Más allá del proyecto piloto: lecciones para crear sistemas de reclamación interempresariales resilientes

Aprendizajes y recomendaciones del *Mecanismo de Reclamación en Derechos Humanos* para futuros sistemas de reclamación interempresariales gobernados por múltiples partes interesadas desde una perspectiva de la sociedad civil.

Introducción

El *Mecanismo de Reclamación de Derechos Humanos* (MRDH) se creó en un contexto de creciente impulso internacional a favor de la debida diligencia obligatoria en materia de derechos humanos y la ampliación de la responsabilidad empresarial más allá de los proveedores de primer nivel. Desarrollado en el marco del Diálogo Sectorial Alemán de la Industria Automotriz, dentro del Plan de Acción Nacional de Alemania para las Empresas y los Derechos Humanos (NAP), su objetivo era facilitar el acceso a la reparación más allá de las empresas y las complejas cadenas de valor globales. El proyecto piloto reunió a empresas automovilísticas alemanas (BMW, Mercedes-Benz, ZF[1]), organizaciones de la sociedad civil de México y Alemania (ProDESC, Fundación Avina, Centro de Empresas y Derechos Humanos, INKOTA, Germanwatch y WEED) y un sindicato alemán (IG Metall), y otros actores[2] para comprobar si un mecanismo interempresarial multiactor de reclamación podía complementar las obligaciones de debida diligencia empresarial y ayudar a subsanar las deficiencias en materia de reparación para las personas trabajadoras y las comunidades.

El programa piloto finalizó el 31 de diciembre de 2025 sin que se llegara a un acuerdo sobre su continuación, a pesar del llamamiento de la sociedad civil a una ampliación del piloto. Su finalización no refleja un fracaso del concepto de un mecanismo interempresarial multiactor de reclamación.

1 Inicialmente también participaron las empresas Bosch y Volkswagen pero se retiraron previamente.
2 Gobierno mexicano: Secretaría del Trabajo de México, Secretaría de Gobernación de México, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Organismos de cooperación: GIZ - Initiative on Global Solidarity on behalf of the German Ministry for Economic Cooperation and Development; representantes de sindicatos mexicanos: Sindicato Independiente Mexicano (FESIIAAAN); Confederación de Trabajadores (CTM); German Institue for Human Rights (DIMR); organismos autónomos: German Institue for Human Rights (DIMR) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) como observadores.

El estudio de evaluación del MRDH identifica un impacto significativo: «A través de una activa campaña de sensibilización, más de 100 000 personas en 15 estados mexicanos fueron informadas sobre sus derechos fundamentales en el trabajo. Se aceptaron 17 denuncias, que se agruparon en diez casos, siete de los cuales se resolvieron. El concepto de un mecanismo de reclamación interempresarial demostró su eficacia en la práctica».[3]

El MRDH llegó a su fin en un contexto de retroceso político y disminución de la intención de poner en práctica la responsabilidad corporativa en Alemania y Europa, agravado por una participación insuficientemente proactiva de los actores corporativos, así como por importantes debilidades estructurales en el diseño institucional y la compleja gobernanza del mecanismo. Al mismo tiempo, la experiencia ha proporcionado lecciones concretas y transferibles para el diseño de futuros sistemas de reclamación que busquen centrarse en los titulares de derechos, ser operativamente eficaces y resistentes en entornos políticos adversos.

Este documento reflexiona sobre la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil que participaron en el diseño y la implementación del proyecto piloto del MRDH y extrae lecciones para futuros sistemas de reclamación con múltiples partes interesadas.

Un panorama político cambiante en Europa

Cuando se discutió inicialmente el MRDH en 2020 y se adoptó en 2022, el panorama político en Europa parecía muy favorable para proyectos piloto ambiciosos que pretendían ir más allá de la responsabilidad social corporativa y el cumplimiento básico de las leyes de debida diligencia. La adopción por parte de Alemania de la Ley de debida diligencia en la cadena de suministro (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, LkSG) en junio de 2021, junto con las negociaciones sobre la Directiva europea sobre la debida diligencia en materia de sostenibilidad empresarial (CSDDD), supuso un impulso para las obligaciones vinculantes a escala de la UE en materia de derechos humanos y debida diligencia medioambiental. En este contexto, los mecanismos de reclamación entre empresas se consideraron espacios prometedores para la experimentación, ya que ofrecían la oportunidad de desarrollar y poner a prueba modelos prácticos de acceso a la reparación que podrían complementar, informar y reforzar los marcos normativos emergentes.

