



Afirmando los derechos a la tierra de la comunidad utilizando los procedimientos de quejas y reclamos de la RSPO en Indonesia y Liberia

Tom Lomax



Instrumentos legales para el empoderamiento de los ciudadanos

Alrededor del mundo, diferentes grupos de ciudadanos están actuando para cambiar la forma en la cual se llevan a cabo las inversiones en los recursos naturales, y para proteger los derechos y el medioambiente para un mundo más justo y sostenible. La iniciativa de los “Instrumentos jurídicos para el empoderamiento de los ciudadanos” del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED, por sus siglas en inglés) desarrolla el análisis, prueba enfoques, documenta las lecciones y comparte instrumentos y tácticas entre los profesionales (www.iied.org/legal-tools).

La serie de los “Instrumentos jurídicos para el empoderamiento de los ciudadanos” proporciona una vía para que los ciudadanos puedan compartir las lecciones provenientes de sus enfoques innovadores para reclamar sus derechos. Esto va desde las acciones de trabajo y la participación en la reforma jurídica, hasta la movilización de los organismos internacionales de derechos humanos y el uso de los mecanismos de reclamos, a través del escrutinio del arbitraje, los contratos y tratados internacionales de inversión.

Este documento es uno de una serie de informes de profesionales sobre sus lecciones aprendidas de estos enfoques. Otros informes pueden ser descargados en www.iied.org/pubs, entre los cuales se incluye:

- Llevar las perspectivas de la comunidad al arbitraje entre inversionistas y Estados: el caso *Pac Rim*. 2015. Orellana, M et al. (Disponible también en inglés).
- Advocacy on investment treaty negotiations: lessons from Malaysian civil society. 2015. Abdul Aziz, F. (“Incidencia en las negociaciones de los tratados de inversión: lecciones de la sociedad civil de Malasia”, traducción no oficial, disponible únicamente en inglés).
- Community-based monitoring of land acquisition: lessons from the Buseruka oil refinery, Uganda. 2015. Twesigye, B. (“Monitoreo basado en la comunidad de la adquisición de tierras: lecciones de la refinería petrolera de Buseruka”, traducción no oficial, disponible en inglés y francés).
- Catalysing farmers' influence in shaping law reform: experience from Senegal. 2015. Coumba Diouf, N. (“Catalizando la influencia de los agricultores en la reforma judicial: la experiencia de Senegal”, traducción no oficial, disponible en inglés y francés).
- Legal advice for environmental justice: experience from eastern India. 2015. Upadhyay, S y Jain, S. (“Asesoramiento jurídico para una justicia ambiental: la experiencia del este de la India”, traducción no oficial, disponible en francés e inglés).

Además, en nuestra serie de Tierra, inversión y derechos producimos evidencia en torno a las presiones cambiantes sobre la tierra, diferentes modelos de inversión múltiple, marcos jurídicos aplicables, y las diferentes formas que tienen las personas para reclamar sus derechos.

Los informes de la serie de Tierra, inversión y derechos pueden ser descargados en www.iied.org/pubs.

Algunas de las publicaciones recientes incluyen:

- Land rights and investment treaties: exploring the interface. 2015. Cotula, L. (“Derechos a la tierra y tratados de inversión: examinando la interconexión”, traducción no oficial, disponible en inglés).
- Agro-industrial investments in Cameroon: large-scale land acquisitions since 2005. 2015. Nguiffo, S y Sonkoué Watio, M. (“Inversiones en el sector agroindustrial en Camerún: adquisiciones de tierra a gran escala desde 2005”, traducción no oficial, disponible en inglés y francés).
- Understanding agricultural investment chains: lessons to improve governance. 2014. Cotula, L y Blackmore, E. (“La comprensión de las cadenas de inversión agrícola: lecciones para mejorar la gobernanza”, traducción no oficial, disponible únicamente en inglés).

