Consideraciones sobre la Participación en el Plan de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos de Chile.

El presente documento fue elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y tiene por objeto presentar los estándares de participación para la actualización del Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos (en adelante, PAN).

I. Consideraciones de la OACNUDH en materia de participación ciudadana en el proceso de actualización del Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos de Chile

Un PAN se define como una “estrategia política en evolución desarrollada por un Estado para proteger contra las consecuencias negativas de las empresas sobre los derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresa y Derechos Humanos.” (Grupo de Trabajo de ONU sobre empresas y derechos humanos). El proceso de actualización del PAN de Chile (período 2020-2023), debe integrar el enfoque de derechos humanos en la formación, implementación, monitoreo y evaluación de esa política pública. El derecho internacional de los derechos humanos ha generado una serie de principios que permiten orientar las políticas públicas desde el enfoque de derechos, a los fines de promover el fortalecimiento de la respuesta estatal frente a la obligación de satisfacción de derechos y delimitar el alcance de dichas obligaciones. A continuación se plantean consideraciones de la OACNUDH en relación con la participación ciudadana, incluida sociedad civil y terceras partes interesadas.

1. Asentar el PAN bajo marco conceptual de derechos humanos

La OACNUDH ha señalado que “el **enfoque basado en los derechos** humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el desigual reparto de poder que obstaculiza el desarrollo.” (ACNUDH, 2006).

Recomendaciones:

- PAN debe asilarse en marcos conceptuales [de enfoque de derechos](#) y de los [principios rectores de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos](#). Una versión sistematizada y singularizada al país se puede consultar en el documento [Guía para la incorporación del enfoque de derecho en políticas públicas](#) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Establecer participación en documento institucional (decreto, resolución, otro), con presupuesto acorde.
- Comunicar y facilitar ampliamente la participación. Considerar reproducir nueva versión de la [Guía para la participación ciudadana en el PAN](#).

En cuanto a **las personas**, el enfoque de derechos confiere un grado de legitimidad política y social a las políticas públicas. El Estado es portador de obligaciones en materia de derechos humanos y garante principal de estos derechos. Las personas individuales, grupos y pueblos son, a su vez, protagonistas de su propio desarrollo y titulares de derechos y responsabilidades, exigibles como garantías. Adicionalmente, la perspectiva de derechos promueve que los grupos marginados o excluidos sean identificados y que se formulen correctores de las desigualdades sociales para garantizar la realización universal de los derechos.

Recomendaciones:

- Identificar a todos los grupos de personas e interés; contrastar con los mecanismos institucionales de participación existentes.
- Establecer correctores para promover participación de grupos marginados, excluidos o subrepresentados (pueblos indígenas; niños, niñas y adolescentes; otros).
- Establecer medidas especiales de accesibilidad (lingüística, discapacidad, otra).
- Garantizar participación a nivel territorial (regional, municipal, local).
- Incorporar y/o profundizar la participación de actores estatales no gubernamentales (Institución Nacional de DD.HH., Defensoría de la Niñez, Contraloría General de la República, Poder Judicial, Poder Legislativo, Gobiernos locales, municipales y regionales, otros).

En cuanto al **contenido de la participación**, los estándares de derechos humanos contribuyen a orientar el contenido de las políticas y los resultados esperados, y establecen criterios mínimos a considerar, tanto en la priorización de lineamientos de política pública como en el seguimiento a la implementación y medición de impactos. Una participación efectiva está asociada tanto con el espacio propicio para su expresión, así como con la incidencia que debe conllevar para que sea efectiva.

Recomendaciones:

- Desarrollar las capacidades institucionales necesarias en las distintas entidades públicas para promover participación en marco del PAN. Ejemplo: en la definición de compromisos sectoriales que recogerá nueva versión; en monitoreo y evaluación sectorial.
- Fortalecer las capacidades de las personas, grupos y pueblos como titulares de derechos para que puedan ejercerlos y exigir su cumplimiento. Acciones específicas recomendadas:
 - + Ampliar facultades del comité 360 para incidencia efectiva y supervisión del PAN.
 - + Incluir representantes del Comité 360 en Comité estatal interministerial de Gobernanza del PAN.
 - + Diseño y composición del mecanismo de participación para proceso de actualización del PAN sea definido/acordado por Comité 360.
 - + Renovación periódica de Comité 360 y con antelación al proceso de actualización.
- Promover coherencia y coordinación entre diversos mecanismos de participación existentes en materia de derechos humanos (Comité 360, Consejos consultivos de sociedad civil, Comité Espejo del PNC de OCDE, del Plan Nacional de Derechos Humanos, otros), y de otras agendas internacionales (ODS 2030, cambio climático, energía, otros).