Sin embargo, durante el periodo de implementación del MRDH, el entorno político y normativo evolucionó rápidamente. A medida que las empresas se adaptaban a los requisitos formales de la nueva legislación, los debates políticos más amplios influyeron en la forma en que las diferentes partes interesadas percibían el valor estratégico de las iniciativas voluntarias y con visión de futuro. Dos de cinco empresas abandonaron el MRDH antes de que se pudiera implementar el programa piloto. La adopción de la CSDDD en mayo de 2024 fue seguida rápidamente por una intensa presión política y empresarial destinada a reducir las «cargas» normativas. A finales de 2024 y a lo largo de 2025, los debates en torno a la desregulación, la competitividad y las deno-

3 La profesora Dra. Ulla Gläßer y Mareike Standow, investigadoras de la Universidad Europea Viadrina de Fráncfort (Oder), evaluaron el mecanismo de reclamación interempresarial MRDH entre abril y agosto de 2025. Las conclusiones y recomendaciones se pueden consultar en el estudio «Mecanismos de reclamación interempresariales en la práctica. Conclusiones y aprendizajes de la evaluación del Mecanismo de Reclamación de Derechos Humanos». https://www.csr-in-deutschland.de/EN/Services/News/cross-company-grievance-mechanism-in-practice

minadas revisiones «Omnibus-1»[4] de la legislación en materia de sostenibilidad se tradujeron en una reacción más amplia contra las normas ambientales, sociales y de gobernanza (ESG).

Para el MRDH, estos cambios tuvieron implicaciones relevantes. El primer año completo de funcionamiento, 2025, coincidió con una notable reducción en la disposición de algunos actores empresariales a participar en iniciativas piloto que iban más allá de las obligaciones legales. Las empresas cuestionaban cada vez más el valor añadido de invertir en un mecanismo de reclamación interempresarial multiactor, en un momento en que se percibía que los requisitos legales se habían debilitado y su aplicación era limitada. Así pues, el MRDH se vio influenciado por dinámicas políticas externas que escapaban en gran medida al control de las partes interesadas participantes. Especialmente en contextos difíciles, las empresas siguen teniendo la responsabilidad de ir más allá del mero cumplimiento de la ley y participar en iniciativas voluntarias centradas en los titulares de derechos.[5]

Comprender este contexto más amplio es esencial para reflexionar sobre por qué se suspendió el MRDH tras su fase piloto. Su terminación no fue simplemente el resultado de retos internos de diseño o implementación. Más bien, pone de relieve lo vulnerables que son las iniciativas multiactor ante los cambios en el compromiso político frente a la responsabilidad corporativa. Al mismo tiempo, esta experiencia ofrece lecciones valiosas para futuros mecanismos: es esencial diseñar estructuras capaces de soportar cambios en el panorama normativo o político y comunicar claramente el valor a largo plazo a todas las partes interesadas.

Contexto de implementación en México: oportunidades y consideraciones estructurales

México fue seleccionado como país piloto debido al alto nivel de riesgos para los derechos humanos identificados a lo largo de las cadenas de valor del sector automovilístico y a su papel estratégico como importante centro de producción para las empresas automovilísticas alemanas y sus proveedores. Al mismo tiempo, México presenta un entorno complejo para la implementación de sistemas de reclamación, que ofrece tanto importantes puntos de entrada como retos estructurales. La diversidad de contextos regionales de México, combinada con la exposición a una violencia generalizada y las sostenidas violaciones de los derechos humanos, significaba que el MRDH operaba en un panorama marcado por realidades muy diferentes según la zona geográfica. Las primeras discusiones para el diseño del MRDH fueron lideradas en gran medida desde las partes interesadas alemanas, ya que las empresas participantes trataban de comprender las dinámicas locales. Esta experiencia puso en evidencia la importancia de una profunda la participación de entes locales, así como de la necesidad de sensibilidad al contexto desde el principio.