Si desea contactar al IIED acerca de estas publicaciones por favor envíe un correo electrónico a: legaltools@iied.org

Afirmando los derechos a la tierra de la comunidad utilizando los procedimientos de quejas y reclamos de la RSPO en Indonesia y Liberia

Tom Lomax

Acerca del autor

Tom Lomax es un abogado que trabaja con el Forest Peoples Programme (FPP), en donde se desempeña como Coordinador del Programa de leyes y derechos humanos, especializándose en el derecho público y de derechos humanos. Su trabajo se centra en prestar apoyo a los pueblos de los bosques para proteger sus derechos sobre sus tierras, territorios y recursos, con un énfasis particular en el aseguramiento de su derecho a la libre determinación.

Agradecimiento

El autor agradece a Marcus Colchester, Philippine Sutz, Lorenzo Cotula y Holly Jonas por sus valiosas contribuciones en la redacción de este informe.



Este informe fue financiado por UK aid del Gobierno del Reino Unido. Las opiniones expresadas en este informe no representan necesariamente aquellas del Gobierno británico. Las opiniones expresadas aquí son responsabilidad de los autores.

Publicado por primera vez por el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (Reino Unido) en 2015.

Copyright © Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED)

Todos los derechos reservados

ISBN: 978-1-78431-272-5

Orden no.: 12584SIIED

Para obtener copias de esta publicación por favor contacte el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED):

International Institute for Environment and Development

80-86 Gray's Inn Road

Londres WC1X 8NH

Reino Unido

Correo electrónico: newbooks@iied.org

Twitter : @iied

Facebook : www.facebook.com/thellIED

Descargue otras publicaciones en: www.iied.org/pubs

Un registro de catálogo de este libro se encuentra disponible en la Biblioteca Británica.

Cita: Lomax, T. (2015) Asserting community land rights using RSPO complaint procedures in Indonesia and Liberia. IIED, Londres.

Disponible además en francés: 12584FIIED

Foto de la portada: plantaciones de aceite de palma en desarrollo en Liberia.

© FPP/Dr. Justin Kenrick

Composición tipográfica: Judith Fisher, www.regent-typesetting.co.uk

Contenido

Acrónimos.....	ii
Resumen.....	iii
1. Antecedentes: desafíos de la industria del aceite de palma que enfrentan las comunidades	1
2. Procedimiento para Nuevas Plantaciones de la RSPO y el procedimiento de quejas y reclamos	4
3. Recomendaciones claves para utilizar el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO.....	8
4. Resultados y reflexiones del procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO	12
5. Colocando el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO dentro de una estrategia de incidencia más amplia	15
Conclusiones	22
Bibliografía.....	23

Acrónimos

CADHP	Comisión Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos
OBC	Organización basada en la comunidad
OSC	Organización de la Sociedad Civil
FPP	Forest Peoples Programme
PIB	Producto interno bruto
EAVC	Evaluación del Alto Valor de Conservación
IIED	Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo
PNC	Puntos Nacionales de Contacto de la OCDE
ONG	Organización no gubernamental
PNP	Procedimiento para Nuevas Plantaciones de la RSPO
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
RSPO	Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible
EISA	Evaluación de Impacto Social y Ambiental
RU	Reino Unido
ONU	Organización de las Naciones Unidas

Resumen

El procedimiento de quejas y reclamos de la Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO) es una de las opciones disponibles para las comunidades amenazadas por los impactos negativos de la industria de aceite de palma.¹ Este informe resume la forma en la cual las comunidades pueden aprovechar al máximo dicho procedimiento, basándose en las experiencias directas de apoyo a las comunidades para utilizar el mecanismo de quejas y reclamos de la RSPO en Indonesia y Liberia. Los resultados realistas incluyen el congelamiento temporal del establecimiento de nuevas plantaciones por parte de las empresas del aceite de palma mientras se negocian soluciones a más largo plazo.

El procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO proporciona una herramienta valiosa a las comunidades, aunque está lejos de ser perfecto. Dada la magnitud de los desafíos que enfrentan las comunidades al hacer frente a la fuerza combinada de empresas y Estados poderosos, este informe recomienda la aplicación simultánea de varias estrategias de incidencia para maximizar las posibilidades de éxito. Además, resalta que los recursos extrajudiciales como la RSPO deben complementar pero no sustituir un fuerte impulso paralelo para realizar reformas sistemáticas del marco jurídico y del sistema de gobernanza a nivel nacional.