Por último, la **transparencia y la rendición de cuentas** constituyen una fuente de valor agregado del enfoque de derechos humanos, ya que permiten, entre otras cosas, verificar la administración de los asuntos públicos con criterios de igualdad y no discriminación, y visibilizar los fundamentos de la toma de decisiones que afectan el ejercicio de los derechos.

Recomendaciones:

- Comunicación pública y continua sobre participación, resultados, conjuntamente con actividades de gobernanza del PAN.
- En relación con fase de elaboración, disponer publicidad e información suficiente sobre todas las instancias de participación, modalidades, calendarios, información sobre privacidad y manejo de datos, otros.

2. El derecho a participar en los asuntos públicos como principio orientador

El derecho internacional de los derechos humanos ha generado una serie de principios que permiten orientar las políticas públicas desde un enfoque de derechos, a los fines de promover el fortalecimiento de la respuesta estatal frente a la obligación de satisfacción de derechos y delimitar el alcance de dichas obligaciones. Algunos de ellos -principios transversales- son comunes a la implementación de todo tipo de acciones que tengan que ver con la promoción y garantía de derechos. Uno de ellos es el principio de la participación en los asuntos públicos. Otro conjunto - principios específicos- orientan la acción del Estado en materia de derechos sociales. En la actualización del PAN el conjunto de ambos tipos de principios deben ser conjugados.

En primer lugar, la **participación** debe entenderse como algo que promueve el diálogo, el acceso a la información y a la adopción de decisiones colectivas, es un derecho en sí mismo: el derecho a participar en los asuntos públicos. Conjugada con el principio transversal de igualdad y no discriminación, la participación basada en los derechos humanos es aquella en donde se deben eliminar las asimetrías de poder entre el Estado y las personas. En Chile, diversas formas han sido utilizadas para hacer efectiva la participación en las políticas públicas: celebración de audiencias públicas; consejos consultivos; consejos de sociedad civil en ministerios y servicios; mesas regionales de derechos humanos y de otras temáticas; comisiones asesoras presidenciales. La gobernanza del actual PAN contempla el comité multi-actor 360, al cuál puede añadirse el comité espejo del Punto Nacional de Contacto de la OCDE. La actualización del PAN debe considerar la participación para el ciclo completo de fases del proceso de política pública, que principia con su elaboración, pero que continua con su implementación, monitoreo y evaluación.

Recomendaciones:

-Definir claramente los objetivos de participación, diferenciados por cada fase del proceso de vida del PAN (no solamente centrada en la etapa de elaboración). Dado que los recursos son limitados, esta definición contribuye a la posterior adopción de decisiones enfocadas y priorizadas, basadas en la identificación adecuada de necesidades a nivel local, comunitario y social.

-Priorizar el abordaje de problemas y nudos críticos. Para el diseño del PAN, la experiencia y conocimiento de las comunidades afectadas, aportan de manera significativa sobre el problema que les afecta y, también, en las alternativas de solución.

-Promover participación y representación balanceada a lo largo de toda la fase de vida del PAN; a nivel de la composición, el conocimiento técnico-científico (donde juegan un papel destacado los ámbitos académicos, las universidades y las redes de expertos) debe complementarse con otros saberes (populares y organizacionales). A nivel de la continuidad, integrar en mecanismos de gobernanza, tales como Comité 360, a participantes de las instancias de evaluación así como elaboración del PAN.

-En la fase de implementación, fortalecer la participación regular para que aporte y/o valide la información sobre los procesos de implementación, sus obstáculos y conflictos.

-En la fase de evaluación, es indispensable que se incluya la opinión de las personas que fueron destinatarias de la política pública. Para eso hay diferentes alternativas de participación desde modalidades más formales y el desarrollo de metodologías cualitativas (que recogen y sistematizan esas opiniones y testimonios) a instancias de consulta y participación directa ligadas al seguimiento de las acciones previstas.