La implementación en el país también comenzó durante un período de transición política. La administración federal, transicionó durante la fase piloto, lo que significó que la participación

4 https://www.bhrrc.org/en/latest-news/csddd-omnibus/
5 United Nations. (2011). *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework.* Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Principle 11

del gobierno no fue constante a lo largo del proceso. La implementación del proyecto se definió en gran medida sin tener en cuenta estas dinámicas políticas internas. Esto puso de relieve una lección más amplia: los mecanismos deben diseñarse de manera que se mantengan estables y operativos incluso en caso de cambios en la administración pública.

Durante la última década, México ha emprendido ambiciosas reformas de la legislación laboral con el objetivo de desmantelar la protección de empleadores, reforzar la libertad de asociación y promover el sindicalismo democrático. Estas reformas están estrechamente vinculadas a los compromisos de México en el marco del Tratado entre Estados Unidos, México y Canadá (T-MEC/USMCA/CUSMA), que introdujo herramientas como el Mecanismo de Respuesta Rápida Laboral (RRM)[6], que permite adoptar medidas relacionadas con el comercio, como la prohibición de importar productos de una fábrica específica o la imposición de aranceles punitivos en casos de violación de los derechos laborales colectivos.

Por un lado, este contexto crea nuevos puntos de partida para combatir mejor las violaciones de los derechos laborales y para armonizar los mecanismos de reclamación con los marcos institucionales emergentes. Por otro lado, también da lugar a relaciones laborales fragmentadas y controvertidas. Los sindicatos independientes y democráticos coexisten con estructuras corporativistas antiguas; las personas trabajadoras pueden sufrir represalias y violencia por organizarse; y la confianza en los canales formales de denuncia sigue siendo limitada en muchos sectores.

El MRDH entró en este entorno sin estar plenamente integrado desde el principio en los ecosistemas de reclamación y protección existentes. No se comunicó de manera convincente el valor añadido del mecanismo en comparación con otras vías disponibles, como la resolución de conflictos a través de los sindicatos y los procesos relacionados con el T-MEC. Esto fue especialmente relevante en el ámbito sindical, donde persistían las dudas sobre cómo el MRDH podía complementar de manera significativa los mecanismos existentes en lugar de duplicarlos o competir con ellos.

Estas experiencias apuntan a una lección más amplia: la implementación de un mecanismo multiactor interempresarial de quejas en un panorama de relaciones laborales complejas exige una inversión sostenida en anclaje territorial, generación de confianza y articulación con las instituciones ya establecidas. Esa labor requiere diversos recursos y lleva tiempo. En el caso del MRDH, el calendario operativo y la estructura de financiación no se ajustaron plenamente a esas necesidades. De cara al futuro, estas experiencias pueden ayudar a las iniciativas futuras a diseñar sistemas de reclamación más resistentes, adaptados al contexto y mejor integrados en los marcos institucionales locales, lo que en última instancia aumentará su accesibilidad, relevancia e impacto para los titulares de derechos.

6 https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/mexico-labour-rights-petitions-submitted-under-the-united-states-mexico-canada-agreement-usmca/

De la ambición a la vulnerabilidad: diseño y aplicación bajo presión

Desde el principio, el MRDH se caracterizó por un alto nivel de ambición. Su objetivo era operar hasta el nivel n, es decir, hasta la extracción de la materia prima, integrar a múltiples grupos de partes interesadas y funcionar más allá de las fronteras nacionales e institucionales. Esta ambición era uno de los puntos fuertes del mecanismo, al tiempo que aumentó la necesidad de contar con un diseño institucional sólido.

A nivel de gobernanza, los modelos de toma de decisiones permitían a los órganos multiactor ejercer una influencia considerable sobre las cuestiones operativas cotidianas. Mientras tanto, la Unidad de Coordinación[7] tenía una capacidad discrecional muy limitada. Aunque la intención era garantizar una supervisión participativa, este acuerdo dio lugar a expectativas de gestión muy detalladas e hizo que el mecanismo fuera más vulnerable a los retrasos cuando surgían puntos de vista divergentes dentro del Comité Ejecutivo.

