

Memoria Sesión 2: ABC de la presentación de casos (reclamos/quejas/denuncias) (19 de mayo - 11am Colombia)

Aspectos formales a tener en cuenta para la presentación de los casos. ¿Qué necesito para presentar una queja? ¿Qué oportunidades y desafíos hay? ¿Qué alternativas ofrecen?

Links útiles: [sesión grabada](#), presentaciones unificadas ([PPT](#)), y [micro sitio](#) del seminario.

1. Presentaciones en sesión plenaria

A) Quejas antes los mecanismos de rendición de cuentas de las IFI

Las oficinas de rendición de cuentas de los bancos multilaterales y otras instituciones financieras internacionales (IFI) (también llamadas IAM, por sus siglas en inglés), permiten a las personas presentar quejas sobre los posibles daños sociales y ambientales de los proyectos financiados por estas instituciones. A estos se le suman otros mecanismos al interior de estas instituciones que se hacen cargo de otros tipos de reclamos, tales como cuestiones de ética o transparencia.

Durante la presentación por parte del [Panel de Inspección](#), el IAM del Banco Mundial, se discutieron cuáles son los procedimientos para la presentación y tramitación de quejas, que, con algunas diferencias, suelen ser similares entre los distintos mecanismos.

Recepción de quejas. Según el [procedimiento ante el Panel de Inspección](#), las quejas pueden presentarse en cualquier idioma o formato. A la hora de presentar una queja, se puede solicitar que la confidencialidad respecto de las personas reclamantes; sin embargo, en el caso del Panel de Inspección, no se aceptan las quejas anónimas. Las personas que presentan la queja pueden verse representadas o asistidas por asesores particulares o por organizaciones de la sociedad civil.

Requisitos de admisibilidad. Para que una queja puede admitirse a trámite, deben reunirse una serie de requisitos, que varían de una institución a otra: (a) deben estar vinculada a un proyecto financiado por la IFI de que se trate; (b) deben alegarse daños o preocupaciones derivadas directamente del proyecto; (c) debe presentarse por personas o comunidades afectadas por dicho proyecto. Algunos mecanismos exigen que exista un contacto previo con el equipo de la IFI sobre el terreno. En algunos casos se exige que no haya procedimientos judiciales abiertos sobre el mismo caso en el país respectivo.

En el caso del Panel de Inspección, se exige además que el proyecto esté activo, es decir, que esté todavía en fase de implementación, y que no se haya llegado al 95% de desembolso de los fondos. En otros mecanismos se hace seguimiento hasta tres años después de terminado el proyecto, pero no en el caso del Panel de Inspección. Se puede interponer reclamaciones en cualquier momento del ciclo del proyecto – hasta que se cierre. Por lo tanto, eso incluye etapas de planificación y diseño del proyecto.

En algunos casos, las investigaciones del IAM pueden activadas no solo a raíz de reclamaciones de las comunidades. Por ejemplo, en el caso de la Oficina de con el Ombudsman y Asesor en materia de observancia (CAO) de la Corporación Financiera Internacional, el procedimiento se puede activar cuando se transfiere una reclamación de las comunidades cuando la resolución de disputas no ha sido posible; a petición del Presidente del Grupo de Banco Mundial o de la gerencia de la CFI; o a discreción del Vicepresidente de la CAO. El caso [Dinant](#) en Honduras, donde el proyecto de la empresa de alimentación y de palma africana tuvo consecuencias negativas sobre los agricultores locales, incluso desplazamiento forzado, la investigación fue instigada por el vicepresidente de la CAO.

Etapas. Por lo general, los procedimientos ante los IAM constan de dos etapas: (1) una de resolución de conflictos y (2) otra de investigación de cumplimiento. Mientras que en la primera se trata de un procedimiento flexible que tiende a acercar posturas entre las partes, la segunda genera una evaluación hacia el interior de la IFI sobre el comportamiento del equipo responsable del proyecto.