Esta nota coloca además el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO en el contexto de otras opciones para aquellas comunidades que desean impugnar los acuerdos sobre las tierras a gran escala que los afectan, incluyendo el uso de tribunales nacionales, campañas en los medios de comunicación, procedimientos regionales y de derecho internacional en materia de derechos humanos y los procedimientos de quejas de las principales instituciones financieras internacionales.

1 Esta nota se refiere únicamente al procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO, y no a la instancia de solución de disputas, que también está disponible a las comunidades y otros para ayudar a mediar en las controversias. El sitio web de la RSPO describe esta instancia de solución de disputas como "un servicio de facilitación interno para apoyar a los miembros de la RSPO (en particular los productores), las comunidades locales y otras partes interesadas para que usen de manera efectiva los procesos de mediación como un medio para ayudar a solucionar las disputas. Facilita el acceso de las partes litigantes a la información, los contactos, los conocimientos prácticos y las experiencias, para ayudarles en la resolución de las controversias relacionadas con la producción del aceite de palma en aquellos casos en donde por lo menos una parte es un miembro de la RSPO." (Traducción no oficial). Para mayor información véase: www.rspo.org/members/dispute-settlement-facility.

1. Antecedentes: desafíos de la industria del aceite de palma que enfrentan las comunidades

El desarrollo de plantaciones por parte de las grandes empresas multinacionales de aceite de palma puede implicar el desalojo y despojo a gran escala de las comunidades de sus tierras, territorios y recursos naturales, así como el daño a la propiedad comunitaria. Los reclamos de las comunidades se llevan a cabo frecuentemente como respuesta a la imposición de concesiones otorgadas por el Estado en sus tierras, sin su consentimiento libre, previo e informado ni acuerdos jurídicamente vinculantes, justos y equitativos. Esto tiene una importancia crítica para muchas comunidades rurales que están fuertemente conectadas a sus tierras y recursos naturales como base para su cultura, identidad, seguridad alimentaria y medios de vida.

Una causa subyacente común de este problema es que la propiedad y el manejo de la tierra y los recursos naturales de las comunidades que han usado y poseído desde tiempos inmemorables, es decir los derechos a la tierra derivados del derecho consuetudinario, no son respetados de manera adecuada por las legislaciones de los Estados y las prácticas de los gobiernos. Esto resulta en el otorgamiento por parte de los gobiernos de concesiones de aceite de palma a empresas sobre las mismas tierras y recursos que han sido utilizados, poseídos u ocupados por comunidades rurales por siglos o un tiempo todavía mayor. Las concesiones individuales de aceite de palma pueden cubrir amplias zonas de hasta 2 000 Km² o más, creando el potencial de generar conflictos con otros usuarios de la tierra o agravando la competencia ya existente por la tierra y sus recursos. Estas concesiones son por lo general arrendamientos a largo plazo prorrogables que duran entre 35 a 120 años, y cuya renta se paga al gobierno central.

Dada la gran demanda de aceite de palma (por ejemplo para comida, jabones y biocombustibles) y el hecho de que el modelo vigente de la industria de este aceite depende de áreas muy amplias de tierras y mano de obra baratas en regiones de bosques tropicales, el alcance del daño social y ambiental es inmenso. Esta ha sido una causa importante de las violaciones de los derechos humanos y de la deforestación en el sudeste de Asia, particularmente en Malasia e Indonesia, en donde el aceite de palma industrial se desarrolló por primera vez a gran escala.² Todo parece indicar que estas prácticas están siendo repetidas en las “nuevas” fronteras del aceite de palma que se están desarrollando en África y Latinoamérica.

La Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO) es una organización de partes interesadas múltiples establecida en 2004 para responder a la necesidad urgente de un aceite de palma social y ambientalmente sostenible.