Esta presión se intensificó aún más por la disminución de la participación de las empresas. Las empresas no comunicaron sistemáticamente sus cadenas de suministro los componentes operativos del mecanismo, no se aseguraron de que sus proveedores estuvieran informados sobre el MRDH y se resistieron a la publicación de los resultados de las investigaciones que revelaban riesgos sistémicos. El efecto acumulativo de estas acciones e inacciones fue una creciente parálisis institucional: estancamiento en la tramitación de los casos, debilitamiento de la continuidad organizacional y erosión de la confianza entre los actores, la sociedad civil y titulares de derechos. Otra cuestión clave fue la falta de un lenguaje compartido y un entendimiento común entre todas las partes interesadas. Si bien estas diferencias se reconocieron durante la fase de diseño, las partes no pudieron llegar a un acuerdo sobre estándares mínimos claramente definidos o unos supuestos de referencia que pudieran orientar la aplicación práctica del mecanismo. Como resultado, los actores a menudo abordaron el mecanismo desde puntos de partida conceptuales y operativos muy diferentes, lo que complicó la coordinación y la toma de decisiones.

Aunque retadoras, estas experiencias ofrecen lecciones valiosas para iniciativas futuras. El diseño de sistemas de reclamación con una autonomía operativa más clara, estructuras de gobernanza equilibradas y vías de comunicación bien definidas puede ayudar a garantizar que objetivos ambiciosos vayan acompañados de resiliencia institucional necesaria para implementarlos de manera eficaz.

7 El rol de la La Unidad de Coordinación Mexicana era la gestión de los casos derivados de las quejas recibidas. Junto con la Unidad de Coordinación Alemana, su función era coordinar e implementar la gestión de los casos junto con las personas expertas, así como realizar la evaluación de admisibilidad y de la gestión de datos, el monitoreo, la vinculación con actores locales y la elaboración de informes del MRDH.

Recomendaciones

Basándonos en nuestra experiencia colectiva como organizaciones de la sociedad civil que participan en la prueba piloto del MRDH, ofrecemos las siguientes recomendaciones para apoyar futuras iniciativas que busquen diseñar e implementar sistemas de reclamación con múltiples partes interesadas.[8] Estas ideas tienen como objetivo alentar, guiar e inspirar proyectos similares, destacando formas de fortalecer la resiliencia, la confianza y la eficacia.

La importancia de la cooperación

Crear sistemas de reclamación, no solo mecanismos de reclamación. Un sistema de reclamación eficaz requiere el esfuerzo conjunto y la implementación por parte de todos los grupos de interés relevantes. Esto significa que la toma de decisiones compartida y la resolución constructiva de conflictos deben integrarse en la estructura desde el principio, de modo que el sistema pueda funcionar sin problemas cuando surjan diferentes puntos de vista.

El diseño del MRDH se centró en el mecanismo y no funcionó como un sistema de reclamaciones[9]; no se diseñó una vía para resolver los conflictos intrainstitucionales entre los miembros de la organización de gobernanza. Un problema relacionado fue la gran dependencia de los representantes de los diferentes grupos de interesados a la hora de facilitar y preparar los diferentes formatos de reunión (especialmente el Comité Ejecutivo). Habría sido aconsejable nombrar a un actor independiente para esta tarea a fin de evitar conflictos de interés durante las reuniones. Además, era evidente la necesidad de contar con un mecanismo de mediación entre los diferentes grupos de actores, ya que se identificaron frecuentes desacuerdos sobre la dirección del MRDH.

Más allá de la coordinación técnica, los sistemas de reclamación deben reconocer y abordar explícitamente las asimetrías de poder estructurales entre los grupos de partes interesadas. Los acuerdos entre múltiples partes interesadas no funcionan en condiciones de igualdad. Por lo tanto, los sistemas futuros deberían integrar salvaguardias contra la fuerte influencia de las empresas, incluyendo procedimientos de respaldo claros, vías de escalamiento y normas de toma de decisiones que impidan que grupos de partes interesadas individuales bloqueen funciones operativas básicas.

Tratar las asimetrías de poder como un parámetro de diseño, en lugar de como una externalidad, aumentaría la resiliencia, la previsibilidad y la orientación hacia los titulares de derechos de los sistemas de reclamación.

