficios, alcanzando un máximo del 60 % en 2018 (Figura 4.2). Además, muchos casos solo fueron aceptados parcialmente⁵¹. Para confirmar el argumento anteriormente expuesto cabe señalar que, entre 2000 y 2018, solo el 33 % de los casos presentados por personas físicas lograron pasar de la etapa de evaluación inicial. Esta cifra supone menos de la mitad de la tasa media e indica que a esta categoría de solicitantes le resulta más difícil construir un caso exitoso.

Figura 4.2. Tasa de casos tratados por los PNC que superan la evaluación inicial



Nota: Este gráfico muestra, en relación con todos los casos recibidos por toda la red de PNC durante un año determinado, el porcentaje de casos no admitidos para un examen más detallado tras la evaluación inicial. La mayor tasa de no admisión se dio en 2018, ya que el 60 % de los casos no superaron la evaluación inicial. Aunque se percibe una tendencia hacia una tasa más baja de admisión, 2018 se muestra como un año atípico, que se puede explicar por el elevado número de casos presentados ante algunos PNC que quedaban claramente excluidos del ámbito de aplicación del procedimiento llevado a cabo por ellos. Estas cifras se basan en datos actualizados presentados por los PNC al Secretariado de la OCDE para su publicación en la Base de Datos de Instancias Específicas de la OCDE.

Fuente: OCDE, Base de Datos de Instancias Específicas.

⁵⁰ Un caso «concluido» en la etapa de evaluación inicial es aquel en que el PNC decide que las cuestiones que se han presentado no justifican un examen más detallado, con arreglo al párrafo 25 de la Guía de procedimiento (véase también la Guía de procedimiento, Sección I.C.3a).

⁵¹ Un caso «aceptado parcialmente» en la etapa de evaluación inicial es aquel en que el PNC decide que algunas de las cuestiones que se han presentado justifican un examen más detallado (con arreglo al párrafo 25 de la Guía de procedimiento), mientras que otras cuestiones planteadas no lo justifican. En dichos casos, durante la etapa de buenos oficios, solo se tratan las cuestiones que justifican un examen más detallado.

Los solicitantes han criticado reiteradamente que los requisitos de admisión varían de forma considerable en toda la red, debido en parte al amplio ámbito de aplicación de los criterios relativos a la evaluación inicial indicados en las *Líneas Directrices*. Por ejemplo, los PNC difieren en cuanto a los requisitos para admitir un caso, ya que algunos sólo exigen que los solicitantes demuestren la verosimilitud de las cuestiones, mientras que otros exigen un nivel de prueba significativo y se concentran en el fondo de la solicitud. En este último caso, los niveles de rechazo son más elevados⁵².

Respetar los plazos orientativos en la medida de lo posible

Los PNC deben resolver los casos «de manera eficaz y oportuna»⁵³. Las *Líneas Directrices* establecen plazos indicativos para tramitar los casos: tres meses para la etapa de la evaluación inicial, seis meses para la de buenos oficios, y tres meses para la publicación de la declaración final⁵⁴. En comparación con otros procedimientos, sobre todo los procedimientos judiciales tramitados en numerosas jurisdicciones, estos plazos indicativos son relativamente breves y, en la práctica, resulta difícil respetarlos. A modo de ejemplo, solo 2 de cada 15 casos concluidos por los PNC en 2019 se tramitaron dentro del calendario indicativo de doce meses —uno de los casos duró más de ocho años—.

Figura 4.3. Duración de los casos concluidos en 2019



⁵² OCDE (2018), *OECD Guidelines for Multinational Enterprises: a Glass Half Full*, <http://www.oecd.org/investment/mne/OECD-Guidelines-for-MNEs-A-Glass-Half-Full.pdf>; OECD Watch (2015), *Remedy Remains Rare*, <https://www.oecdwatch.org/wp-content/uploads/sites/8/2015/06/Remedy-Remains-Rare.pdf>

⁵³ Véase Guía de procedimiento, Sección I.C, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

⁵⁴ Véase Comentario sobre las *Líneas Directrices*, párrafo 40, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

Nota: Los casos «concluidos» son aquellos casos admitidos para un examen más detallado y en los que el PNC ofreció sus buenos oficios. La duración se calcula desde la fecha de la presentación del caso hasta la fecha de publicación de la declaración final. Fuente: OCDE, Base de Datos de Instancias Específicas.

Dado que estos plazos son «indicativos», los PNC no están obligados a respetarlos y la prolongación del procedimiento suele simplemente reflejar la complejidad del caso. Por ejemplo, es posible que se necesite tiempo para que las partes examinen y respondan a la información facilitada a través de los buenos oficios; para que los PNC analicen las diferentes cuestiones; para que las partes encuentren disponibilidad para reunirse; para que se acuerden los términos de referencia para la mediación; para que las partes formulen observaciones sobre las propuestas de declaración de los PNC; o para que las partes alcancen un acuerdo. En algunos casos, por ejemplo, una de las partes puede dejar de ser receptiva, o solicitar que se suspenda el procedimiento, por ejemplo mientras esté en curso un proceso paralelo. El contexto de la pandemia de COVID-19 está provocando más retrasos.

Sin embargo, las características propias de los PNC pueden estar provocando retrasos indebidos en algunas situaciones:

- Los PNC no cuentan con suficientes recursos humanos para que los casos se desarrollen en los plazos oportunos;
- Algunos casos requieren la intervención de varios PNC y su coordinación ralentiza la gestión de los casos, especialmente cuando los PNC discrepan en cuanto a cuál de ellos debe liderar el caso;
- Los PNC carecen de los medios o de la potestad necesaria para hacer cumplir los plazos establecidos en las diferentes etapas del proceso.

En estas situaciones, se desaprovecha una de las principales fortalezas de los PNC —su versatilidad y su capacidad para actuar de manera eficiente a través de procedimientos sencillos—. Todo ello causa incertidumbre entre las partes, puede hacer que los impactos subsistan durante más tiempo del que deberían, y mina la confianza en la capacidad de los PNC para resolver las cuestiones de manera oportuna y eficiente.

Influir en los resultados de la reparación de manera constante

La función de los PNC con respecto al acceso a la reparación se limita al diálogo y la facilitación. Como se señala en la Sección 3, los PNC no tienen la facultad de imponer a una empresa su participación en el proceso o la adopción de medidas para reparar los impactos. Como consecuencia, la reparación normalmente dependerá de la capacidad del PNC para aprovechar sus instrumentos (mediación, recomendaciones y determinaciones) de manera que favorezcan la solución de las cuestiones. Esta difícil tarea conlleva gestionar las expectativas de los solicitantes, así como ayudar a las empresas a asumir sus responsabilidades en la reparación, de manera imparcial, previsible, equitativa y compatible con las *Líneas Directrices*.

Como indicado anteriormente, los PNC han logrado resultados positivos, pero en muchos otros casos no han podido facilitar la reparación y, por tanto, no se han satisfecho las expectativas de los solicitantes. Estas situaciones se derivan con frecuencia de la negativa de las partes a tomar parte en los buenos oficios. Entre 2011 y julio de 2020, en el 27 % de los casos concluidos se informó de la reticencia de una de las partes a participar. En aquellos casos en que las partes sí participan, puede que la reparación finalmente no se materialice por no llegar a un acuerdo y porque la empresa no siga las recomendaciones del PNC (en su caso).

Varios factores pueden explicar por qué los PNC no siempre son capaces de persuadir a las partes para que intenten llegar a un acuerdo, o de favorecer soluciones de reparación. Estos resultados pueden simplemente reflejar la complejidad de las cuestiones y la dificultad de encontrar una solución constructiva. También pueden ser consecuencia de la reticencia de las partes a comprometerse. Asimismo, puede darse el caso de que un proceso paralelo, como una acción judicial, detenga el diálogo. En esas situaciones, es posible que la labor del PNC resulte más complicada porque a las partes les preocupe que la información intercambiada o las concesiones realizadas durante el procedimiento del PNC les perjudique en el tribunal.

No obstante, también cabe la posibilidad de que los resultados infructuosos se deriven de factores inherentes a los PNC. En primer lugar, la manera en que algunos gobiernos han estructurado sus PNC puede impedir la creación del clima de confianza necesario para que el caso se resuelva satisfactoriamente. Este puede ser el caso de los PNC interinstitucionales y los compuestos por representantes de un único organismo, que no están claramente disociados de otras unidades de trabajo cuyas carteras puedan entrar en conflicto. Por ejemplo, el PNC puede estar bajo la supervisión de un funcionario que también se ocupa de la promoción de la inversión, o puede que esté formado por personal contratado a tiempo parcial que el resto de su jornada se dedica a cuestiones que pueden estar en conflicto. También cabría percibir parcialidad en las estructuras de los PNC (como las multipartitas y las basadas en expertos) que incluyen a representantes de las partes interesadas que podrían estar en conflicto debido a su proximidad con los solicitantes de un caso o las cuestiones planteadas. Cuando las estructuras de los PNC o las normas o procedimientos no permiten prevenir o gestionar esas situaciones, a los PNC les resulta difícil facilitar soluciones acordadas o formular recomendaciones creíbles.

Asimismo, puede que los gobiernos no asignen a sus PNC el nivel de personal directivo superior y experto necesario para transmitir autoridad a los altos ejecutivos de las empresas, o cuando intenten resolver cuestiones importantes. Estas deficiencias estructurales pueden influir especialmente en la decisión de las empresas sobre su participación. Las empresas se encuentran en la posición de tener que responder a acusaciones graves ante el PNC y les puede preocupar la buena fe de los solicitantes o el impacto del procedimiento del PNC en procesos paralelos. En caso de duda, puede que sencillamente encuentren más razonable no participar en este proceso no vinculante, o que carezcan de motivación para alcanzar un acuerdo.

Un segundo factor que afecta a los resultados de la reparación es la falta de técnicas de mediación para facilitar un diálogo productivo. Muchos gobiernos no garantizan de manera activa que los PNC tengan acceso a mediadores internos capacitados, o a los fondos necesarios para contratar mediadores profesionales externos. En estos casos, los buenos oficios a menudo se limitan a reunir a las partes alrededor de una mesa y a dejarles hablar sobre las cuestiones, con una escasa participación por parte del PNC, y rara vez conducen a acuerdos satisfactorios. Dicha falta de acuerdo puede dar lugar a una segunda decepción del solicitante si el PNC no cuenta con el personal o los expertos necesarios para examinar minuciosamente las cuestiones, explorar soluciones de reparación creativas y formular recomendaciones claras.

En tercer lugar, aunque en un caso se llegue a un acuerdo o se formulen recomendaciones, puede haber poco interés en implementarlos, ya que el seguimiento no es sistemático en toda la red de PNC. Cada vez es más habitual el seguimiento, pero su significado varía en la práctica

y puede seguir siendo superficial, debido a que se realicen pocos contrainterrogatorios o apenas se extraigan conclusiones sobre la implementación de los acuerdos o las recomendaciones⁵⁵.