El **derecho a la información** es esencial para preservar el sistema democrático, en donde el Estado debe promover la producción de información relevante que dé cuenta de sus acciones, permitir el acceso a esta información por parte de la población y desplegar estrategias para su adecuada difusión. El acceso y producción de información es relevante tanto para el diseño del PAN como para el monitoreo de su gestión (rendición de cuentas y responsabilidad). Además de disponer y producir información, es fundamental que se encuentre debidamente sistematizada. Un sistema de información es mucho más que sumar bases de datos, o determinar el porcentaje de cumplimiento (indicador cuantitativo) de los compromisos consignados en un PAN. Se debe incluir información cualitativa relevante tales como obstáculos, dificultades, opiniones y observaciones críticas.

Recomendaciones:

-Contemplar informes públicos, con metodologías y objetivos claros, respecto de cada una de las fases de vida del PAN. En la fase de elaboración, los informes deben contemplar, a lo menos, las metodologías, resultados y datos sobre la participación. En la fase de implementación, los informes deben ser regulares y contemplar información crítica (cualitativa) sobre brechas, nudos críticos, obstáculos en la implementación del PAN. Deben propender a reflejar y considerar las recomendaciones provenientes de los órganos internacionales de protección de derechos humanos formuladas específicamente al país; las del proyecto CERALC y organismos internacionales que trabajan en la materia; así como consignar las recomendaciones de informes de sociedad civil.

-En cuanto a los indicadores de derechos humanos, que son un medio útil para dar cuenta de manera cierta de los avances de los Estados, debe promoverse la utilización de indicadores ya establecidos para los respectivos instrumentos de derechos humanos. Aunque se relacionan, no

deben confundirse con indicadores de gestión del PAN. Los indicadores de derechos humanos son útiles para evaluar las políticas públicas implementadas, si estas son suficientes y cumplen sus objetivos; o por el contrario, habiendo arrojado resultados positivos, es necesario insistir o seguir fortaleciendo cierto tipo de intervenciones por sobre otras.

En materia de derechos sociales, el **principio de progresividad y no regresividad** busca prevenir un retroceso o empeoramiento en su cumplimiento; es decir, la obligación de progresividad implica la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos sociales a través del tiempo, sin retroceder en los estándares alcanzados. La participación moviliza una expectativa real sobre el PAN, en cuanto motor de cambio y mejoras continuas, pero en ningún caso, un resultado que será igual o de empeoramiento a la situación existente. Esta expectativa se funda en la lógica de derecho y debe ser atendida al momento de administrar la participación para todo el proceso de vida del PAN, en particular, en la etapa de su elaboración.

Recomendaciones:

-Asentar participación sobre base común de entendimiento, el cual informa sobre el nivel de pisos mínimos de derechos, la asignación del máximo de recursos disponibles que se dispondrá para el período, y de las necesidades de protección especial y prioritaria a grupos en situación de vulnerabilidad que se procurará satisfacer preferentemente. Estos criterios de base permitirán conciliar voluntad política y expectativas del proceso participativo, lo cual redundará en los grados de legitimación social del PAN.

-El proceso de elaboración del anterior PAN se extiende desde el anuncio del compromiso de elaborar un PAN (diciembre, 2014) hasta el lanzamiento del PAN elaborado (agosto, 2017). El proceso contempló las siguientes instancias públicas de participación (no se consideran las instancias privadas o semi-cerradas como workshops a diversos actores estatales y no estatales):

- + un seminario multiactor para oficializar el proceso de elaboración (abril, 2015)
- + un [estudio de línea base](#) por instancia independiente (U.Diego Portales, marzo 2016)
- + una [guía nacional](#) elaborada por el Instituto Nacional de DD.HH. (mayo, 2016)
- + una [guía para fomentar la participación ciudadana](#) elaborada por Fundación Casa de la Paz (marzo, 2016)
- + un segundo seminario multiactor para anunciar el desarrollo y redacción (mayo, 2016)
- + nueve diálogos con tres destinatarios: empresas y asociaciones empresariales; sociedad civil; y pueblos indígenas; en cuatro ciudades: Antofagasta, San Pedro de Atacama, Santiago y Temuco (julio, 2016)
- + un sitio web habilitado para informar sobre el desarrollo del PAN y fomentar capacidades con materiales sobre empresas y derechos humanos.
- + una consulta pública electrónica (marzo, 2017)
- + una conferencia multi-actor para su lanzamiento, en la cual asistió John Ruggie.