8 Organizamos estas recomendaciones según las categorías de diseño para sistemas de reclamación eficaces de la investigación de la profesora Ulla Gläser et al.: institucionalización, implementación local, diseño de procedimientos y diseño de mecanismos de reclamación como sistemas de aprendizaje; https://www.inkota.de/sites/default/files/2023-08/working_paper_grievances_and_remedy_shoes_and_leather_inkota.pdf

9 Un mecanismo de reclamación contiene el procedimiento de reclamación, así como el marco institucional u organizativo del procedimiento. En un sistema de reclamaciones, muchos mecanismos de reclamación funcionan juntos de forma sistemática bajo un mismo techo.

Institucionalización

Estructura de gobernanza

Crear una organización de gobernanza sólida. Asegurarse desde el principio de que la fase piloto de la implementación sea lo suficientemente larga y cuente con el acuerdo vinculante de todas las partes interesadas. Es necesario generar confianza y compartir conocimientos de forma continua durante toda la fase piloto.

No se asignó tiempo suficiente para la fase operativa del MRDH, especialmente en comparación con el largo proceso de diseño. La fase operativa debió haberse financiado durante al menos tres años. Únicamente se financió un año y medio de la fase operativa como proyecto piloto. Sin crear una perspectiva fiable para el futuro, las decisiones de financiación del MRDH se volvieron vulnerables a factores externos y a la presión debida a expectativas poco realistas. Los mecanismos de reclamación necesitan tiempo para darse a conocer, utilizarse y producir resultados iniciales. Conceder al MRDH solo un año y medio, con una financiación continua supeditada a los resultados, creó incertidumbre y una presión innecesaria.

La fase piloto se caracterizó por una inversión mínima en actividades para fomentar la confianza entre los grupos de partes interesadas. Para que los mecanismos de esta naturaleza funcionen de manera eficaz, la experiencia indica la necesidad de celebrar reuniones presenciales periódicas, al menos una vez al año, dedicadas al intercambio sustantivo, la gestión de conflictos y el establecimiento de relaciones. Durante el proceso de implementación, se producen cambios del personal. Un mecanismo no puede depender de que cada grupo de partes interesadas transmita internamente los conocimientos necesarios para participar en el proyecto, debe existir un proceso de instrucción de forma centralizada para cada nueva persona que se incorpore al sistema de reclamación.

Una de las principales deficiencias del MRDH fue la configuración de las estructuras operativas y de toma de decisiones. Con un Comité Ejecutivo que participaba excesivamente en las decisiones operativas cotidianas y una unidad de coordinación que casi no tenía poderes discrecionales para la toma de decisiones, la implementación del MRDH era propensa a sufrir graves retrasos debido a los desacuerdos en el Comité Ejecutivo de múltiples partes interesadas. La elección de un organismo de implementación de confianza y la limitación del papel de las partes interesadas a una función de supervisión y asesoramiento habrían mejorado significativamente la operatividad y, por lo tanto, la eficacia del MRDH.

Debe establecerse una estructura de gobernanza con una junta de múltiples partes interesadas para las decisiones generales, mientras que las operaciones cotidianas deben dejarse en manos de unidades de coordinación o implementación más independientes. A pesar de los retos de gobernanza, la inclusión de diversos actores (empresas, sociedad civil y sindicatos) creó un espacio para el diálogo sobre cuestiones de derechos humanos. Esto demuestra el potencial de los enfoques multiactor cuando las funciones y responsabilidades están claramente definidas. Sin embargo, las decisiones operativas cotidianas no deben ser tomadas por los órganos de gobernanza.

Financiación

Asegurarse de que el sistema de reclamaciones cuente con financiación suficiente en la fase de diseño y funcionamiento de la prueba piloto. La financiación debe asignarse a las tareas más relevantes. En el caso del MRDH, fue posible garantizar la participación y la financiación (limitada) de las principales empresas automovilísticas (BMW, Mercedes-Benz, ZF). Esto demuestra que las empresas están dispuestas a invertir en iniciativas de derechos humanos cuando ven un valor estratégico en ellas. Este compromiso puede aprovecharse en futuros proyectos si se exponen más claramente los beneficios.