2 Colchester (2011).

Sus Principios y Criterios para la producción del Aceite de Palma Sostenible (“los Principios y Criterios de la RSPO”) son centrales a la RSPO, siendo el órgano principal de las normas sociales y ambientales a las que se comprometen de manera voluntaria sus empresas miembro.³ El estándar fue aprobado en 2005, y revisado en 2007 y nuevamente en 2013. Desde las perspectivas de la comunidad, los elementos importantes de los Principios y Criterios (que reflejan ampliamente el estado corriente del derecho internacional en materia de derechos humanos) incluyen los requisitos de que las empresas miembro:

- respeten los derechos consuetudinarios;
- únicamente desarrollen plantaciones en aquellas tierras en donde cuentan con el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades que han utilizado, poseído u ocupado estas tierras: y
- excluyan del desarrollo de plantaciones aquellas áreas que sean fundamentales para las necesidades de la comunidad y para su identidad cultural, o que tengan un alto valor de la conservación de la diversidad biológica.

Cuando se considera que las empresas satisfacen los estándares de la RSPO, se pueden entonces beneficiar de la posibilidad de poder comercializar su aceite de palma con certificación de ser sostenible utilizando el sello de la RSPO. Ya que las empresas matrices frecuentemente son dueñas de otras empresas (algunas veces a través de varios intermediarios y en unión con inversionistas conjuntos y otras partes interesadas), es importante señalar que las empresas miembro deben asegurar que los estándares de la RSPO son cumplidos por aquellas empresas sobre las cuales tienen una participación mayoritaria (es decir una participación de 51% o mayor).⁴

Cuando las empresas miembro supuestamente violan los estatutos, las ordenanzas, las mociones aprobadas por la Asamblea General, o cualquier otro artículo aprobado de la RSPO, incluyendo los Principios y Criterios para la producción del aceite de palma sostenible, el sistema de certificación y el Código de Conducta, las comunidades o las contrapartes de la sociedad civil pueden presentar quejas por escrito a la RSPO. Según nuestra experiencia una razón común para que las comunidades opten por utilizar el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO ha sido la falta de recursos judiciales efectivos o accesibles, así como la falta de apoyo a los derechos de las tierras comunitarias por las legislaciones y las prácticas gubernamentales.

3 Es importante referirse a los Principios y Criterios que estaban vigentes en el momento en el cual tuvo lugar el comportamiento objeto de la queja. Los Principios y Criterios actuales (2013) de la RSPO (válidos desde el 25 de abril de 2013) se encuentran disponibles en: www.rspo.org/file/revisedPandC2013.pdf. Los Principios y Criterios de la RSPO en vigor antes de estos últimos (desde 2007) se encuentran disponibles en: [www.rspo.org/files/resource_centre/RSPO Principles & Criteria Document.pdf](http://www.rspo.org/files/resource_centre/RSPO%20Principles%20&%20Criteria%20Document.pdf). Aunque los Principios y Criterios de la RSPO son el pilar principal de su estándar, son un elemento de los estatutos, las ordenanzas, las mociones aprobadas por la Asamblea General, o cualquier otro artículo aprobado, incluyendo los Principios y Criterios, el sistema de certificación, el Código de Conducta de la RSPO y el Procedimiento para Nuevas Plantaciones.

4 Ver el documento de los Sistemas de Certificación RSPO, requerimiento 4.2.4: <http://rspo.org/sites/default/files/RSPOcertification-systems.pdf>.

La ventaja que proporciona el sistema de quejas y reclamos de la RSPO se debe al hecho de que, como se explicó anteriormente, la certificación RSPO tiene valor para las empresas ya que les permite tener acceso al mercado. Esto es importante porque muchos de los compradores, incluyendo algunos de los más grandes, quieren comprar únicamente aceite de palma sostenible certificado. Aunque esto le da una pequeña prima al aceite de palma certificado, el incentivo verdadero para cumplir con los estándares de la RSPO se deriva del hecho de que si uno de sus miembros pierde su certificación por incumplimiento en una concesión, filial o molino particulares, como consecuencia también pierde la certificación para la totalidad de sus operaciones, y muchos de los grandes compradores.