-Las instancias que sean definidas en el actual proceso deben ser, a lo menos en su estándar, iguales al proceso anterior, pero en caso alguno, implicar un retroceso al estándar alcanzado.

Entre las acciones que se sugiere considerar para fortalecer el proceso, se señalan:

- + Promover instancias de diálogo multi-actor (no solamente de un sector)
- + Promover instancias territoriales (regionales, municipales, locales)
- + promover instancias de consultas públicas abiertas y transversales, incluidos focus group, entrevistas dirigidas y encuestas
- + Promover pautas de preguntas orientadoras para ser distribuidas en todas las instancias. Algunos ejemplo de preguntas: ¿Cuáles son los grupos, sectores o colectivos sociales identificados por el PAN en situación de desventaja? ¿Existen grupos o colectivos cuyas demandas/situación de vulneración de derechos no han ingresado en el PAN? ¿Cuáles son las acciones que se desarrollan/a desarrollar para posibilitar el acceso efectivo de estas poblaciones a sus derechos? ¿De qué manera el PAN da cuenta de la prioridad de esos grupos en la asignación de recursos (financieros, materiales y humanos)? ¿Cuáles son los sectores de actividades empresariales prioritarios para considerar en el PAN? ¿Cuáles son los principales obstáculos, brechas identificados en materia de empresas y derechos humanos en el país? ¿Cuál ha sido la evolución del acceso a reparación ante impactos negativos por actividades empresariales en los últimos años?

-Promover alianzas con terceras partes interesadas, tales como con organizaciones de sociedad civil, asociaciones de empresas, de trabajadores, academia. Entre estas, se sugiere reconsiderar alianzas conformadas en proceso anterior: Fundación Casas de la Paz (guía de participación ciudadana); Instituto Danés de Derechos Humanos (memorando de entendimiento para facilitar acompañamiento técnico, facilitar sesiones de diálogos con pueblos indígenas); AECID y consultora Sustentia (acompañamiento técnico en diálogos participativos con sociedad civil y con empresas), SOFOFA (apoyo a realización de conferencias multi-actor), otros.

II. Consideraciones sobre la inclusión de niños, niñas y adolescente en los Planes de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos y estándares para su participación.

En Chile hay 4.259.155 de niños, niñas y adolescentes, constituyendo 24,2% de la población total. Ellos y ellas interactúan con las empresas todos los días, ya sea como trabajadores, consumidores de sus bienes y servicios, miembros de comunidades en el que operan, o forman parte de las familias de sus trabajadores y trabajadoras. También son receptores de los mensajes publicitarios de las empresas.

Debido a que la infancia supone etapas progresivas de desarrollo los niños pueden ser mucho más susceptibles a los impactos de las empresas. Sin embargo, a pesar de esta vulnerabilidad, las empresas rara vez involucran o buscan la participación de los niños, niñas y adolescentes quienes además enfrentan muchas barreras legales, prácticas y culturales para que sus voces sean escuchadas.

Si bien los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos no están estructurados en torno a derechos humanos específicos, sectores industriales, tipos de impacto o categorías de titulares de derechos, requieren explícitamente que se apliquen “de manera no discriminatoria, prestando atención especial a los derechos, necesidades y problemas de las personas pertenecientes a grupos o poblaciones con mayores riesgos de vulnerabilidad o marginación”. Es por ello que UNICEF elaboró el documento [Los Derechos del Niño y los Principios Empresariales](#) donde explica las áreas donde los niños, niñas y adolescentes pueden ser afectados por las empresas.

Por lo tanto, existe una directriz clara para que los PAN analicen e identifiquen la relevancia y aplicación de los Principios Rectores para niños. La consideración de los derechos del niño debe ser relevante tanto el marco sustantivo de un PAN como el proceso a través del cual se desarrollado. Una forma sistematizada sobre la forma de hacerlo se encuentra en el documento de [Derechos del Niño en los Planes Nacionales de Acción de Empresas y Derechos Humanos](#).

A fin de relevar los temas que pueden afectar a los niños, niñas y adolescentes, en el PAN 2017-2019, UNICEF se comprometió a “el desarrollo de una línea base para levantar potenciales impactos negativos sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes por parte de las empresas en Chile, incluyendo recomendaciones”. La línea de base fue entregada en el mes de agosto de 2019 a la Subsecretaría de Derechos Humanos e identifica las brechas existentes en Chile a esa fecha que pueden orientar en el contenido de las medidas que se adopten en el nuevo plan.