Debido a la insuficiencia de recursos financieros[10], especialmente para contratar proveedores con experiencia, el diseño de directrices, políticas y procedimientos operativos tuvo que ser llevado a cabo por pequeños grupos de trabajo de múltiples partes interesadas, algunos de los cuales solo tenían experiencia limitada. Esto dio lugar a procesos excesivamente formales (por ejemplo, la estructura de gobernanza), difíciles de poner en práctica (por ejemplo, el proceso de tramitación de reclamaciones) o en gran medida innecesarios (por ejemplo, la política para las reclamaciones presentadas con anterioridad a través de los mecanismos internos de reclamación de las empresas).

Hubiera sido más eficaz asignar tiempo y fondos suficientes tras la contratación de la unidad de coordinación para diseñar procedimientos prácticos alineados con los objetivos del MRDH, con el organismo multiactores en una función más consultiva.

El diseño de la estrategia de divulgación se basó en gran medida en la activación de redes de diferentes actores, sobre todo de la sociedad civil y los representantes de los titulares de derechos en México. Sin embargo, no se dispuso de recursos suficientes para involucrar eficazmente a estos multiplicadores mediante campañas específicas, talleres y otras actividades.

Aunque se pusieron a disposición de la unidad de coordinación mexicana algunos fondos para la elaboración de materiales de comunicación y la realización de labores de relaciones públicas, estos fueron muy insuficientes. Si bien el plan consistía en utilizar las conexiones existentes de la sociedad civil y los miembros sindicales del MRDH, no recibieron ninguna compensación por sus esfuerzos en ese sentido. Esto pone de relieve la lección de que los mecanismos de reclamación deben involucrar a los actores locales y compensarlos adecuadamente por sus contribuciones.

Planes de incentivos para las empresas afiliadas

Asegúrese de que las empresas miembros comuniquen con claridad desde el principio por qué son miembros del sistema de reclamación y cómo pretenden mantener su compromiso durante la implementación. Implementar un sistema de incentivos positivos y negativos para las empresas miembros desde el principio.

Los planes de incentivos deben complementarse con obligaciones de participación claramente articuladas. La pertenencia a un sistema de reclamación debe implicar obligaciones mínimas exigibles (como el suministro oportuno de información sobre la cadena de suministro, la divulga-

10 https://www.business-humanrights.org/es/latest-news/m%C3%A9xico-mecanismo-de-reclamaci%C3%B3n-de-la-industria-automotriz-alemana-un-paso-para-el-respeto-a-derechos-humanos-en-las-cadenas-de-suministro/

ción proactiva del mecanismo a los proveedores, la cooperación en la tramitación de los casos y un compromiso de financiación sustantivo) relacionadas con las normas internacionales en materia de empresas y derechos humanos. Esto ayuda a evitar una dependencia excesiva del voluntarismo y enmarca el compromiso de las empresas como una responsabilidad y no como una contribución discrecional.

Si bien el compromiso de las empresas con el proyecto fue bastante alto durante la fase de diseño, se erosionó durante la fase operativa. Las personas representantes de las empresas deben comunicar dentro de sus organizaciones cómo un sistema de reclamaciones eficaz beneficia a la empresa en general.[11]

Implementación local

Llegar a las personas afectadas a nivel local

Establecer desde el principio una estructura de coordinación sólida y compleja en el país de implementación.

La fase operativa demostró que la estructura de coordinación en el país de implementación debe cumplir diversos requisitos de todos los grupos de interés. Mientras que las empresas hicieron hincapié en la necesidad de contar con sistemas administrativos, procedimentales y orientados al cumplimiento formal, las organizaciones de la sociedad civil dieron mayor importancia a la proximidad territorial, la accesibilidad para las personas titulares de derechos y compromiso basado en la confianza. Los sindicatos expresaron la necesidad de una unidad de coordinación capaz de llevar a cabo labores de relaciones públicas e integrar el mecanismo con las estructuras de reclamación existentes dentro y para los sindicatos, especialmente en lo que respecta a la resolución de conflictos sobre los derechos colectivos de las personas trabajadoras.

La fase operativa demostró que no era viable combinar estas funciones dentro de una sola organización, por lo que la función de implementación se asignó a ONG existentes que ya tenían sus propias actividades en curso. Durante la fase de consultoría, nunca se concibió plenamente una unidad de coordinación como una estructura nueva e independiente. Si el objetivo hubiera sido realmente la sostenibilidad a largo plazo, durante el proceso de consulta se debería haber propuesto la creación de una unidad de coordinación específica, ya fuera de forma inmediata o, al menos, tras la fase piloto.