Las preocupaciones inmediatas de la mayoría de las comunidades con las que trabajamos han sido las de detener una mayor pérdida de tierra y la destrucción de la propiedad comunitaria que se está llevando a cabo sin su consentimiento. Muchos querían que sus quejas, derechos e intereses, se tomaran seriamente, y que las empresas se sentaran a la mesa de negociaciones para poder encontrar una solución. Algunos de los resultados que frecuentemente buscan las comunidades al utilizar el procedimiento de quejas y reclamos incluyen:

- La devolución de las tierras que les han quitado a las comunidades (restitución).
- Dinero en efectivo por daños ocasionados a los medios de vida y a la propiedad de la comunidad (compensación).
- El reconocimiento oficial por parte de la empresa de los derechos de propiedad de la tierra de la comunidad y la garantía de que sus tierras estarán a salvo de futuras invasiones.
- El reconocimiento de que las empresas del aceite de palma pueden utilizar únicamente la tierra y los recursos de las comunidades si han sido arrendadas bajo términos justos, equitativos y jurídicamente aplicables.
- Beneficios de desarrollo adicionales en la ausencia del apoyo por parte del Estado, por ejemplo trabajos permanentes y capacitación, escuelas, clínicas y carreteras.

2. Procedimiento para Nuevas Plantaciones de la RSPO y el procedimiento de quejas y reclamos

El Procedimiento para Nuevas Plantaciones (PNP) de la RSPO, el cual entró en vigor el 1^{er} de enero de 2010, es importante ya que brinda la oportunidad de detener el desarrollo de plantaciones *antes* de que comience, evitando la pérdida o la destrucción de la propiedad de la comunidad.⁵ Antes de que una empresa miembro de la RSPO comience el despeje y la plantación de la nueva zona, el PNP exige que una empresa de un aviso con 30 días de antelación, y divulgue públicamente un resumen del proyecto, y resúmenes de las Evaluaciones del Impacto Social y Ambiental (EISA) y de la Evaluación del Alto Valor de Conservación pertinentes (EAVC). Estas se notifican de manera pública en el sitio web de la RSPO. Por ello, el PNP es una oportunidad importante para hacer comentarios y notificaciones públicas, y es un trampolín útil para desencadenar el proceso de quejas y reclamos en caso necesario.

La desventaja clara del PNP es que la mayoría de las comunidades rurales no tienen acceso al internet, no hablan inglés como lengua materna, e incluso si lo hicieran, probablemente no sabrían que hay que consultar la página web con regularidad para ver si se ha publicado una nueva notificación para consulta que los afecte. También, no es siempre fácil distinguir con exactitud cuáles comunidades se verán afectadas por una nueva plantación, dependiendo de la claridad de los mapas y otra información que haya sido divulgada.

Por esta única razón, pero también para divulgar en general la información y el asesoramiento adecuados, las organizaciones intermediarias de la sociedad civil (OSC) o las organizaciones basadas en la comunidad (OBC) pueden desempeñar un papel esencial al informar a las comunidades de la presencia de un miembro de la RSPO en sus zonas y lo que esto podría significar. También pueden prestar una valiosa ayuda chequeando con regularidad el sitio web de la RSPO⁶ para buscar nuevas notificaciones del PNP con el fin de garantizar que no se pierda el período de consulta pública de 30 días y prestar apoyo a las comunidades para que usen el procedimiento de quejas.

Un reclamo puede además presentarse al Panel de Quejas de la RSPO en cualquier momento cuando una empresa miembro (o una empresa en la cual un miembro tiene un interés único o mayoritario) supuestamente ha estado llevando a cabo sus operaciones violando los estándares y las reglas de la RSPO.⁷

5 Ver información detallada sobre el Procedimiento de Nuevas Plantaciones de la RSPO en: www.rspo.org/certification/newplanting-procedures.

6 Las notificaciones del PNP se publican en el sitio web de la RSPO en: www.rspo.org/certification/newplantingprocedures/public-consultations/

7 Ver Chao (2013) para una guía corta del Sistema del panel de quejas de la RSPO: www.forestpeoples.org/topics/palm-oil-rspo/publication/2013/roundtable-sustainable-palm-oil-rspo-and-complaint-resolution.