Finalmente, con respecto a los impactos sobre los derechos humanos (examinados en más de la mitad de los casos gestionados por los PNC), los *Principios Rectores de las Naciones Unidas*, que coinciden con el capítulo de las *Líneas Directrices* dedicado a los derechos humanos⁵⁶, especifican que la reparación presenta un aspecto de fondo⁵⁷. Esto significa que la reparación debe ser «efectiva» desde el punto de vista del resultado logrado. Hasta la fecha, no existe ninguna investigación que determine que los resultados facilitados por los PNC se consideran en general una reparación efectiva. Los PNC tienen que tramitar los casos con arreglo a las *Líneas Directrices* y, por lo tanto, deben examinar regularmente este aspecto de los resultados que facilitan. Esto es especialmente importante cuando se ha pedido a las partes que lleguen a un acuerdo y las expectativas iniciales de los solicitantes solo son satisfechas parcialmente⁵⁸. Algunos PNC verifican la conformidad de los acuerdos con las *Líneas Directrices*, pero esto no se refleja en general en las reglas de procedimiento de todos los PNC⁵⁹.

Garantizar un procedimiento equitativo y adecuado

Los procedimientos de los PNC deben ser lo más transparentes, accesibles y asequibles posible, para que personas físicas u organizaciones de todo el mundo puedan utilizar el mecanismo. De conformidad con lo establecido en las *Líneas Directrices*, los PNC deberán gestionar los casos de manera «equitativa», es decir, garantizando que las partes «puedan participar en los procesos en condiciones justas y equitativas». Los PNC han implementado diversas medidas para asistir a las partes, en particular asesorando a los denunciantes sobre la manera de corregir la presentación de un caso para que quede comprendido en el ámbito de aplicación de las *Líneas Directrices*. Sin embargo, algunas situaciones pueden impedir que las personas vulnerables participen en el procedimiento libremente o en pie de igualdad.

En primer lugar, los recursos de los que disponen las partes en un caso suelen ser extremadamente desiguales. Por ejemplo, aunque en el procedimiento del PNC no es necesaria la representación legal, muchas empresas contratan abogados, lo que da lugar a que se intercambie un gran volumen de documentos, o a que se niegue la facilitación de información

⁵⁵ OCDE (2019), *Guide for National Contact Points on Follow Up to Specific Instances*, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/Guide-for-National-Contact-Points-on-Follow-Up-to-Specific-Instances.pdf>

⁵⁶ Véase párrafo 36, Comentario sobre las *Líneas Directrices*, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

⁵⁷ Véase Comentario al Principio 25 en Naciones Unidas (2011), *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»*, https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr_sp.pdf

⁵⁸ Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos de las Naciones Unidas (2017), *Los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas*, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/218/68/pdf/N1721868.pdf?OpenElement>

⁵⁹ Véase, por ejemplo, la Sección 13(6) en Danish Business Authority (2012), *Executive Order on a Mediation and Complaints-Handling Institution for Responsible Business Conduct* [traducción en inglés no oficial], <https://businessconduct.dk/file/298160/executive-order-on-mediation.pdf>.

clave, formalizando así, en general, un procedimiento que de otra forma sería más flexible. Por consiguiente, es posible que los solicitantes también necesiten asesoramiento jurídico, pero que carezcan de recursos. A veces, solicitantes que disponen de suficientes recursos han utilizado estos métodos en casos relacionados con empresas más pequeñas. Cabe señalar que las partes interesadas institucionales de la OCDE —Business at OECD (BIAC), el Comité Consultivo Sindical (TUAC) y OECD Watch— frecuentemente asisten a las partes en los casos.

La intimidación o el miedo a las represalias pueden también impedir la participación equitativa de los solicitantes en el procedimiento, adoptando diferentes formas, desde amenazas a la vida, el empleo o la familia de los solicitantes, hasta las denominadas «demandas SLAPP»⁶⁰. OECD Watch ha publicado recientemente estadísticas sobre la prevalencia de las represalias en los casos gestionados por los PNC: al menos 20 PNC han tramitado casos relacionados con represalias, y el 25 % de los casos presentados por ONG o comunidades desde 2000 han supuesto represalias contra los solicitantes u otras personas. Estas cifras son «estimaciones a la baja» dado que rara vez se toman represalias abiertamente o con frecuencia no se denuncian⁶¹. No obstante, algunos PNC disponen de una política explícita para prevenir los riesgos para la seguridad de las partes y hacer frente a ellos⁶².

⁶⁰ «Slapp» significa «Strategic Lawsuit Against Public Participation» (demanda estratégica contra la participación pública). Una demanda SLAPP es una «[d]emanda presentada de manera estratégica por una empresa contra un grupo o activista que se opone a determinadas medidas adoptas por ella, normalmente en el ámbito de una protesta medioambiental. Generalmente en una demanda SLAPP se alega difamación, calumnias o restricción de comercio» (cita traducida del inglés). Véase https://www.law.cornell.edu/wex/slapp_suit.

⁶¹ OECD Watch (2019), «[Use with caution: The role of the OECD National Contact Points in protecting human rights defenders](#)».

⁶² Véanse, por ejemplo, las reglas de procedimiento del PNC australiano, párrafo 3.5. https://ausncp.gov.au/sites/default/files/2019-09/2019_AusNCP_Complaint_Procedures.pdf.



Pensando en el futuro: maximizar la contribución de los PNC a la reparación

La presente sección analiza prospectivamente las ventajas y los desafíos de los PNC durante los últimos 20 años e invita a reflexionar sobre ello. Establece dos amplios ámbitos de actuación que los gobiernos pueden explorar para maximizar la contribución de los PNC a la reparación: uno se centra en cada PNC de manera individual y el otro en la acción colectiva de la red de PNC. Esta sección se basa en informes de la OCDE, en revisiones de pares, en aportaciones de las partes interesadas y en investigaciones académicas. Las posibles medidas descritas no son recomendaciones concretas para los gobiernos, ni han sido analizadas o aprobadas por ellos a efectos del presente informe. Por el contrario, el objetivo del Secretariado de la OCDE al describir estos posibles ámbitos de actuación es iniciar un diálogo entre los gobiernos sobre la manera de reforzar los PNC del futuro. Algunas de estas propuestas podrán adoptarse a corto plazo con unas formalidades mínimas, pero otras requerirán probablemente revisar la Guía de procedimiento.



5

Pensando en el futuro: maximizar la contribución de los PNC a la reparación

La presente Sección analiza prospectivamente las ventajas y los desafíos de los PNC durante los últimos 20 años e invita a reflexionar sobre ello. Establece dos amplios ámbitos de actuación que los gobiernos pueden explorar para maximizar la contribución de los PNC a la reparación: uno se centra en cada PNC de manera individual y el otro en la acción colectiva de la red de PNC. Esta sección se basa en informes de la OCDE⁶³, en revisiones de pares⁶⁴, en aportaciones de las partes interesadas⁶⁵ y en investigaciones académicas. Las posibles medidas descritas no son recomendaciones concretas para los gobiernos, ni han sido analizadas o aprobadas por ellos a efectos del presente informe. Por el contrario, el objetivo de la descripción de estos posibles ámbitos de actuación es iniciar un diálogo entre los gobiernos sobre la manera de reforzar los PNC del futuro. Algunas de estas propuestas podrán adoptarse a corto plazo con unas formalidades mínimas, pero otras requerirán probablemente revisar la Guía de procedimiento.

Maximizar la capacidad de reparación de cada PNC

Incrementar los recursos de los PNC

Los Gobiernos tienen la obligación de poner «a disposición de sus Puntos Nacionales de Contacto recursos humanos y económicos con el fin de que puedan cumplir con sus responsabilidades de manera eficaz, teniendo en cuenta las prioridades y prácticas presupuestarias internas»⁶⁶ (cita traducida del inglés). Sin embargo, la escasez y rotación de personal, la falta de conocimientos técnicos, y las limitaciones presupuestarias entorpecen las operaciones de muchos PNC.

Los principales equipos de los PNC, a veces denominados «secretarías de los PNC», están generalmente formados por uno a tres miembros del personal responsables de una gran

⁶³ OCDE (2019), *Progress Report on National Contact Points for Responsible Business Conduct*, <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/progress-report-on-ncps-for-responsible-business-conduct-2019.htm>

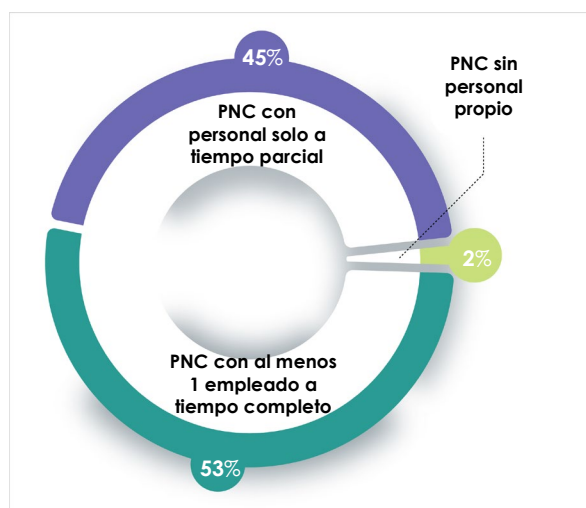
⁶⁴ OCDE (s.f.), *National Contact Point Peer Reviews*, <https://mneguidelines.oecd.org/ncppeerreviews.htm>

⁶⁵ OECD Watch (2016), *A “4x10” for why and how to unlock the potential of the OECD Guidelines*, <https://www.oecdwatch.org/2016/06/03/a-4x10-plan-for-why-and-how-to-unlock-the-potential-of-the-oecd-guidelines/>; TUAC (s.f.), *National Contact Point best practices*, <https://tuac.org/wp-content/uploads/2019/12/TUACNCP-Principles.pdf>

⁶⁶ Véase sección I.4, OCDE (2011), *Decision of the OECD Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0307>

variedad de tareas diarias, como la organización de actos promocionales, la recepción de casos y la preparación de decisiones sobre los casos. La Figura 5.1 muestra que prácticamente la mitad de los PNC solo cuentan con personal a tiempo parcial, por lo que es probable que la actividad promocional se vea limitada y se produzcan retrasos en la gestión de los casos⁶⁷. La falta de recursos humanos también puede contribuir tácitamente a limitar el número de casos, por ejemplo, estableciendo umbrales elevados para la aceptación de los casos.

Figura 5.1. Personal propio en los PNC (2019)



Fuente: Informes anuales de los PNC presentados a la OCDE

La crisis del COVID-19 ha aumentado aún más la presión sobre los recursos de los PNC y su capacidad para llevar a cabo actos de promoción y para tramitar casos de manera oportuna. Como consecuencia, muchos PNC tuvieron que informar a partes actuales y futuras que sus casos se retrasarían. Es probable que esta situación afecte a la mayoría de los órganos gubernamentales, pero es especialmente desafortunada en el caso de los PNC, puesto que los impactos de las empresas relacionados con el COVID-19 sobre los trabajadores y las comunidades⁶⁸ pueden dar lugar a un aumento de los casos en un momento como el actual en que los PNC no cuentan con los recursos necesarios para su tramitación.

Las limitaciones debidas a la falta de personal se han venido señalando sistemáticamente en informes anteriores relativos a los PNC, así como

en las revisiones de pares. La medida número uno que casi todos los gobiernos pueden adoptar para reforzar sus PNC es **dedicar suficientes recursos humanos** para que los PNC puedan cumplir los criterios fundamentales establecidos en la Guía de procedimiento⁶⁹.