11 La investigación de la profesora Ulla Gläßer muestra los siguientes incentivos, que deben definirse claramente y supervisarse dentro de las empresas: en primer lugar, un sistema de reclamación eficaz complementa, facilita y perfecciona el análisis de riesgos de una empresa. Se recomienda que las empresas informen periódicamente sobre el cumplimiento de las normas materiales, dirigiéndose en detalle a las partes interesadas del sistema de reclamación y publicando la información de forma consolidada, posiblemente de forma anónima. La aplicación de las normas de manera exhaustiva puede tener un efecto positivo en la imagen de la empresa. La aplicación de las normas materiales también puede vincularse a incentivos financieros; por otro lado, las sanciones pueden utilizarse como incentivos negativos. En el MRDH no se estableció un sistema de incentivos financieros y sanciones, lo que hizo que el proyecto fuera muy susceptible a factores contextuales, como los debates en torno a la CSDDD.

Transparencia de la cadena de suministro

Asegurarse de que las empresas participantes proporcionen información suficientemente detallada sobre la cadena de suministro.

Otra limitación importante fue la apertura limitada y en gran medida reactiva de información por parte de las empresas, en particular en lo que respecta a las estructuras de la cadena de suministro. La fase piloto confirma que un mecanismo de reclamación diseñado y destinado a funcionar más allá de los proveedores de primer nivel no puede funcionar sin acceso a la información de la cadena de suministro. Además, la accesibilidad requiere algo más que el intercambio de información: las empresas deben comunicar de forma proactiva la existencia del mecanismo como parte de sus propios sistemas de reclamación, tanto dentro de sus instalaciones como en las instalaciones de sus proveedores. La ausencia de dicha divulgación proactiva socavó gravemente la visibilidad, el alcance y la legitimidad del MRDH.

Ámbito territorial

Comenzar con una cobertura regional más reducida y crecer a partir de ahí.

Iniciar el programa piloto en dos regiones fue adecuado desde el punto de vista de la implementación y el aprendizaje. Sin embargo, este enfoque gradual no se comunicó con suficiente claridad desde el principio. Como resultado, la unidad de coordinación mexicana se vio presionada para expandirse más allá de lo que era conceptual y operativamente factible. Esta experiencia subraya la importancia de respetar los criterios de concentración territorial, secuenciación y expansión establecidos durante la fase de diseño, con el fin de alinear las expectativas con las capacidades reales de implementación.

La fase piloto debería haber estado más centrada. Debería haber considerado un ámbito geográfico específico, un número definido de casos y determinados derechos, y luego haber tramitado los casos con todas las estructuras necesarias en su lugar. Esto habría permitido una fase de evaluación durante ese período.

Sensibilizar sobre el mecanismo de reclamación y fomentar la confianza entre los titulares de derechos

Utilizar una red de organizaciones de la sociedad civil existentes como actores locales de referencia.

Los titulares de derechos necesitan un apoyo sostenido y holístico en su vida cotidiana, no solo asistencia específica para cada caso. Esto subraya la necesidad de contar con organizaciones de la sociedad civil que confíen en el mecanismo y que, a su vez, gocen de la confianza de las comunidades, basándose en una cadena de confianza que se origina en la estructura nacional de coordinación y gobernanza. Es necesario mejorar los protocolos para lograr un equilibrio entre la protección, la confidencialidad y el apoyo activo.

Diseño del procedimiento

El procedimiento de denuncia como pieza central del mecanismo de reclamación

Comenzar con una configuración de los procedimientos de denuncia que no sea demasiado compleja y que pueda crecer y volverse más compleja si es necesario.

El proceso de tramitación de las denuncias se diseñó para tener en cuenta todas las eventualidades y vulneraciones a derechos humanos. Por lo tanto, acabó siendo muy complejo y propenso a retrasos en su aplicación. La selección y contratación de personas expertas independientes, aunque era una buena idea en teoría, supuso un obstáculo que dificultó la rápida resolución de las denuncias en la práctica. En su lugar, habría sido aconsejable establecer una estructura de dos niveles, en la que la tramitación de las reclamaciones corriera a cargo de la unidad de coordinación (lo que requeriría capacidades de investigación internas), con el apoyo de un panel de personas expertas independientes solo en los casos complejos. El MRDH se encaminó en esta dirección y probablemente habría implementado dicha estructura si no hubiera finalizado tras la fase piloto.