Si bien hay un formulario oficial para la presentación de quejas ante la RSPO,⁸ una carta sencilla en la cual se presente la siguiente información debe ser suficiente:

- (1) Los antecedentes y hechos clave detrás de la queja.
- (2) Una explicación de por qué la queja debe ser tratada como una cuestión de urgencia (cuando sea el caso - por ejemplo, cuáles son los peligros / perjuicios de no tramitar dicha denuncia de manera urgente).
- (3) Una lista de todas las acusaciones hechas contra la empresa, incluyendo todos los hechos pertinentes.
- (4) Una explicación de por qué diversas acusaciones demuestran una violación de los Principios y Criterios de la RSPO, el procedimiento de Nuevas Plantaciones y/o el Código de Conducta para los Miembros (mencionando el principio pertinente, el indicador, el criterio o los números de las normas).⁹
- (5) Hacer referencia a la evidencia siempre que sea posible (por ejemplo fotografías, videos, informes de prensa, cartas y otra documentación) para ayudar a probar las acusaciones hechas.
- (6) Una declaración clara acerca de los pasos urgentes provisionales que la comunidad presentando la queja quisiera que fueran considerados por la RSPO, en los cuales se exija a la empresa proteger la posición de la comunidad de inmediato (por ejemplo el congelamiento temporal de las operaciones).
- (7) Una declaración clara de la posición de la comunidad en relación con el tipo de *proceso* y *resultado* que sería requerido por la comunidad para que el caso se resuelva de manera adecuada.

El procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO se establece en el diagrama de flujo presentado a continuación.¹⁰ Una respuesta de la Secretaría de la RSPO puede esperarse dentro de 10 días (incluyendo una declaración de contención en la cual se presenta dónde hay riesgos urgentes de perjuicios). Una decisión del Panel de Quejas de la RSPO indicando si la denuncia tiene fundamento suficiente puede esperarse dentro de un plazo de 30 días después de haberla presentado, y esto puede incluir medidas provisionales como por ejemplo la solicitud de un congelamiento en las operaciones de la empresa. La decisión del Panel de Quejas puede esperarse dentro de las siguientes 8 semanas. El Panel decidirá entonces un plan de acción, que debe ser acordado por el miembro y el demandante. Dicho plan deberá entonces ser monitoreado y verificado.