Además de la falta de personal, también es problemática su excesiva rotación. En 2019, 24 PNC comunicaron la marcha de uno o más miembros de su personal. La rotación agota los recursos de los PNC debido a las frecuentes necesidades de recualificación. Asimismo, la rotación obliga a los PNC a restablecer contactos, lo que deteriora la buena relación con las partes interesadas.

La limitación de las rotaciones sería una medida eficaz para que los gobiernos eviten los retrasos de casos, desarrollen conocimientos técnicos y generen confianza.

Asimismo, puede que no todos los PNC tengan los conocimientos técnicos necesarios para «el tratamiento del amplio espectro de cuestiones contempladas en las *Líneas Directrices*»⁷⁰. La

⁶⁷ OCDE (2019), *Guide for National Contact Points on Structures and Activities*, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <https://mneguidelines.oecd.org/Guide-for-National-Contact-Points-on-Structures-and-Activities.pdf>

⁶⁸ Véase, por ejemplo, OCDE (2019), *El COVID-19 y la conducta empresarial responsable*, Medidas políticas clave de la OCDE ante el coronavirus (COVID-19), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/el-covid-19-y-la-conducta-empresarial-responsable-b2efc058/>

⁶⁹ OCDE (2019), *Progress Report on National Contact Points for Responsible Business Conduct*, [https://www.oecd.org/mcm/documents/NCPs%20-%20CMIN\(2019\)7%20-%20EN.pdf](https://www.oecd.org/mcm/documents/NCPs%20-%20CMIN(2019)7%20-%20EN.pdf).

⁷⁰ Véase Guía de procedimiento, Sección I.A.1, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas*

enorme variedad y complejidad de los casos exige cada vez más que los PNC contraten expertos externos para comprender y analizar las cuestiones sustantivas. Además, la respuesta a situaciones delicadas como la intimidación y las represalias también requiere de conocimientos especializados. El acceso a los conocimientos técnicos es clave para obtener la confianza de las partes interesadas, así como también lo es la capacidad de los PNC para favorecer que los resultados de los casos sean compatibles con las *Líneas Directrices*, y deben garantizarse en toda la red. Actualmente, los conocimientos técnicos se pueden mejorar a través de programas de formación periódica, o se puede acceder a ellos externamente a través de la estructura del PNC, en particular cuando los PNC están compuestos por varios órganos, por múltiples partes interesadas o por expertos, o cuando disponen de un órgano consultivo. Sin embargo, es necesario realizar más esfuerzos para que los PNC tengan un acceso rápido y adecuado a los conocimientos técnicos. La dotación de personal para cubrir los puestos de la secretaría del PNC, a través de un **procedimiento de contratación competitivo que exija que los candidatos estén especializados en CER y resolución de conflictos**, ayudaría a incrementar el número de expertos directamente a disposición de los PNC. Por otro lado, los gobiernos podrían poner a disposición de los funcionarios asignados al PNC un **programa de formación de expertos**.

Los PNC también necesitan recursos financieros para tramitar los casos de manera eficaz. Un gasto esencial que los PNC deben poder cubrir es la formación avanzada en mediación, o alternativamente los honorarios de un mediador profesional. Otros gastos que deben afrontar son los costos de traducción y de viaje. Por último, para mejorar la accesibilidad a determinados grupos, los gobiernos pueden asignar recursos financieros para que los PNC lleven a cabo campañas de sensibilización o programas de formación personalizados sobre el uso del sistema de PNC. Dicho esto, 31 PNC no contaban con un presupuesto operacional específico para 2019 y tuvieron que solicitar fondos para la mayoría de los gastos. Este hecho puede dar lugar a retrasos, a limitar iniciativas proactivas y a reducir la actividad en general. Por consiguiente, los gobiernos deben garantizar que **los PNC dispongan de suficientes fondos de manera oportuna**.

Si bien es evidente que casi todos los gobiernos deberían invertir más recursos en sus PNC, no todos ellos tienen necesariamente la capacidad, o incluso la necesidad, de mantener de manera permanente un PNC con una dotación completa de personal. Estos gobiernos podrían considerar la puesta en común de recursos con otros **para realizar determinadas actividades de forma conjunta a nivel regional**. Esto ayudaría a crear sinergias, a aumentar la visibilidad y los conocimientos técnicos, y a reforzar las relaciones y la confianza de las partes interesadas.

Mejorar la estructura de los PNC

Las *Líneas Directrices* no exigen que los PNC tengan una determinada estructura, sino que confieren flexibilidad a los gobiernos para que determinen la más apropiada para su PNC dependiendo de su contexto nacional. En la práctica, han surgido varios modelos (véase la Figura 2.2.), cada uno de ellos con una estructura que presenta oportunidades y desafíos. Independientemente de la estructura, un requisito esencial que deben cumplir los gobiernos, y que se ha señalado frecuentemente en las revisiones de pares de los PNC, es que sus PNC operen de manera eficaz y obtengan la confianza de las partes interesadas. Para ello, las *Líneas Directrices* sugieren que se incluya a las partes interesadas en las estructuras de los PNC. En la práctica, los PNC están integrando a las partes interesadas de la siguiente manera: i) haciendo

Multinacionales, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

que formen parte del PNC (los denominados «PNC multipartitos»), ii) incluyéndolas en un órgano consultivo (como es el caso de los PNC compuestos por un organismo único o los interinstitucionales), o iii) nominándolas miembros expertos del PNC (un método utilizado para los PNC basados en expertos). Sin embargo, cerca del 25 % de los gobiernos no incluyen a las partes interesadas en la estructura de sus PNC de ninguna de estas formas. Para estos gobiernos debe ser prioritario reformar la estructura de sus PNC **para posibilitar la participación de las partes interesadas**.

Otros aspectos de las estructuras de los PNC pueden también limitar la confianza de las partes interesadas. Un desafío concreto al que se enfrentan algunas estructuras interinstitucionales y compuestas por un organismo único, está relacionado con la falta de unidades organizativas claramente determinadas: las tareas de los PNC se distribuyen entre un grupo más o menos bien definido de funcionarios gubernamentales que generalmente también tienen asignados otros deberes. Como se ha señalado sistemáticamente en las revisiones de pares de los PNC, esta falta de claridad en la determinación puede limitar la visibilidad, la accesibilidad, la transparencia y la responsabilidad de los PNC. Por otra parte, el hecho de que el personal del PNC trabaje a tiempo parcial en otras agendas (por ejemplo, inversión o promoción del comercio) puede afectar a la percepción de las partes interesadas por lo que respecta a la imparcialidad, ya que se pueden crear conflictos de intereses (véase lo indicado anteriormente). Asimismo, la falta de definición del PNC puede tener consecuencias en cuanto a los recursos, puesto que este tipo de estructura hace que al PNC le resulte difícil obtener un presupuesto específico. En el caso de los PNC interinstitucionales o compuestos por un organismo único, el gobierno correspondiente podría garantizar que **la estructura, las funciones y las responsabilidades como unidad organizativa estén claramente definidas y bien determinadas**. El Recuadro 5.1 pone de relieve los efectos positivos en la actividad relacionada con los casos de un PNC y en la confianza de las partes interesadas cuando el gobierno correspondiente define su estructura organizativa.

Recuadro 5.1. Reformas del PNC de Chile (2017-2019)

La transformación del PNC en una «unidad diferenciada» fue la primera recomendación del informe de la revisión de pares del PNC de Chile en 2017. Entre otras reformas iniciadas tras la revisión de pares, el equipo del PNC de Chile es ahora la División de Conducta Empresarial Responsable de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (Ministerio de Relaciones Exteriores) de Chile. Desde entonces, el personal del PNC de Chile se ha triplicado, su carga de casos ha aumentado y sus relaciones con las partes interesadas han mejorado considerablemente.

Las *Líneas Directrices* establecen que los PNC deben estar dirigidos por altos funcionarios⁷¹ para inspirar confianza a las partes interesadas y mejorar el perfil público de los PNC⁷². Sin embargo, el personal de muchos PNC se compone de funcionarios de escala media o inferior, cuyo liderazgo se limita a informar a un alto funcionario que tiene asignados otros deberes y no está relacionado directamente con el PNC. Esto puede dar lugar a varios problemas. En primer lugar,

⁷¹ Véase Guía de procedimiento, Sección 1.A, párrafo 2, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

⁷² Véase Comentario sobre las *Líneas Directrices*, párrafo 10, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

los funcionarios asignados a un PNC pueden tener poca experiencia en CER y/o mediación y esto puede afectar a la eficacia del procedimiento del PNC. En segundo lugar, la naturaleza de su cargo puede dificultar el acceso a partes interesadas clave (como los directores generales) y a dirigentes gubernamentales, reduciendo así la capacidad del PNC para presentarse como un recurso respetado y creíble y fomentar el diálogo y las soluciones en casos complejos y controvertidos. La falta de liderazgo o antigüedad puede también reducir la influencia del PNC dentro del gobierno y su impacto en la coherencia de las políticas públicas. Si los gobiernos aumentaran **la participación directa de los altos funcionarios**, incrementarían el prestigio, los conocimientos técnicos y, en última instancia, la credibilidad de los PNC.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, los gobiernos deberían **examinar periódicamente sus PNC** para comprobar que su estructura es adecuada. Por ejemplo, entre 2017 y 2019, ante las críticas de las partes interesadas con respecto a su PNC, el Gobierno australiano encomendó un examen independiente de la estructura de su PNC que dio lugar a importantes reformas (véase el Recuadro 5.2).

Recuadro 5.2. Reformas del PNC de Australia (2017-2019)

En 2017, el Gobierno australiano encomendó un examen independiente del Punto Nacional de Contacto de Australia, adscrito a Hacienda (*Treasury*), a fin de evaluar su estructura administrativa y su encaje dentro del Gobierno australiano. El examen —que se hizo público en 2018— puso de relieve la necesidad de incrementar la independencia y los conocimientos técnicos en materia de toma de decisiones, de aclarar la guía de procedimiento, de mejorar la relación con las partes interesadas y de asignar recursos específicos.

En respuesta a las recomendaciones formuladas para solucionar estos problemas, en 2018, Hacienda realizó varios cambios en la función y el funcionamiento del PNC, entre ellos:

- Nombró un experto independiente para toda la labor relativa a las instancias específicas;
- Creó un nuevo órgano consultivo;
- Revisó las reglas de procedimiento del PNC;
- Proporcionó suficientes recursos humanos y financieros.

Es fundamental establecer un PNC bien estructurado y con suficientes recursos para mejorar la eficacia de las *Líneas Directrices*, pero no es un fin en sí mismo. Además, los gobiernos tienen que **integrar los PNC en la Administración en mayor medida y de forma más visible para garantizar la coherencia de las políticas públicas**. Por ejemplo, todos los gobiernos podrían imitar la práctica aplicada por otros gobiernos, según la cual los órganos gubernamentales pertinentes tienen que tener en cuenta las conclusiones extraídas de las declaraciones de los PNC cuando sean aplicables a su toma de decisiones. Los gobiernos deberían también favorecer la interacción entre el PNC y otros órganos gubernamentales cuya labor sea relevante para promover la CER, como las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) u otros mecanismos de reclamación extrajudiciales temáticos⁷³. Por otra parte, los gobiernos deberían revisar periódicamente los casos gestionados por los PNC, porque podrían ser indicativos de las

⁷³ Por lo que se refiere a los PNC y las INDH, véase Instituto Danés de Derechos Humanos y OCDE (2020), *Trabajando Juntas: Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, <https://mneguidelines.oecd.org/factsheet-working-together-national-human-rights-institutions-and-OECD-guidelines-for-MNEs-ESP.pdf>

necesidades existentes en materia de políticas públicas⁷⁴. En términos más generales, los gobiernos deberían también procurar que los PNC acumulen conocimientos técnicos a través de los casos e incluirlos en los procesos de formulación de políticas públicas en los que las normas sobre la CER sean de relevancia (por ejemplo, en la contratación pública y el diseño de las políticas de comercio e inversión).