Además de la medida comprometida por UNICEF, en el PAN 2017-2019 se contemplaron otras medidas que impactan en los niños centradas en dos temas: Trabajo infantil y conciliación familia-trabajo. Si bien resultan dos temas importantes, no existe una aproximación omnicompreensiva sobre la relación entre niños y empresas y, por otro lado, en el PAN no hay un enfoque explícito de derechos del niño en las medidas de conciliación familia-trabajo.

Adicionalmente a los temas sustantivos propuestos en la línea de base sobre niñez, UNICEF sugiere ciertas consideraciones para el proceso de elaboración del nuevo plan:

1. **Participación de las partes interesadas en los derechos del niño**, ya que no solo ayuda a identificar riesgos específicos y oportunidades, sino que también ofrece una perspectiva más amplia sobre los temas de empresas y DDHH.

2. Participación directa de niños, niñas y adolescentes en el proceso de elaboración del PAN. El proceso de participación directa en Chile se puede ver facilitado por el alto porcentaje de matrícula escolar que permite que las consultas se realicen dentro de los colegios y sea facilitada por los profesores/as. Para su implementación se recomienda que el proceso cuente con la participación de la Subsecretaría de la Niñez y que cumpla con las siguientes condiciones:

- a) Participación transparente e informada: Los niños, niñas y adolescentes deben recibir información apropiada respecto a su derecho a participar en un formato accesible y amigable. La información debe incluir cómo podrán participar, por qué se les está dando este espacio de participación, el alcance y la naturaleza de la participación, y el impacto que su participación podrá tener.
- b) Participación voluntaria: Los niños, niñas y adolescentes deben ser capaces de decidir si quieren o no participar, por lo que deben ser informados y libres de retirarse de las actividades en cualquier momento. Los niños no pueden ser en ningún momento obligados a participar o a expresar sus ideas.
- c) Procesos participativos respetuosos: Los niños, niñas y adolescentes deben ser tratados con respeto, y deben contar con oportunidades para expresar puntos de vista libremente y generar ideas. Los equipos también deben respetar y contar con la aprobación de las familias, escuelas y contexto cultural. Ello implica destinar los recursos, tiempo y capacidad organizativa adecuada para asegurar la participación exitosa de los niños.
- d) Participación relevante: La participación debe desarrollarse en materias de conocimiento de los niños, niñas y adolescentes y en temas relevantes en las propias vidas de los participantes o para el contexto local. Debe seguir una visión clara y articulada que defina los objetivos y beneficios para el Gobierno y para los niños por igual.
- e) Participación amigable y adecuada a la edad: Los enfoques amigables deben utilizarse para asegurar que los niños, niñas y adolescentes estén adecuadamente preparados para participar y puedan contribuir de manera significativa a las actividades. Los enfoques y metodologías deben adaptarse en función a la edad, habilidades e intereses.
- f) Participación inclusiva: La participación de niños, niñas y adolescentes debe proveer oportunidades para el involucramiento de los que están en situación de vulnerabilidad o excluidos, desafiando patrones comunes de discriminación. El equipo debe ser sensible a las diferencias culturales de los participantes.
- g) Participación guiada por adultos capacitados: los equipos que trabajan con NNA deben tener el conocimiento y la capacidad de facilitar participación significativa. Esto puede requerir preparación anterior tanto para involucrar a los NNA en las actividades como para dar respuesta, protección o soporte en la práctica.
- h) Procesos participativos seguros, con mitigación de riesgos: los adultos que trabajan con NNA tienen el deber de preocuparse y tomar todas las consideraciones necesarias para minimizar los riesgos de abuso, explotación o cualquier consecuencia negativa de la participación.
- i) Rendición de cuentas: posterior a la participación, los NNA deben recibir una devolución con los resultados del proceso considerando cómo están siendo sus voces interpretadas y utilizadas, de qué forma ellos han podido incidir en los resultados, y en los casos que corresponda, cómo pueden mantenerse involucrados en actividades futuras.

3. Los resultados del proceso de participación y la información sobre la línea de base y el PAN deben publicarse de manera accesible y fácil de usar, dejando en claro cómo los derechos del niño fueron incorporados.