Oportunidades. Son muchas las oportunidades que brindan los procedimientos ante las IAM: cualquier persona puede acceder a ellos, en cualquier idioma y con cualquier formato, y a coste cero. En el curso del procedimiento, pueden llevarse a cabo visitas por parte de estos mecanismos para verificar la situación sobre el terreno.

En el caso del Panel de Inspección, ha habido casos en los que el mecanismo ha tenido éxito en la prevención de daños a las comunidades afectadas. Por ejemplo, en un caso en Uganda, el Panel de Inspección identificó graves riesgos de violencia de género, y fue clave para que el Banco conformara un comité que atendiera situación. Otro caso en República Democrática del Congo, en donde el Panel de Inspección intervino para que el gobierno diera reconocimiento a ciertos grupos tribales – étnicos que hasta el momento no gozaban de este reconocimiento.

Desafíos. Sin embargo, estos mecanismos presentan también algunos desafíos. Uno de los principales es el limitado conocimiento sobre la existencia y procedimientos de los IAM. Estos mecanismos no tienen la capacidad de parar el proyecto o el desembolso de fondos. A su vez, si bien los IAMs tienen políticas de tolerancia cero y directrices internas en relación con las represalias, particularmente en el contexto de la violencia de la región latinoamericana, el riesgo de represalias contra personas que presentan quejas está presente.

B) Las quejas ante los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) de las OCDE

Los países adherentes a las [Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales](#) tienen la obligación de establecer [Puntos Nacionales de Contacto \(PNC\)](#) con el mandato doble de promover las Líneas Directrices y de tramitar quejas relativas a su incumplimiento por parte de empresas específicas.

El representante del PNC de Brasil (que recientemente adoptó un [manual de procedimientos](#)) explicó el procedimiento de presentación de queja ante los PNC. Se trata de un procedimiento no formal y no obligatorio basado en la cooperación entre las partes. El procedimiento no implica honorarios ni exige representación letrada. No existe un procedimiento estandarizado para todos ellos, sin embargo, las Líneas Directrices de la OCDE precisan que los PNC deben reunir cuatro características fundamentales de los PNC: deben ser imparciales, equitativos, predecibles y compatibles con las propias Líneas Directrices.

La relevancia del PNC radica en su poder de hacer recomendaciones y de hacer visibles públicamente las problemáticas. Asimismo, en algunos casos pueden llamar la atención de la OCDE e implicar a un PNC de otro país. Si bien los procedimientos ante los PNC no son coercitivos, su activación puede ofrecer los incentivos necesarios para cambiar la cultura corporativa y mejorar la situación concreta en materia de derechos humanos, aún en los casos en los que no se llegara a un acuerdo.

Presentación de quejas. Cualquier persona física o jurídica (eg. organizaciones empresariales, sindicatos u ONG) puede acceder al mecanismo del PNC sin restricciones.

Competencia. Al igual que otros PNC, el PNC brasileño tiene competencia para recibir quejas relativas a (1) empresas transnacionales domiciliadas en Brasil y que actúan en Brasil o fuera de Brasil, así como a (2) las empresas multinacionales de otros países que operan en Brasil (tanto si estos países se han adherido o no a las Líneas Directrices de la OCDE). La identificación de una empresa multinacional puede revestir una cierta complejidad en la práctica: la mera relación comercial entre dos empresas no es suficiente, sino que hay que identificar una relación de subordinación entre una matriz y una subsidiaria. Existen varios factores para poder identificar dicha relación, siendo el control accionario el principal de ellos.

Requisitos de admisibilidad: (1) es necesario tener una conexión entre los hechos alegados y una violación a las disposiciones específicas de las Líneas Directrices; (2) entre dichas violaciones y los peticionarios, y (3) demostrar que tuvieron un perjuicio como resultado de los hechos descritos en la queja. Existen además una serie de (4) elementos de información exigidos, tales como la identificación de los peticionarios, la identificación de la empresa multinacional y la ubicación de los hechos. En el caso del PNC representante del PNC de Brasil señaló que la evaluación de admisibilidad no requiere de una comunicación previa a la empresa.

La conexión entre los demandantes y las quejas debe ser determinada en cada caso concreto, a través de la información que suministran los propios peticionarios. El nivel de prueba del daño no es muy exigente, debido a la naturaleza flexible de este procedimiento.