Maximizar la capacidad de reparación a través de la red de PNC

Prácticas mejor coordinadas en toda la red

Los gobiernos que aumenten los recursos de sus PNC y mejoren sus estructuras ya tendrían mucho camino andado para hacer frente a los desafíos relacionados con el acceso a la reparación, descritos en la Sección 4. Sin embargo, algunas de las actuales limitaciones son de carácter sistémico y requieren una respuesta coordinada a nivel de la red de PNC en su conjunto.

Ya existe algún tipo de coordinación entre los PNC, facilitada por el Secretariado de la OCDE. Los PNC se reúnen dos veces al año para intercambiar conocimientos técnicos, y se comunican e informan periódicamente sobre las novedades a través de una intranet. Asimismo, los PNC organizan regularmente eventos de aprendizaje entre pares. Dicha coordinación debería intensificarse y centrarse en particular en optimizar la tramitación conjunta de casos, en armonizar las reglas de procedimiento y en garantizar la coherencia en la interpretación de las *Líneas Directrices*. Los PNC también podrían coordinar las campañas de promoción regionales a mayor escala para aumentar la conciencia sobre las *Líneas Directrices* extraterritorialmente.

Optimizar la tramitación conjunta de casos

Una mejor coordinación en la tramitación conjunta de casos incrementaría la previsibilidad y la puntualidad. A lo largo de los años, ha ido aumentando el número de casos que requiere la participación de más de un PNC (Figura 5.2). En 2019, dos tercios de los casos recibidos involucraron al menos a dos PNC, frente a aproximadamente un tercio en 2012.

⁷⁴ Por lo que se refiere a la coherencia de políticas públicas, véase Naciones Unidas (2018), *Improving accountability and access to remedy for victims of business-related human rights abuse through State-based non-judicial mechanisms: explanatory notes to final report*, OHCHR Accountability and Remedy Project II, <https://undocs.org/A/HRC/38/20/Add.1>

Figura 5.2. Casos que requieren la participación de varios PNC



Cuando así lo exija el caso, los PNC se coordinarán para mejorar la eficacia. En este contexto, será responsable del caso el PNC que esté en mejor situación para gestionarlo, porque las cuestiones tuvieron lugar en ese país, o porque el PNC puede acceder más fácilmente a las partes, y los otros PNC involucrados le apoyarán. Por ejemplo, los PNC de apoyo compartirán información sobre su contexto local, informarán sobre procesos paralelos, involucrarán a los actores pertinentes en su país, u ofrecerán servicios de traducción⁷⁵.

Sin embargo, la coordinación entre PNC puede también causar problemas de eficacia. Por ejemplo, los PNC pueden discrepar sobre cuál de ellos está en mejor posición para asumir la responsabilidad del caso, y las discusiones frecuentes entre los PNC que participan en la coordinación pueden provocar retrasos. Así pues, los gobiernos podrían establecer **criterios más claros y precisos** para designar el PNC responsable de la tramitación del caso, para garantizar la eficacia en los intercambios de información y para aclarar la función de los PNC de apoyo. El Secretariado de la OCDE podría también desempeñar la función de **centralizar la coordinación de los casos complejos** en los que participen varios PNC.

⁷⁵ Por lo que se refiere a las buenas prácticas observadas por los PNC sobre la coordinación de casos, véase OCDE (2019), *Guide for National Contact Points on Coordination when handling Specific Instances*, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <http://mneguidelines.oecd.org/Guide-for-NCPs-on-Coordination-when-handling-Specific-Instances.pdf>

Armonizar las reglas de procedimiento

El acceso a la reparación puede también verse obstaculizado por la falta de previsibilidad derivada de la ausencia de reglas de procedimiento en algunos PNC, o por las discrepancias en los procedimientos aplicados por diferentes PNC. De los 49 PNC existentes, 43 han elaborado y publicado reglas de procedimiento. Contar con unas reglas de procedimiento claras es una condición indispensable para la previsibilidad y, por tanto, es imprescindible que los **gobiernos procuren que sus respectivos PNC dispongan de unas reglas de procedimiento claras**.

Por otra parte, aunque las reglas de procedimiento de los PNC tienen que adaptarse a los requisitos establecidos en la Guía de Procedimiento⁷⁶, existen importantes diferencias entre los PNC, por ejemplo, en lo que se refiere a los principales aspectos procesales, como los criterios de admisibilidad o si los PNC constatarán el cumplimiento de las *Líneas Directrices*. Estas diferencias pueden dar lugar a incertidumbres con respecto a la naturaleza del mecanismo de los PNC en su conjunto, y pueden también crear falsas expectativas entre los solicitantes⁷⁷. Por consiguiente, podría ser conveniente que los gobiernos acuerden un **enfoque común sobre los aspectos esenciales del procedimiento de instancia específica**, pero dejando margen para las diferencias específicas de cada país. Entre las cuestiones enumeradas en las secciones anteriores que convendría unificar en las reglas de procedimiento de todos los PNC, cabe destacar los umbrales de la evaluación inicial, el tratamiento de las alegaciones de conflictos de intereses, la aplicación de los plazos indicativos, la verificación de la conformidad de los resultados de los casos con las *Líneas Directrices*, y el procedimiento de seguimiento.

Por otra parte, aquellas situaciones en que los solicitantes de un caso se enfrentan a intimidación o represalias son especialmente preocupantes y parece que están en aumento. Sin embargo, solo algunos PNC cuentan con normas para prevenir dichas situaciones o para proteger a las víctimas de esos actos. Recientemente, los gobiernos han emitido una declaración oficial en reacción a las denuncias de represalias⁷⁸, pero en las *Líneas Directrices* apenas se mencionan⁷⁹ y los gobiernos aún no disponen de una estrategia específica para responder a este problema sistémico. Es urgente adoptar un enfoque coordinado para que en las **reglas de procedimiento de todos los PNC se establezcan procedimientos efectivos para gestionar los casos de intimidación o represalias**, por ejemplo, sobre la base de prácticas ya existentes desarrolladas por otros mecanismos de reclamación⁸⁰.

⁷⁶ Véase Guía de procedimiento, Sección I.A-C, y Comentario sobre las *Líneas Directrices*, Sección I, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

⁷⁷ OCDE (2019), *Guide for National Contact Points on issuing Recommendations and Determinations*, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <https://mneguidelines.oecd.org/Guide-for-National-Contact-Points-on-Recommendations-and-Determinations.pdf>

⁷⁸ Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Conducta Empresarial Responsable (2020), *Statement of the Working Party on Responsible Business Conduct*, <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/working-party-on-rbc-statement-march-2020.htm>

⁷⁹ Véase Guía de procedimiento, Sección I.C.4, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es y Comentario sobre las *Líneas Directrices*, párrafo 30, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

⁸⁰ En las *Líneas Directrices* se establece que deberán adoptarse medidas para proteger la confidencialidad en determinadas circunstancias (Guía de procedimiento, Comentario, párrafo 30). Por lo que se refiere a las pautas

Garantizar la consistencia en la interpretación de las Líneas Directrices

La interpretación y la aplicación de las *Líneas Directrices* es un proceso descentralizado llevado a cabo por cada PNC, y esta descentralización puede a veces obstaculizar el acceso a la reparación. Se puede sostener que la decisión de un PNC es contraria a las *Líneas Directrices*, o puede haber interpretaciones antagónicas de algunas de sus disposiciones. Si bien actualmente existe un procedimiento a través del cual los PNC o las organizaciones que representan a las partes interesadas en la OCDE pueden solicitar aclaración respecto del contenido de las *Líneas Directrices*⁸¹, en la práctica es complejo y rara vez se utiliza. Se podría establecer un **mecanismo más rápido y flexible para verificar que las interpretaciones de los PNC son consistentes y compatibles con las Líneas Directrices**, que resuelva las dudas más rápidamente y garantice la consistencia en la interpretación de las *Líneas Directrices*.

Monitorear la eficacia de los PNC

El nivel de eficacia en toda la red de PNC es desigual, en gran medida debido a la falta de idoneidad de los recursos y estructuras de algunos PNC. No obstante, el fomento de la eficacia en general es también una cuestión de acción colectiva a través de la cual los gobiernos controlan el desempeño de la red y garantizan que los gobiernos rindan cuentas por el mal funcionamiento de los PNC. Actualmente, una manera de llevar a cabo dicha acción es mediante los Informes Anuales sobre las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, a través de los cuales el Consejo de la OCDE analiza todos los años la información, las estadísticas y las tendencias relativas a la actividad de los PNC.

Por otra parte, como se ha indicado con anterioridad, ya existen estrategias para fomentar la equivalencia funcional: los gobiernos han aprobado dos Planes de Acción para Fortalecer los PNC (2016-2018 y 2019-2021), que se centran en el aprendizaje de pares y en instrumentos específicos para ayudar a los PNC a cumplir su mandato. Asimismo, la Guía de procedimiento también anima a los gobiernos a llevar a cabo revisiones de pares de sus PNC de manera voluntaria. Sin embargo, hasta la fecha, solo aproximadamente un tercio de los gobiernos lo han hecho. Por lo tanto, las revisiones de pares aún tienen que mostrar su pleno potencial para aumentar la eficacia de la red de PNC en su conjunto.

También existe un procedimiento para examinar el «cumplimiento o no cumplimiento por parte de un PNC de sus responsabilidades en relación con la resolución de cuestiones planteadas en instancias específicas»⁸². Este procedimiento, que puede ser iniciado por otro PNC, OECD Watch o un órgano consultivo, se utilizó una vez en 2017 en relación con el PNC de Australia. En él se concluyó que el PNC no había cumplido plenamente con los requisitos establecidos en las *Líneas Directrices*, y se formularon varias recomendaciones. El Gobierno australiano, desde entonces,

orientativas en materia de políticas y los instrumentos conexos, los PNC podrían también considerar consultar la legislación y las políticas nacionales pertinentes relacionadas con la protección contra las represalias, según corresponda. Asimismo, existen varias guías e instrumentos para abordar los riesgos de represalias; véase, por ejemplo, Banco Interamericano de Desarrollo, [Guía para los Mecanismos Independientes de Rendición de Cuentas sobre medidas para abordar el riesgo de represalias en el manejo de reclamos](#).

⁸¹ Véase Guía de procedimiento, Sección II, 2c, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

⁸² Véase Guía de procedimiento, Sección II, 2b, en OCDE (2011), *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lineas-directrices-de-la-ocde-para-empresas-multinacionales_9789264202436-es

ha sometido a su PNC a una profunda reforma (véase el Recuadro 5.2). No obstante, este procedimiento resulta complejo y oneroso y es poco probable que facilite el control sistemático de la eficacia de los PNC.