III. Participación de los mandantes tripartitos de la OIT en el proceso de elaboración de un Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos

El grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Empresas y los Derechos Humanos ha destacado que para que un PAN sea exitoso, debe incorporar las visiones de las partes interesadas en todas sus etapas: borrador, adopción, implementación y seguimiento. En este sentido, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores son actores clave, en cuanto interactúan de primera mano con el quehacer de las empresas, y con sus efectos positivos y negativos.

La OIT, mediante su sistema de Oficinas de Países y Equipos de Trabajo Decente, y a la luz de su Declaración Tripartita sobre Empresas Multinacionales y la Política Social, único instrumento tripartito sobre Conducta Empresarial Responsable, provee asistencia técnica a los ministerios del trabajo y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, entregándoles las herramientas necesarias para su involucramiento y comprensión de la dimensión laboral del PAN. En ese sentido, los Principios Rectores de la ONU hacen expresa mención a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT (1998), tomando en consideración aquellos derechos humanos específicamente laborales (eliminación de la discriminación, eliminación del trabajo forzoso, erradicación del trabajo infantil, y la libertad sindical y la negociación colectiva). En ese sentido, la OIT fomenta la participación de sus mandantes en el PAN y la coherencia política en materia de empresas y derechos humanos.

De acuerdo a su documento de trabajo “Diálogo Social, Negociación Colectiva y Conducta Empresarial Responsable: Promoviendo el uso estratégico de instrumentos internacionales para la acción de los sindicatos”, la OIT señala que las partes interesadas invitadas a participar en los procesos del PAN deben incluir organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos (INDH), sindicatos, empresas y sus asociaciones, organizaciones de empleadores así como representantes de grupos de población que pueden ser particularmente vulnerables a los efectos adversos sobre los derechos humanos relacionado con las empresas. Esta participación debe incluir igualmente a los ministerios del trabajo, quienes por lo general están encargados de desarrollar agendas de Trabajo Decente, incluyendo estrategias nacionales para la erradicación del trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas, además de fomentar el diálogo social tripartito.

Los sindicatos y las organizaciones de empleadores, a través de su participación activa en reuniones y seminarios organizados por la autoridad responsable del PAN, pueden contribuir activamente a la configuración, implementación y evaluación de los PAN. Por ejemplo, en el marco de un PAN, los sindicatos pueden solicitar al Estado que adopte los medios necesarios para apoyar el desarrollo de mecanismos de reclamación dentro de la empresa y que tome las medidas adecuadas para garantizar la eficacia de los mecanismos estatales judiciales y no judiciales, incluyendo formas de reducir las barreras legales, prácticas y de otra índole. Por su parte, las organizaciones de empleadores pueden presentar los desafíos específicos que se den en distintos sectores de la economía, adaptando las medidas del PAN a la realidad específica del país y sus diferentes zonas geográficas.

A modo de ejemplo, la Oficina de la OIT en Tokio ha liderado y facilitado el diálogo entre las partes interesadas y el gobierno en el proceso de elaboración y adopción del PAN. Este proceso incluye una etapa de consulta pública tras la publicación de un primer borrador del PAN. Las partes interesadas requirieron a las autoridades japonesas que se asegurara su participación en la implementación, monitoreo y actualización del PAN, así como incorporar el impacto de la Covid-19 y las respuestas a esta crisis.

Las partes interesadas (Colegio de abogados, OIT, Centrales Sindicales, asociación de emprendedores, federación de empresarios, Pacto Global, y sociedad civil) realizaron un ejercicio de “Consensos mínimos” y “Requerimientos comunes” de manera de presentar con una sola voz sus inquietudes a las autoridades encargadas del PAN.

Finalmente, cabe destacar que la OIT pone a disposición de sus constituyentes un helpdesk para empresas sobre las normas internacionales del trabajo, el cual se estructura como un centro unificado de recursos para gerentes de empresas y trabajadores destinado a promover el respeto de las normas internacionales del trabajo en las operaciones comerciales y a contribuir al establecimiento de buenas relaciones de

trabajo, contribuyendo al entendimiento de los derechos humanos específicamente laborales, y a su promoción y protección dentro de las empresas.