Desarrollo de un sistema de aprendizaje

Mejora del propio sistema de reclamaciones y del contexto en el que se inscribe

Habilitar procesos de aprendizaje en las tres esferas relevantes desde el principio: (1) dentro del sistema, (2) en las esferas de las personas afectadas y (3) en las esferas políticas y sociales de todos los países involucrados.[12]

Un aspecto que dio lugar a frecuentes debates durante la fase operativa fue la publicación de los resultados de la investigación y los procesos de reclamación en curso. Si bien en teoría se había acordado al inicio del MRDH la publicación de la investigación sobre las cadenas de suministro y los datos agregados sobre los procesos de reclamación en curso, las empresas impidieron la publicación transparente de los resultados concretos que podrían haber servido para informar a otras partes interesadas. Unas directrices claras sobre la gestión de la información y la confidencialidad habrían ayudado a evitar discusiones durante toda la fase de implementación, especialmente en un proyecto con tanta aceptación pública y gran interés público. Habría sido útil difundir los resultados del MRDH y la investigación subyacente.

Una de las principales deficiencias del mecanismo fue que, debido a los retos relacionados con los sindicatos, las voces de las personas trabajadores nunca se incluyeron de manera significativa. La

12 cf. Gläßer et al. 2021: „Non-judicial Grievance Mechanisms in Global Supply Chains: Recommendations for Institutionalisation, Implementation and Procedural Design"; https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Nav_Themen/Executive_Summary_engl_Non-judicial_Grievance_Mechanisms__Final.html?nn=155700

realización de una encuesta con un número significativo de personas trabajadoras en cada área, tanto dentro de las empresas como en todas las partes de sus cadenas de suministro, podría haber proporcionado información valiosa sobre las necesidades reales en términos de comunicación, estrategias de presentación de informes y los casos más urgentes. En cambio, el proceso se vio envuelto en cuestiones administrativas y nunca se tuvieron realmente en cuenta las perspectivas de los trabajadores.

Un buen conjunto de indicadores de evaluación de resultados e impacto

Desarrollar expectativas realistas, sin tomar el número de casos recibidos y/o resueltos como el principal indicador de impacto del progreso.

Una lección fundamental se refiere a la existencia de expectativas excesivamente altas, especialmente por parte de las empresas, en cuanto a la rapidez y la visibilidad de los resultados. Las empresas esperaban que las denuncias se presentaran y los casos se materializaran muy rápidamente, lo que provocó decepción y la percepción de un rendimiento insuficiente, a pesar de que los primeros resultados del MRDH no eran, en términos comparativos, malos para un mecanismo piloto.

Esta brecha pone de relieve la falta de claridad y de un entendimiento común de la teoría del cambio del mecanismo . La experiencia demuestra que, si el objetivo explícito es la rápida entrada de denuncias, se requiere una inversión deliberada y sostenida en la identificación de casos, la divulgación territorial, la preparación de los posibles denunciantes y el acompañamiento temprano. Sin estas aportaciones, las expectativas de resultados rápidos son poco realistas y corren el riesgo de provocar evaluaciones negativas innecesariamente prematuras del rendimiento.

AVISO LEGAL

Editoras:

Autores: Mariana Franco González, Jesus Guarneros, Sarah Guhr, Anne Neumann, Anton Pieper, Agnieszka Raczynska, Eduardo Villarreal

Edición y traducción: Jakob Borchers

Diseño: Marco Fischer

Financiado por:

ENGAGEMENT GLOBAL
Service für Entwicklungsinitiativen

con fondos de:

Federal Ministry for Economic Cooperation and Development

Los editores son los únicos responsables del contenido de esta publicación; las posturas aquí presentadas no reflejan las opiniones de los patrocinadores.

Con el amable apoyo de la Oficina Estatal de Cooperación para el Desarrollo (LEZ) del Estado de Berlín

BERLIN
Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe
Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit

WEED e. V. recibe financiación estructural de:

Brot für die Welt