Las **revisiones de pares periódicas de carácter obligatorio** pueden ser un instrumento más adecuado para fomentar la equivalencia funcional. Podrían crear un círculo virtuoso en el que las mejores prácticas se identificarían y se compartirían sistemáticamente en toda la red de PNC. Asimismo, las revisiones periódicas supondrían un incentivo para que los gobiernos procuren que sus PNC mantengan unos niveles elevados de eficacia a lo largo del tiempo. También ayudarían a concretar qué significan en la práctica los criterios fundamentales con respecto a los PNC y los principios generales aplicables a instancias específicas establecidos en las *Líneas Directrices*. Además, podría establecerse un **mecanismo más rápido y flexible** para resaltar determinadas cuestiones en un PNC en particular, relacionadas con la resolución de casos, o con su eficacia en general. Dicho mecanismo podría propiciar que el Secretariado o los pares presten un apoyo urgente y específico a los PNC que lo necesiten.



Los PNC: el camino por recorrer

Hace 20 años, se crearon los PNC como primer y único mecanismo de reclamación extrajudicial integrado en un estándar de referencia en materia de CER, y desde entonces han tramitado más de 500 casos.

A lo largo de los últimos 20 años, muchas historias explican la contribución de los PNC a la reparación de los impactos empresariales y los retratan como mecanismos de reparación: son órganos sumamente accesibles y asequibles, que pueden abordar una amplia variedad de impactos provocados por una gran diversidad de actores empresariales, en todo el mundo. Facilitan resultados concretos de reparación a personas físicas e impulsan cambios estructurales en las políticas de los países.



6 Los PNC: el camino por recorrer

Hace 20 años, los gobiernos crearon los PNC como primer y único mecanismo de reclamación extrajudicial de carácter estatal integrado en un estándar de referencia en materia de CER. Muchas historias explican la contribución de los PNC a la reparación de los impactos empresariales: son órganos sumamente accesibles y asequibles, que pueden abordar una amplia variedad de impactos provocados por una gran diversidad de actores empresariales, en todo el mundo. Pueden facilitar resultados concretos de reparación a personas físicas, impulsar cambios estructurales en las políticas y contribuir a la coherencia de las políticas públicas para promover la CER.

El mundo en el que por primera vez se proyectaron los PNC ha cambiado, de manera que ahora tanto los casos que gestionan como su forma de interactuar entre sí resultan más complejos. Varios desafíos amenazan con menoscabar la eficacia del mecanismo: los ciudadanos no lo conocen suficientemente y, a veces, los PNC tienen que esforzarse por cumplir los plazos para garantizar un procedimiento justo y adecuado para todas las partes y lograr que un número suficiente de casos se beneficie de sus buenos oficios. Finalmente, en muchos casos, los PNC no han podido ofrecer el nivel de reparación esperado.

Estos veinte años muestran que todos estos esfuerzos reflejan deficiencias no solo en las operaciones de cada PNC, sino también, en cierta medida, en su diseño como mecanismo de reclamación. Así pues, los importantes logros de los PNC se hacen aún más destacables.

Para estar a la altura de los actuales desafíos y responder a las mayores demandas hacia una conducta empresarial responsable, es fundamental que los gobiernos continúen fortaleciendo sus PNC y corrijan de forma urgente sus deficiencias operacionales y estructurales, tanto con respecto a sus PNC de manera individual como a la red de PNC en su conjunto. Por lo tanto, el presente informe determina ámbitos de actuación que los gobiernos podrían explorar para preservar y mejorar la contribución de los PNC al acceso a la reparación. En la Figura 6.1 se resumen estos ámbitos de actuación y cómo las deficiencias identificadas podrían ser corregidas.

Figura 6.1. Matriz de medidas: cómo ayudan las medidas propuestas a hacer frente a los desafíos

RECURSOS

- Aumentar la visibilidad y la exposición
- Garantizar la accesibilidad en general
- Respetar los plazos orientativos en la medida de lo posible
- Influir en los resultados de la reparación de manera más coherente

ESTRUCTURAS

- Aumentar la visibilidad y la exposición
- Garantizar la accesibilidad en general
- Respetar los plazos orientativos en la medida de lo posible
- Influir en los resultados de la reparación de manera más coherente

Medidas a nivel de cada PNC

Medidas a nivel de la red

SEGUIMIENTO

- Aumentar la visibilidad y la exposición
- Garantizar la accesibilidad en general
- Respetar los plazos orientativos en la medida de lo posible
- Influir en los resultados de la reparación de manera más coherente
- Garantizar un procedimiento equitativo y adecuado

COORDINACIÓN

- Aumentar la visibilidad y la exposición
- Garantizar la accesibilidad en general
- Respetar los plazos orientativos en la medida de lo posible
- Influir en los resultados de la reparación de manera más coherente
- Garantizar un procedimiento equitativo y adecuado

Anexo A. 20 casos durante los 20 años de PNC

El presente anexo contiene los resúmenes y los aspectos relevantes de 20 casos emblemáticos tramitados por los PNC durante los 20 últimos años.

En este anexo no se sugiere que en estos casos se haya logrado de manera inequívoca la reparación y que se hayan resarcido todos los daños e impactos.

Sin embargo, todos estos casos ilustran formas distintivas en que los PNC han contribuido a cambiar diversas situaciones.

Recuadro A.1. Grupa OLX y Frank Bold Foundation (Polonia, 2018)

El 9 de abril de 2018, la ONG Frank Bold Foundation presentó una instancia específica ante el PNC polaco, en la que alegó que Grupa OLX, una empresa de servicios de Internet que opera como un portal de publicidad en línea, no cumplía los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, el medio ambiente y los intereses de los consumidores. Las cuestiones planteadas se referían a que Grupa OLX permitía a los clientes anunciar la venta de hornos en su plataforma e indicar que se podían utilizar para quemar aceite procesado y traviesas ferroviarias de madera fuera de uso, que se consideran desechos peligrosos.

Como consecuencia de los buenos oficios del PNC, las partes firmaron una carta de intención el 25 de abril de 2019, por la que se acordaba que el solicitante haría un seguimiento del contenido de los anuncios y la empresa eliminaría aquellos que infringieran las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente. Por otra parte, las partes acordaron que el solicitante apoyaría a la empresa en sus actividades de protección del medio ambiente, conforme a los principios de protección del medio ambiente y desarrollo sostenible.

El PNC publicó una declaración de seguimiento el 28 de julio de 2020. El PNC señaló que la empresa había impartido formación al personal para que el contenido de los anuncios fuera conforme con las principales normas. El PNC también observó que Grupa OLX eliminó 285 anuncios cuyo contenido fue identificado como inadecuado por la Frank Bold Foundation. Asimismo, Grupa OLX realizó su propio examen y eliminó 16.629 anuncios que contenían ofertas de hornos para quemar aceite procesado. Por otra parte, por lo que se refiere a 6.656 anuncios, Grupa OLX informó a los usuarios que su contenido no cumplía sus expectativas publicitarias, y la empresa eliminó los que no fueron posteriormente corregidos. En la declaración de seguimiento se recomendó que Grupa OLX mantuviese su enfoque mejorado en el contexto de las actividades internas relacionadas con la sensibilización de los empleados y en el de la cooperación con sus socios externos. Asimismo, se recomendó que el solicitante continuase colaborando con la empresa.

A destacar:

- Impactos del sector digital en los consumidores y el medio ambiente
- Retirados más de 16.000 anuncios considerados como inapropiados y perjudiciales para el medio ambiente
- Colaboración a largo plazo entre la empresa y las partes interesadas

Recuadro A.2. Soco International PLC y World Wildlife Fund for Nature International (WWF) (Reino Unido, 2013)

En octubre de 2013, la ONG World Wildlife Fund for Nature International (WWF) presentó una instancia específica ante el PNC del Reino Unido, en la que alegó que SOCO International, una empresa del sector extractivo, no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, los derechos humanos y el medio ambiente. Las cuestiones planteadas se referían a que la empresa estaba llevando a cabo actividades de prospección de petróleo en el parque nacional de Virunga, situado en la República Democrática del Congo, que suponían un riesgo para el medio ambiente y las comunidades locales, incompatible con el título de Virunga como sitio de Patrimonio Mundial y con el compromiso jurídico de la República Democrática del Congo de preservarlo. Según WWF, SOCO tampoco llevó a cabo un proceso adecuado y sistemático de debida diligencia en materia de derechos humanos, ni informó a los ciudadanos de los posibles riesgos e impactos de sus actividades para el medio ambiente, la salud y la seguridad.

El PNC del Reino Unido nombró un mediador externo para asistir a las partes, y como consecuencia las partes llegaron a un acuerdo y emitieron una declaración conjunta en junio de 2014. La empresa accedió a suspender cualquier prospección o perforación en el parque nacional de Virunga mientras la UNESCO y el Gobierno de la República Democrática del Congo consideraran que dichas actividades eran incompatibles con el título del parque como sitio de Patrimonio Mundial. La empresa también aceptó completar su actual estudio sísmico y continuar con sus programas sociales en cumplimiento de los compromisos asumidos con la población local.

A destacar:

- **Reparación directa: la empresa paralizó sus operaciones**
- **El PNC abordó impactos producidos en el extranjero**

Recuadro A.3. Starwood Hotels & Resorts Worldwide e International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Association (IUF) (Estados Unidos, 2015)

En febrero de 2015, la federación internacional de sindicatos, International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Association (IUF), presentó una instancia específica ante el PNC de los Estados Unidos, en la que los solicitantes alegaron que las filiales de Starwood Hotels and Resorts Worldwide no cumplían los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, los derechos humanos, y el empleo y las relaciones laborales. Las cuestiones planteadas se referían a la supuesta falta de reconocimiento y negociación con los sindicatos, y a los despidos masivos de trabajadores llevados a cabo en las propiedades de la cadena Sheraton en Maldivas y en Addis Abeba (Etiopía).

El PNC de los Estados Unidos prestó servicios de mediación a las partes por medio del Servicio Federal de Mediación y Conciliación de los Estados Unidos, y en mayo de 2016 las partes llegaron a un acuerdo que dio lugar a la completa resolución de las cuestiones surgidas en el hotel de Addis Abeba y a la puesta en marcha de un procedimiento para continuar explorando las opciones con respecto a las cuestiones surgidas en el hotel de Maldivas. El PNC de los Estados Unidos también recomendó que Starwood revisara sus políticas de derechos humanos y su código de conducta de proveedores para que hicieran referencia a la guía de la OCDE sobre conducta empresarial responsable.

A destacar:

- **El PNC resolvió los impactos en el extranjero a través de las relaciones comerciales**

Recuadro A.4. Grupo Bolloré/Grupo Socfin/Socapalm y Sherpa con respecto a operaciones llevadas a cabo en Camerún (Bélgica, Francia y Luxemburgo, 2010)

En diciembre de 2010, las ONG Sherpa, CED, FOCARGE y Misereor presentaron una instancia específica ante los PNC de Bélgica, Francia y Luxemburgo. En la solicitud se alegó que la Société Camerounaise de Palmeraies (Socapalm), un productor camerunés de aceite de palma, estaba causando impactos negativos de carácter social y ambiental en las comunidades locales y los trabajadores de la plantación, incumpliendo así los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, la divulgación de información, el empleo y las relaciones laborales, y el medio ambiente. El caso se remitió a las partes interesadas y a los socios comerciales de Socapalm, es decir, al Grupo Bolloré (Francia), a Financière du Champ de Mars (Bélgica), a Socfinal, ahora Socfin (Luxemburgo), y a Intercultures, ahora Socfinaf (Luxemburgo), puesto que los solicitantes alegaron que estas empresas no ejercían su influencia con respecto a los impactos negativos sobre los derechos humanos y en el ámbito social y ambiental, provocados por las actividades de Socapalm a nivel local. Tras coordinarse, el PNC francés asumió la responsabilidad del caso e interactuó con el Grupo Bolloré, como accionista minoritario indirecto de Socapalm y miembro del consejo de administración, y como accionista mayoritario de Socfin, accionista mayoritario a su vez de Socfinaf y Socapalm. Después de varios años, la empresa aceptó los buenos oficios del PNC francés, que se encargó de la mediación entre Bolloré y Sherpa.