Recomendaciones en base a documentos y experiencias previas de la OIT:

- a) Realización de reuniones y seminarios organizados por la autoridad responsable del PAN para recoger las contribuciones de los actores sociales, particularmente organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores. Se recomienda que estas reuniones sean temáticas de acuerdo a las materias que serán abordadas en el PAN (p.ej. Relaciones Laborales y Trabajo Decente; Niños, Niñas y Adolescentes; Mecanismos de Queja y Reparación; etc.)
- b) Etapa de publicación de borrador de la nueva versión del PAN para consulta pública.
- c) Ejercicio de posicionamiento de puntos comunes y consensos mínimos entre los actores sociales, especialmente trabajadores y empleadores, a través del diálogo social respecto de elementos que deben considerarse en la nueva versión del PAN y su relación con el mundo del trabajo. Para ello, se podría fomentar este espacio en el seno del Comité 360 y el Comité Espejo del Punto Nacional de Contacto ante la OCDE.
- d) Procurar la coherencia con otras instancias de trabajo establecidas para abordar el Trabajo Decente y en particular los principios y derechos fundamentales en el trabajo (trabajo infantil, trabajo forzoso, libertad sindical y no discriminación en el empleo), en el seno del Ministerio del Trabajo.
- e) Procurar la coherencia con otras instancias institucionales de diálogo social como el Consejo Superior Laboral y los comités tripartitos de la Dirección del Trabajo.

IV. El rol del Punto Nacional de Contacto como mecanismo para facilitar la participación y la coherencia de políticas a través del PAN.

Mucho antes de su entrada a la OCDE como país miembro, en el año 1997 Chile adhirió a la Declaración sobre Inversiones Internacionales y Empresas Multinacionales de la OCDE. La adhesión a esa Declaración hizo al país a su vez signatario de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (en adelante las Directrices de la OCDE), que constituyen parte integral de aquel instrumento. Chile también estuvo representado y participó activamente en el proceso de actualización de las Líneas Directrices en el año 2011, en el cual se incluyó el componente de derechos humanos en sintonía con los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

Las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales constituyen el principal conjunto de recomendaciones de dicha organización (respaldadas por los Estados) relacionadas con la conducta empresarial responsable (CER), incluyendo como mecanismo de implementación los Puntos Nacionales de Contacto (PNC). Es de anotar que de los 27 países que cuentan actualmente con un PAN, 26 son adherentes de las Líneas Directrices de la OCDE.

Bajo la perspectiva de la OCDE, el relacionamiento con el PNC es un factor clave para la formulación de políticas públicas sobre CER, incluyendo los Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos por su doble mandato: promover las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, y la correspondiente guía de debida diligencia; y manejar los casos (denominados "instancias específicas") como un mecanismo de reclamo no judicial, que opera bajo cuatro criterios básicos en sus actividades: visibilidad, accesibilidad, transparencia y responsabilidad.

Brindar acceso a la reparación es un componente clave de los Principios Rectores y de las Líneas Directrices de la OCDE. Los Principios Rectores instan a los estados a tomar medidas para garantizar que cuando se produzcan abusos dentro de su territorio o jurisdicción, los afectados tengan acceso a un recurso efectivo. En ese sentido, los PNC representan el principal mecanismo no judicial basado en el Estado que brinda acceso a remediación en casos de presunto incumplimiento de las Directrices de la OCDE.

Pero el PNC además representa una herramienta clave para facilitar a través del PNA la coherencia de las políticas para una conducta empresarial responsable mediante la interacción tanto con las agencias

gubernamentales como con las partes interesadas, asegurando una participación activa. Esto es especialmente valioso en Chile, al existir una División específica sobre CER, adscrita a la SUBREI, la cual a su vez aloja al PNC.

En ese sentido, la coherencia de las políticas depende de la participación, la colaboración y la coordinación entre ministerios y agencias gubernamentales, manteniendo además un relacionamiento efectivo con las distintas partes interesadas. Para lograr este objetivo, el Comité Espejo (que es el cuerpo consultivo del PNC en Chile) también representa un recurso importante en la medida que tiene explícitamente entre sus funciones apoyar aquellas propuestas que promuevan coherencia de políticas públicas entre los distintos organismos de gobiernos llamados al cumplimiento, seguimiento y/o promoción de los estándares asumidos para el ámbito de las Líneas Directrices de la OCDE y los Principios Rectores de las Naciones Unidas, lo cual se da principalmente en virtud de las convergencias que el PAN motiva.

Octubre, 2020.