Etapas. Cada PNC tiene sus procedimientos propios, pero en la mayoría de casos, estos se dividen en tres etapas: evaluación inicial, ofrecimiento de buenos oficios y conclusión del caso.

Estadísticas. Las estadísticas sobre los casos presentados ante los PNC, los casos admitidos y los casos archivados pueden consultarse en la [base de datos de la OCDE](#).

Inadmisibilidad. Se considerarán inadmisibles y se archivarán las quejas (1) cuando hayan transcurrido más de 60 meses de los hechos; (2) se presente información incompleta y se responda en tiempo y forma a las solicitudes de información complementaria; (3) se trate de un caso que haya sido analizado por un tribunal interno (*res judicata* o cosa juzgada) o (4) ante otro PNC; y (5) haya habido una violación del requisito de confidencialidad del procedimiento.

C) Desafíos identificados desde la sociedad civil

La representante del [Bank Information Center](#) realizó una presentación relativa a las políticas de salvaguardia de las IFI. Las salvaguardias sociales y ambientales son normas o estándares desarrollados por estas instituciones con el objetivo de mitigar los impactos negativos de los proyectos que financian, basados en el principio de “no hacer daño”. Actualmente se está generando un debate acerca de cómo estas normas ambientales y sociales deben promover también efectos positivos que sean sustentables así como acciones reparativas de los impactos negativos.

Las salvaguardas son requisitos obligatorios para los programas y proyectos desarrollados por los IFI. Representan el valor agregado que tienen estas IFI en relación con otros inversores, ya que la inversión viene acompañada de este sistema de protección social y ambiental. Aunque usan otro tipo de lenguaje, muchas de estas salvaguardas están relacionadas directamente con los derechos humanos.

El moderno sistema de salvaguardas común para las principales IFI se inaugura en 2012 con las [Normas de desempeño sobre sostenibilidad ambiental y social de la Corporación Financiera Internacional \(CFI\)](#), el brazo privado del Banco Mundial. Posteriormente, las reformas de las políticas del Banco Mundial llevaron a la adopción de su nuevo [Marco Ambiental y Social](#), que entró en vigor en 2018. El nuevo

marco representa un cambio de modelo ya que pone el énfasis en el papel de los prestatarios en la implementación de las políticas de salvaguarda. La sociedad civil continúa expresando preocupación por el hecho de que este sistema conducirá al debilitamiento de las protecciones existentes.

Los ámbitos temáticos que son abarcan las políticas de salvaguarda son amplios. En el caso de la CFI, las normas de desempeño cubren la Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales (PS1); trabajo y condiciones laborales (PS2); eficiencia del uso de los recursos y prevención de la contaminación (PS3); salud y seguridad de la comunidad (PS4); adquisición de tierras y reasentamiento involuntario (PS5); conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales vivos (PS6); pueblos indígenas (PS7); y patrimonio cultural (PS8). Otras instituciones amplían la cobertura temática, como es el caso del Banco Mundial, con estándares relativos a los intermediarios financieros (ESS9) y la participación de las partes interesadas y divulgación de información (ESS10). El BID tiene una política específica sobre género.

2. Discusión en sesiones paralelas

Tras las presentaciones en la plenaria, se abrieron sesiones paralelas de consulta con el Ombudsman y Asesor en materia de observancia de la CFI (CAO); el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del BID (MICI); el Panel de Inspección, el PNC de Brasil y el Bank Information Center.

Se abordaron temas relacionados con (1) la relación entre los Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos con las políticas de salvaguarda de las IFI y sus mecanismos de rendición de cuentas; (2) el acceso a la información por parte de los beneficiarios de los proyectos; (3) los requisitos de admisibilidad de las quejas ante los IAM y los PNC de la OCDE; (4) la protección de los denunciantes frente a posibles casos de represalias o amenazas; (5) los casos relativos a pueblos indígenas y acceso a la información; (6) el papel potencialmente preventivo de estos mecanismos; (7) y su independencia institucional.