En junio de 2013, el PNC francés concluyó que las cuatro empresas no habían llevado a cabo la debida diligencia con respecto a sus relaciones comerciales con SOCAPALM. Bolloré y Sherpa acordaron establecer un plan de reparación para Socapalm que abarcara una serie de cuestiones, como el diálogo comunitario, la reducción de los daños ambientales, el desarrollo local, los derechos de los trabajadores y sus condiciones laborales, y la transparencia. El acuerdo también establecía un mecanismo independiente de vigilancia para hacer operativo el plan de reparación y garantizar su implementación.

El PNC realizó un seguimiento de las partes con respecto a la implementación del acuerdo, pero aparentemente el Grupo belga-luxemburgués Socfin (empresa matriz de Socapalm) obstaculizaba este seguimiento. Se transfirió la responsabilidad del caso al PNC belga para que realizaría el seguimiento del Grupo Socfin. Tras negarse en un primer momento en diciembre de 2015, el Grupo Socfin accedió a participar en la nueva mediación con el PNC belga. No se llegó a un acuerdo, lo que dio lugar a que el PNC belga concluyera que el plan de reparación de 2013 quedaba parcialmente implementado y a que constatará la negativa del Grupo Socfin a llevar a cabo una vigilancia neutral e independiente. El PNC francés ha continuado realizando el seguimiento del Grupo Bolloré con respecto a las cuestiones de debida diligencia. Ambos PNC emitieron declaraciones de seguimiento y final.

A destacar:

- **Coordinación eficaz y duradera de 3 PNC**
- **El PNC abordó los impactos en el extranjero a través de las relaciones comerciales**
- **Dependencia de las relaciones comerciales para responder a la falta de colaboración empresarial**

Recuadro A.5. Future in Our Hands e Intex Resources (Noruega, 2009)

En enero de 2009, la ONG Future in Our Hands presentó una instancia específica ante el PNC noruego, en la que alegó que Intex Resources, una empresa del sector minero y extractivo, no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción en la ejecución de un proyecto de níquel en Filipinas. Las cuestiones planteadas se referían a las supuestas consultas falsas con los pueblos indígenas, al cohecho y la corrupción, y a los impactos del proyecto en los recursos hídricos vitales de las aldeas vecinas y los campos agrícolas.

En 2010, el PNC decidió verificar los hechos sobre el terreno a través de la embajada de Noruega en Manila, que contrató expertos independientes y un antropólogo para examinar las denuncias. Sobre esta base, el PNC ofreció a las partes servicios de mediación, pero la empresa los rechazó. Por tanto, el PNC noruego concluyó en 2011 que Intex no había realizado una evaluación sistemática de los grupos indígenas afectados y no había consultado de manera apropiada a los grupos afectados, y que su evaluación del impacto ambiental era insuficiente. El PNC formuló varias recomendaciones a la empresa a este respecto. No encontró pruebas que indicaran que Intex estuviera implicado en casos de corrupción, pero recomendó que la empresa estableciera un sistema sólido para gestionar dichos riesgos.

A destacar:

- **Verificación minuciosa de los hechos**
- **Utilización de embajadas para examinar los impactos en el extranjero**

Recuadro A.6. Mylan N.V. y Bart Stapert (Países Bajos, 2015)

En marzo de 2015, el abogado Bart Stapert presentó una instancia específica ante el PNC de los Países Bajos, en la que alegó que la empresa farmacéutica Mylan N.V no había cumplido el capítulo de las *Líneas Directrices* dedicado a los derechos humanos. Las cuestiones planteadas se referían a la fabricación de bromuro de rocuronio utilizado en inyecciones letales a través de las ventas del medicamento genérico en los Estados Unidos. Más concretamente, Bart Stapert alegó que Mylan N.V no había establecido controles de distribución para que sus productos no se utilizaran en lapena de muerte.

El PNC facilitó la mediación, en virtud de la cual la empresa se comprometió a establecer restricciones para impedir la distribución de sus productos para su uso en inyecciones letales. En su declaración final, el PNC de los Países Bajos aclaró que las disposiciones de las *Líneas Directrices* relativas a la debida diligencia se aplican a las relaciones comerciales a lo largo de la cadena de suministro y distribución de los productos. El PNC formuló recomendaciones adicionales en las que alentaba a las empresas farmacéuticas a colaborar con las partes interesadas, como los distribuidores y las organizaciones de derechos humanos, para evitar que los productos se utilicen en las inyecciones letales. El PNC también sugirió que Mylan compartiese los resultados de esta cuestión con otras empresas del sector. En septiembre de 2017, el PNC de los Países Bajos realizó una evaluación junto con las partes sobre los resultados de la mediación y llegó a la conclusión de que el acuerdo se había implementado totalmente.

A destacar:

- **Caso presentado por una persona física interesada**
- **El PNC aclaró el concepto de debida diligencia**

Recuadro A.7. ING Bank y varias ONG sobre la política climática (Países Bajos, 2017)

En mayo de 2017, las ONG Oxfam Novib, Greenpeace, Bank Track y Friends of the Earth Netherlands presentaron una instancia específica ante el PNC de los Países Bajos, en la que alegaron que ING Bank no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados al medio ambiente, la divulgación de información y los intereses de los consumidores. En concreto, los solicitantes alegaron que ING no se había comprometido suficientemente a ayudar a lograr las metas establecidas en el Acuerdo de París de 2015 sobre el clima. Las cuestiones planteadas se referían a la supuesta falta de información pública de las emisiones indirectas de ING a través de las empresas y proyectos que financia en todo el mundo.

El PNC de los Países Bajos facilitó la mediación entre las partes, lo que dio lugar a un acuerdo en 2019, en virtud del cual ING manifestaba su intención de lograr metas intermedias en consonancia con el Acuerdo de París. Las partes también acordaron instar conjuntamente al Gobierno de los Países Bajos a solicitar a la Agencia Internacional de Energía el desarrollo, lo antes posible, de dos escenarios (con y sin captura y almacenamiento de carbono (CCS)) que ofrezcan un 66 % de probabilidades de limitar el calentamiento global por debajo de 1,5°C. Asimismo, el PNC pidió a las partes que siguieran manteniendo su diálogo constructivo y que consideraran la posibilidad de desarrollar una hoja de ruta conjunta para establecer y divulgar las metas intermedias.

A destacar:

- **Responsabilidades del sector financiero en materia de debida diligencia**
- **El caso contribuye a la lucha contra el cambio climático**

Recuadro A.8. Antiguos empleados, y Bralima y Heineken N.V (Países Bajos, 2017)

En diciembre de 2015, tres personas físicas presentaron una instancia específica ante el PNC neerlandés, en la que alegaron que Heineken y su filial en la República Democrática del Congo, Bralima, no habían cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, el empleo y las relaciones laborales y la lucha contra la corrupción. Las cuestiones planteadas se referían a una serie de despidos supuestamente injustos e ilícitos de 168 antiguos empleados de Bralima durante la guerra civil que tuvo lugar en la República Democrática del Congo entre 1999 y 2003, y la supuesta inacción de Heineken para evitar más daños a los antiguos empleados ejerciendo su influencia.

El PNC neerlandés prestó servicios de mediación a las partes en junio de 2016, en lugares apropiados para los solicitantes, como las embajadas de los Países Bajos en Uganda y París, y les ayudó a cubrir sus gastos de viaje, facilitando así su participación. Las partes alcanzaron un acuerdo en agosto de 2017, que incluía una compensación económica para los empleados despedidos.

A destacar:

- **Reparación directa: compensación económica**
- **El caso tramitado ante el PNC soluciona cuestiones de hace 17 años**
- **El PNC facilita la mediación a través de las embajadas**

Recuadro A.9. Fédération Internationale de Football Association (FIFA) y Building and Wood Workers' International (BWI) (Suiza, 2017)

En mayo de 2015, la federación internacional de sindicatos Building and Wood Workers' International (BWI) presentó una instancia específica ante el PNC suizo, en la que alegó que la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales y los derechos humanos. Las cuestiones planteadas se referían a una serie de vulneraciones de los derechos humanos de trabajadores migrantes en la construcción de las instalaciones de la Copa Mundial de la FIFA 2022 en Qatar. En concreto, el solicitante alegó que la FIFA no había llevado a cabo la debida diligencia en materia de derechos humanos de una forma adecuada y continua, tal como se solicita en las *Líneas Directrices*.

El PNC suizo determinó que, aunque no es una empresa comercial, las *Líneas Directrices* se aplicaban a la FIFA dado que su participación en la organización de la Copa Mundial de la FIFA 2022 se califica como actividad de carácter comercial. Prestó servicios de mediación a las partes desde enero a diciembre de 2016, que dieron lugar a un acuerdo en torno a cinco áreas, entre ellas, la identificación y el uso de la influencia de la FIFA sobre los actores pertinentes en Qatar y el establecimiento de un mecanismo de reclamación para los trabajadores. La FIFA aceptó su responsabilidad de mitigar los riesgos tratando de influir, siempre que fuera posible, en todos los actores pertinentes de Qatar para contribuir al logro de unas condiciones laborales decentes y seguras en los estadios de la Copa Mundial de la FIFA en ese país. Asimismo, las partes acordaron varias actividades de seguimiento y se reunieron en un plazo de nueve meses tras la publicación de la declaración final bajo los auspicios del PNC.

A destacar:

- **El PNC hace aplicar las *Líneas Directrices* a la federación deportiva**
- **El caso tramitado por el PNC contribuye al cambio de las políticas públicas**

Recuadro A.10. Natixis-NGAM y UNITE HERE (Francia, 2016)

En septiembre de 2016, el sindicato norteamericano Unite Here presentó una instancia específica ante el PNC de Francia, en la que alegó que el grupo francés Natixis y uno de sus gestores de activos, Natixis Global Asset Management (NGAM, ahora NBIM), no habían cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales y el empleo y las relaciones laborales. Las cuestiones planteadas se referían a la libertad de asociación, la negociación colectiva y las condiciones laborales en un hotel de California. AEW Capital Management, una filial estadounidense de NGAM (ahora NBIM) prestaba servicios de gestión de activos a un fondo de pensiones americano que era el accionista mayoritario del hotel (95 %).

El PNC francés facilitó la mediación entre el grupo Natixis y UNITE HERE, centrándose en la debida diligencia del grupo. El caso se resolvió con la venta del hotel a otro grupo americano del sector de la hostelería, en la que AEW tuvo en cuenta la Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Inversionistas Institucionales para la selección del nuevo comprador, y la posterior sindicación de los trabajadores y negociación colectiva. Asimismo, como resultado del caso, NGAM (ahora NBIM) integró la Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Inversionistas Institucionales en sus actividades de gestión de activos, en particular en relación con AEW Capital Management.

A destacar:

- **Reparación directa: se permitió la sindicalización de los trabajadores; sindicalización del hotel y la firma de un convenio colectivo**
- **Debida diligencia y uso de la influencia en filiales de la empresa**

Recuadro A.11. ANZ Banking Group, e Inclusive Development International y Equitable Cambodia (Australia, 2014)

En octubre de 2014, Equitable Cambodia (EC) e Inclusive Development International (IDI) presentaron una instancia específica ante el PNC de Australia en nombre de 681 familias camboyanas, en la que alegaron que ANZ Bank no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales y los derechos humanos. Las cuestiones planteadas se referían a la concesión por parte de la empresa de un préstamo a Phnom Penh Sugar (PPS) para el desarrollo de un proyecto de plantación y refinería de azúcar en Camboya, que supuestamente había provocado el desplazamiento forzado de las familias y les había desposeído de sus tierras y recursos productivos.

El PNC australiano facilitó los servicios de un mediador externo para llevar a cabo la mediación, pero las partes no lograron llegar a un acuerdo sobre las cuestiones. Como consecuencia, en octubre de 2018, el PNC australiano recomendó que la empresa pusiera en marcha métodos para promover el cumplimiento de sus estándares de derechos humanos y de debida diligencia en sus actividades de concesión de préstamos, y que estableciera un mecanismo de reclamación para apoyar la aplicación efectiva de sus estándares empresariales en materia de derechos humanos.

Los actores de la sociedad civil sobre el terreno siguieron planteando la cuestión de la compensación y ofrecieron un apoyo esencial al PNC para facilitar esta compensación durante la fase de seguimiento. Por consiguiente, durante el seguimiento, las partes se volvieron a involucrar de manera constructiva y llegaron a un acuerdo, en virtud del cual el banco reconocía las continuas dificultades afrontadas por las comunidades afectadas, y accedía a pagarles los beneficios obtenidos con el préstamo.

A destacar:

- **El PNC resuelve impactos del sector financiero**
- **Reparación directa: compensación económica**

Recuadro A.12. PWT Group y las ONG Clean Clothes Campaign Denmark y Active Consumers (Dinamarca, 2014)

En diciembre de 2014, las ONG Clean Clothes Campaign Denmark y Active Consumers presentaron una instancia específica ante el PNC danés, en la que alegaron que la empresa textil PWT Group no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, el empleo y las relaciones laborales, y los derechos humanos. En concreto, los solicitantes alegaron que la empresa no había llevado a cabo la debida diligencia en relación con su proveedor, el fabricante textil New Wave Style Ltd. con sede en el edificio Rana Plaza (Bangladesh), cuyo derrumbe en abril de 2013 causó la muerte de 1.138 personas.

Dado que la mediación facilitada por el PNC danés no dio lugar a un acuerdo, el PNC examinó las cuestiones y determinó que la empresa no había aplicado procesos apropiados de debida diligencia, en particular porque no dio detalles sobre las inspecciones llevadas a cabo en New Wave Style en 2012, ni sobre si la empresa había tenido que realizar mejoras tras la inspección. El PNC danés concluyó el caso en octubre de 2016 y formuló recomendaciones detalladas, entre otros aspectos, sobre la revisión del sistema de la empresa de gestión y de evaluación de riesgos y la conformidad de la política de la empresa en materia de responsabilidad social corporativa con las *Líneas Directrices*. En enero de 2018, el PNC publicó una declaración de seguimiento en la que se señalaba que la empresa había implementado totalmente las recomendaciones del PNC.

A destacar:

- **Cambio efectivo de la política de debida diligencia**
- **Verificación del resultado de la reparación por el PNC**

Recuadro A.13. ENI S.p.A., ENI International BV, y CWA y ACA (Italia, 2017)

En diciembre de 2017, la ONG Egbema Voice of Freedom y el despacho de abogados Chima Williams Associates presentaron una instancia específica ante el PNC italiano, en la que alegaron que ENI S.p.A, su filial ENI International BV y la filial local Nigeria Agip Oil Company Limited (NAOC) no habían cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, los derechos humanos y el medio ambiente. La instancia específica se presentó en nombre de personas que residían en las inmediaciones de Mgbede (Nigeria), ya que desde 1971 su aldea sufría graves inundaciones periódicas como consecuencia de las perforaciones petrolíferas llevadas a cabo por las empresas.

La mediación profesional facilitada por el PNC italiano dio lugar a un acuerdo, en virtud del cual la empresa se comprometió a construir y mantener un sistema adecuado de drenaje que acabaría con las inundaciones anuales causadas por sus operaciones. Las partes acordaron publicar la totalidad de este acuerdo, y actualmente se está ejecutando la primera fase de las obras (de las tres previstas).

A destacar:

- **El PNC ayuda a solucionar cuestiones de hace varias décadas**
- **Reparación directa: reparación en especie**

Recuadro A.14. Banro Corporation y grupo de antiguos empleados (Canadá, 2016)

En febrero de 2016, un grupo de cinco antiguos empleados de la Société Minière et Industrielle du Kivu (SOMINKI), con sede en la República Democrática del Congo, presentaron una instancia específica ante el PNC canadiense, en la que alegaron que Banro Corporation, accionista mayoritario de SOMINKI, no había cumplido con el capítulo de las *Líneas Directrices* dedicado a los principios generales. Las cuestiones planteadas se referían a la supuesta falta de abono, por parte de la empresa, de los finiquitos de 4.987 antiguos empleados de SOMINKI tras su liquidación.

El PNC canadiense determinó que facilitar el diálogo únicamente entre Banro y los solicitantes sin la presencia de otros actores clave en el procedimiento de liquidación (en particular, el Gobierno de la República Democrática del Congo y la Comisión de Liquidación) no facilitaría la conclusión de la liquidación de SOMINKI. Sin embargo, solicitó que la empresa adoptara medidas, de buena fe, para reactivar el procedimiento de liquidación, y que informara al PNC de las novedades. Asimismo, recomendó que la empresa apoyara e implementara las *Líneas Directrices* de la OCDE y la *Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo*.

En su declaración de seguimiento, el PNC canadiense manifestó su decepción por el hecho de que Banro no respondiera a las demandas del PNC e incumpliera los plazos de forma reiterada. El PNC señaló que esta falta de cooperación sería tenida en cuenta si en un futuro la empresa cumplía con los requisitos para acceder a la red de profesionales del comercio del Trade Commissioner Service (TCS) o para recibir el apoyo en materia de defensa comercial prestado por las misiones diplomáticas de Canadá en el extranjero.

A destacar:

- **El PNC promueve la coherencia directa de las políticas públicas**
- **La empresa se enfrenta a consecuencias tras el seguimiento del PNC**

Recuadro A.15. Kinross Brasil Mineração y asociaciones de vecinos de Paracatu (Brasil, 2013)

En junio de 2013, las asociaciones de vecinos de la ciudad de Paracatu presentaron una instancia específica ante el PNC brasileño, en la que alegaron que una filial de Kinross Gold, un grupo empresarial del sector de la minería, no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, los derechos humanos y el medio ambiente. Las cuestiones planteadas se referían al supuesto daño causado a las casas de los alrededores por el uso de explosivos por parte de la empresa, y a la construcción de infraestructuras en la zona rural de Machadinho que obstaculizaba la entrada a la ciudad de Paracatu.

El PNC brasileño prestó sus servicios de mediación a las partes, los cuales dieron lugar a un acuerdo mutuo. Aunque no se estableció ningún vínculo entre el uso de explosivos por parte de la empresa y los daños causados a las casas, la empresa se comprometió a repararlas mediante un proyecto de asociación con la ciudad de Paracatu y la participación activa de la comunidad. El PNC brasileño también formuló recomendaciones, en particular que la empresa informe a los residentes de las zonas vecinas de su trabajo y futuros proyectos para construir una relación de confianza y que lleve a cabo procesos de debida diligencia que evalúen los impactos negativos de sus actividades mineras.

A destacar:

- **La intervención del PNC beneficia a la comunidad local**
- **Reparación directa: reparación en especie**

Recuadro A.16. Deutsche Post DHL y UNI/ITF (Alemania, 2014)

En noviembre de 2012, dos sindicatos (UNI Global Union (UNI) e International Transport Workers Federation (ITF)) presentaron una instancia específica ante el PNC alemán, en la que alegaron que Deutsche Post DHL no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los derechos humanos y el empleo y las relaciones laborales. Las cuestiones planteadas se referían a varias vulneraciones de los derechos sindicales en diversos países en los que operaba la empresa (Bahrein, Colombia, Estados Unidos, Guatemala, Hong Kong, India, Indonesia, Malawi, Noruega, Panamá, Sudáfrica, Turquía y Vietnam), así como a la insuficiencia de procesos de debida diligencia.

Tras la aceptación parcial de la reclamación, el PNC alemán facilitó la mediación con el apoyo de otros PNC y las embajadas de Alemania en Turquía y la India. Como consecuencia, las partes emitieron una declaración conjunta, en virtud de la cual reconocían que mediante el proceso de mediación se habían aclarado las supuestas reclamaciones o que podían resolverse intensificando el diálogo bilateral. Las partes también firmaron un protocolo por el que se comprometían a celebrar reuniones trimestrales para hablar sobre dichas cuestiones con el apoyo continuo del PNC. Desde entonces, este protocolo se ha ampliado y revisado varias veces.

A destacar:

- **Participación de las embajadas en la mediación**
- **El procedimiento del PNC fomenta la relación a largo plazo**

Recuadro A.17. Roundtable for Sustainable Palm Oil y TUK Indonesia: Conflicto relacionado con la tierra en Indonesia (Suiza, 2018)

En enero de 2018, la ONG TUK Indonesia presentó una instancia específica ante el PNC suizo en nombre de dos comunidades indonesias (Kerunang y Entapang), en la que alegó que Roundtable for Sustainable Palm Oil (RSPO), una organización de múltiples partes interesadas constituida como una asociación con arreglo al Derecho suizo con el objetivo de promover el aceite de palma sostenible, no había cumplido el capítulo de las *Líneas Directrices* dedicado a los derechos humanos. Las cuestiones planteadas se referían a un conflicto no resuelto relacionado con la tierra en Indonesia, tratado a través de un mecanismo de reclamación de RSPO. El solicitante pidió al PNC suizo que ayudara a TUK Indonesia y RSPO a elaborar un plan de acción con plazos claros con respecto a la resolución de la reclamación sin resolver.

El PNC señaló que su grado de influencia en este caso podía ser limitado dado que las cuestiones tenían lugar en Indonesia y RSPO no contaba con ninguna unidad operacional en Suiza, pero decidió aceptar el caso porque ningún otro PNC sería competente. Por otra parte, a pesar de que RSPO no es una «empresa» *per se*, el PNC concluyó que quedaba comprendida en el ámbito de aplicación de las *Líneas Directrices* porque se financia a través de las contribuciones del comercio del aceite de palma y de las tarifas cobradas por sus actividades (por ejemplo, certificación de plantaciones) y porque la marca RSPO genera valor para los productos de aceite de palma.

La mediación ofrecida por el PNC suizo dio lugar a un acuerdo, en virtud del cual RSPO se comprometía a incluir en un caso pendiente tratado a través de su mecanismo de solución de diferencias criterios para realizar un examen jurídico justo, y a presentar un plan de acción con plazos claros. Ambas partes se comprometieron también a continuar intercambiando opiniones periódicamente y a reunirse en los plazos acordados hasta la conclusión del caso pendiente ante el mecanismo de reclamación de RSPO.

A destacar:

- **El PNC aplica una competencia global y una interpretación amplia del término «empresa»**
- **El PNC asiste a otro mecanismo relacionado con la CER**

Recuadro A.18. Unilever y Sindicato N° 1, Central Unitaria de Trabajadores (CUT) chilena (Chile, 2005 y 2019)

En abril de 2019, el Sindicato Nacional N° 1 de Unilever y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) de Chile presentaron una instancia específica ante el PNC chileno, en la que alegaron que Unilever no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, la divulgación de información, los derechos humanos, el empleo y las relaciones laborales, y los intereses de los consumidores. Las cuestiones planteadas se referían al despido de 152 trabajadores asociados al sindicato debido al cierre de un centro, lo que supuestamente incumplía el Protocolo de Acuerdo suscrito por las partes en 2005 ante el PNC de Chile como consecuencia de otra instancia específica.

El PNC y las partes comenzaron los preparativos para dar inicio al proceso de mediación de las cuestiones planteadas. Mientras tanto, las partes llegaron a un acuerdo en el contexto de un proceso judicial paralelo, que constaba con una compensación económica y la supresión de una cláusula específica del Protocolo de Acuerdo suscrito ante el PNC en 2005. Aunque no hubo sesiones de diálogo directo, el procedimiento del PNC de Chile contribuyó al posterior acuerdo logrado entre las partes. Asimismo, el PNC recomendó mantener las consultas y la cooperación entre la empresa, los trabajadores y sus representantes respecto a cuestiones de interés común, y asegurar el cumplimiento del Protocolo de Acuerdo actualizado, a través de un diálogo efectivo y constructivo.

A destacar:

- **El acuerdo impulsado por el PNC en 2005, clave para solucionar las cuestiones de 2019**
- **El PNC apoya el procedimiento judicial**

Recuadro A.19. Statkraft AS y el colectivo de pastores de renos sami de la aldea Jijnjevaerie Sami (Suecia, 2012)

En octubre de 2012, el colectivo de pastores de renos sami de la aldea Jijnjevaerie Sami presentó una instancia específica ante los PNC de Suecia y Noruega, en la que alegó que la empresa multinacional noruega Statkraft AS no había cumplido los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, los derechos humanos y el medio ambiente. Las cuestiones planteadas se referían a la construcción de una central eólica en las tierras tradicionales utilizadas por los indígenas para el pastoreo de renos en Jijnjevaerie (Suecia). El solicitante alegó que el proyecto limitaría drásticamente la capacidad de la comunidad para seguir criando renos, actividad que constituye la base de su supervivencia económica y cultural. Así, los miembros de la comunidad se verían obligados a abandonar sus prácticas de pastoreo y a desarraigarlas del entorno que constituye su identidad cultural.

Tras la coordinación entre los PNC de Suecia y Noruega, este último asumió el liderazgo del caso. Dado que las partes habían reanudado el diálogo bilateral, los PNC decidieron diferir el caso. Sin embargo, después de que el diálogo no diera lugar a un acuerdo, en septiembre de 2013 la aldea sami solicitó al PNC que facilitara la mediación. El PNC de Noruega volvió a asumir el liderazgo del caso y en junio de 2014 concluyó la mediación sin lograr un acuerdo entre las partes.

En febrero de 2016, el PNC de Noruega emitió su declaración final. Si bien el PNC no encontró motivos para concluir que Statkraft no había cumplido las *Líneas Directrices*, recomendó que promoviera claramente los derechos del pueblo indígena y la implementación de las *Líneas Directrices*. Asimismo, recomendó que las partes siguieran negociando un acuerdo sobre el desarrollo ulterior de proyectos de energía eólica, su ámbito de aplicación y alcance y los regímenes de indemnización.

En agosto de 2016, las partes llegaron a un acuerdo sobre el impacto de los proyectos de energía eólica y sobre las medidas preventivas a adoptar para reducir los efectos negativos en la aldea y en el pastoreo de renos.

A destacar:

- Caso presentado por una comunidad indígena
- Acuerdo logrado

Recuadro A.20. Grupo Michelin y cuatro ONG y un sindicato (Francia, 2012)

En julio de 2012, las cuatro ONG Tami Nadu Land Rights Federation (India), Association of Villagers of Thervoy, SANGAM (Therevoy Grama Makkal Nala Sanga, India), CCFD-Terre Solidaire (Francia) y Association SHERPA (Francia) y el sindicato Confederation Générale du Travail (CGT, Francia) presentaron una instancia específica ante el PNC de Francia, en la que alegaron que el grupo multinacional francés Michelin había vulnerado los capítulos de las *Líneas Directrices* dedicados a los principios generales, la divulgación de información, los derechos humanos, el empleo y las relaciones laborales, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción. Las cuestiones planteadas se referían a los impactos de la construcción de una fábrica de neumáticos en un pastizal recientemente industrializado.

De 2012 a 2013, el PNC ofreció sus buenos oficios a las partes, pero no se pudo llegar a un acuerdo y los denunciantes se retiraron del procedimiento. En julio de 2013, el PNC emitió una declaración final que incluía determinaciones sobre la conformidad con las *Líneas Directrices* y cuatro recomendaciones para la empresa. Como consecuencia de los buenos oficios del PNC, la empresa adoptó las medidas preparatorias necesarias para llevar a cabo estudios de evaluación ambiental, social y en materia de derechos humanos en relación con el proyecto, y se comprometió a elaborar un plan de acción para adaptar su política de responsabilidad social empresarial y sus sistemas internos de debida diligencia, según corresponda. El PNC también solicitó que la empresa garantizara el cumplimiento de las *Líneas Directrices* tanto en la fase inicial de la producción *in situ* como en el desarrollo del proyecto industrial.

La empresa informó periódicamente al PNC sobre su implementación de las recomendaciones y le consultó determinados asuntos, todo lo cual se reflejó en dos declaraciones de seguimiento. El PNC y la empresa celebraron varias reuniones. El diálogo continuo con el PNC y los informes de seguimiento ayudaron a la empresa a integrar la debida diligencia en sus operaciones y a desarrollar normas innovadoras en el sector.

A destacar:

- **Recomendaciones y seguimiento por parte del PNC**
- **Cambio en la política del PNC**

Anexo B. Datos fundamentales sobre los PNC (2019)

Tabla B.1. Datos fundamentales sobre los PNC

N.º	País	Personal a tiempo completo (2019)	Número de casos recibidos desde 2000	Reglas de procedimiento en Internet	Número de actos promocionales (2019)		Revisiones de pares completadas
					Organización	Participación	
1	Argentina	SÍ	13	SÍ	12	14	SÍ
2	Australia	SÍ	18	SÍ	2	10	NO
3	Austria	SÍ	5	SÍ	7	3	SÍ
4	Bélgica	SÍ	22	SÍ	3	2	SÍ
5	Brasil	SÍ	32	SÍ	9	3	NO
6	Canadá	SÍ	20	SÍ	1	37	SÍ
7	Chile	SÍ	21	SÍ	7	12	SÍ
8	Colombia	SÍ	5	SÍ	0	6	NO
9	Costa Rica	NO	0	SÍ	9	7	SÍ
10	Croacia	No hay datos	0	NO	No hay datos	No hay datos	NO
11	República Checa	NO	6	SÍ	4	0	NO
12	Dinamarca	SÍ	18	SÍ	3	3	SÍ
13	Egipto	NO	0	NO	0	0	NO
14	Estonia	NO	0	SÍ	0	0	NO
15	Finlandia	SÍ	5	SÍ	2	4	NO
16	Francia	SÍ	32	SÍ	40	27	SÍ
17	Alemania	NO	32	SÍ	8	11	SÍ
18	Grecia	NO	0	N/A	0	5	NO
19	Hungría	SÍ	3	SÍ	0	1	NO
20	Islandia	NO	0	N/A	0	0	NO
21	Irlanda	NO	3	SÍ	0	1	NO
22	Israel	NO	2	SÍ	4	3	NO
23	Italia	SÍ	16	SÍ	1	9	SÍ
24	Japón	NO	7	SÍ	1	4	SÍ
25	Jordania	No hay datos	0	NO	No hay datos	No hay datos	NO
26	Kazajstán	SÍ	0	NO	0	0	NO
27	Corea	SÍ	15	SÍ	3	3	NO
28	Letonia	NO	1	SÍ	6	1	NO
29	Lituania	SÍ	0	SÍ	12	5	NO
30	Luxemburgo	NO	3	SÍ	1	5	NO
31	México	NO	5	SÍ	1	0	NO
32	Marruecos	NO	4	SÍ	9	7	NO
33	Países Bajos	SÍ	39	SÍ	1	12	SÍ
34	Nueva Zelanda	NO	6	NO	2	0	NO

N.º	País	Personal a tiempo completo (2019)	Número de casos recibidos desde 2000	Reglas de procedimiento en Internet	Número de actos promocionales (2019)	Revisiones de pares completadas	N.º
35	Noruega	SÍ	17	SÍ	9	16	SÍ
36	Perú	NO	5	SÍ	1	2	NO
37	Polonia	NO	6	SÍ	3	4	NO
38	Portugal	NO	1	NO	1	0	NO
39	Rumania	NO	0	NO	3	2	NO
40	República Eslovaca	NO	0	SÍ	0	0	NO
41	Eslovenia	SÍ	0	SÍ	4	1	NO
42	España	SÍ	7	SÍ	0	6	NO
43	Suecia	NO	6	SÍ	3	4	NO
44	Suiza	SÍ	22	SÍ	2	19	SÍ
45	Túnez	SÍ	0	NO	0	2	NO
46	Turquía	SÍ	4	SÍ	0	1	NO
47	Ucrania	NO	0	SÍ	1	3	NO
48	Reino Unido	SÍ	56	SÍ	21	4	SÍ
49	Estados Unidos	SÍ	48	SÍ	5	3	SÍ

Fuente: Informes anuales de los PNC presentados a la OCDE y Base de Datos de Instancias Específicas de la OCDE.

Nota: El número de casos recibidos se basa en los casos sobre los que se ha informado al Secretariado de la OCDE y que constaban en la Base de Datos de Instancias Específicas de la OCDE a 8 de diciembre de 2020. Puede que esta cifra no refleje los casos actualmente pendientes ante los PNC sobre los que todavía no se haya informado, de conformidad con las reglas de procedimiento de estos PNC.

PUNTOS NACIONALES DE CONTACTO PARA LA CONDUCTA EMPRESARIAL RESPONSABLE

**Proporcionando acceso a la reparación
20 años y el camino por recorrer**

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones e interpretaciones que figuran en esta publicación no reflejan necesariamente la opinión oficial de la OCDE o de los gobiernos de sus países miembros. Tanto este documento como cualquier mapa que se incluya en él no conllevan prejuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área. Los datos estadísticos relativos a Israel han sido suministrados por las autoridades israelíes competentes bajo su responsabilidad. El uso de estos datos por la OCDE se entiende sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania con arreglo a los términos del derecho internacional.

mneguidelines.oecd.org/ncps