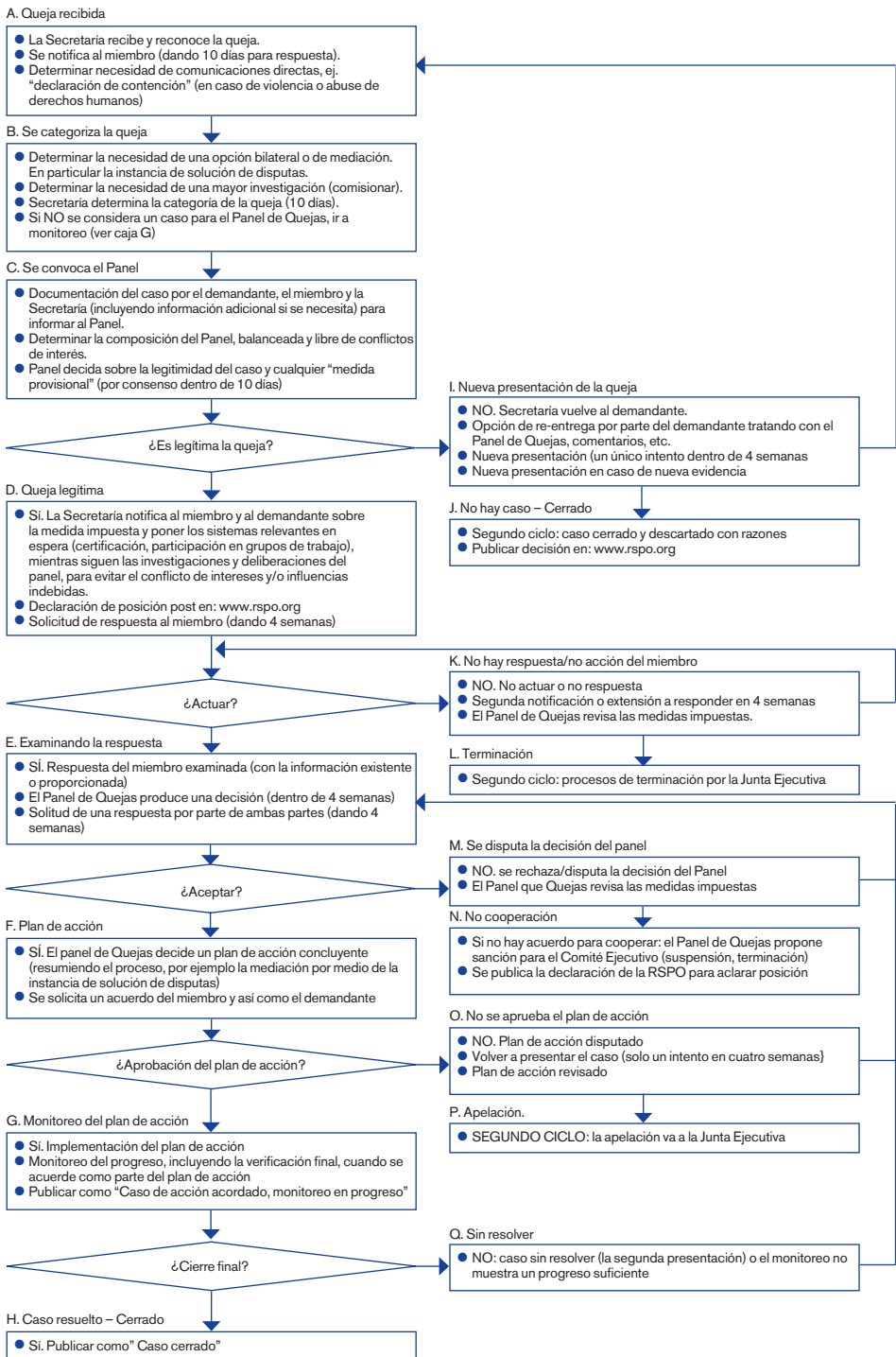
8 Una descripción del procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO, incluyendo el formulario de quejas que se puede descargar, el diagrama de flujo del procedimiento, la composición actual del Panel de Quejas, y las minutas de las reuniones del Panel pueden verse en: www.rspo.org/members/complaints. Para presentar quejas y reclamos por correo electrónico, sírvase revisar el sitio web para obtener los detalles del coordinador de quejas (en la actualidad es Ravin Krishnan: ravin.krishnan@rspo.org). Para estar seguro de que los reclamos son estudiados con prontitud vale la pena copiar los documentos al Jefe de Impactos de la RSPO (en la actualidad Dr. Sanath Kumaran: sanath.kumaran@rspo.org).

9 El Código de Conducta para los Miembros de la RSPO se encuentra disponible en: www.rspo.org/resources/key-documents/membership. Para un enlace a los Principios y Criterios de la RSPO véase la nota de pie 3, y para un enlace al Procedimiento de Nuevas Plantaciones véase la nota de pie 6.

10 El diagrama de flujo del procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO puede verse en el anexo de este informe y en el siguiente enlace: www.rspo.org/members/complaints (disponible en inglés). También puede descargarse aquí: www.rspo.org/members/status-of-complaints (disponible en inglés).

Diagrama de flujo del procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO

(A ser utilizado en conexión con el documento del Sistema de Quejas y Reclamos de la RSPO)



Como último recurso, la RSPO puede considerar sanciones si una empresa miembro no respeta consistentemente los estándares de la RSPO o no coopera de manera apropiada con el tratamiento de la queja. Esto incluye la suspensión o cancelación de la membresía RSPO de la empresa. La suspensión y la amenaza de cancelación de la membresía son elementos disuasivos significativos ya que impiden que la empresa venda aceite de palma con certificación RSPO, lo que puede tener efectos negativos en las percepciones de los consumidores, la marca, la reputación y el valor de las acciones.

El Panel de Quejas puede sugerir que se realice una investigación de la denuncia, cuando la comunidad demandante y la empresa no puedan llegar a un acuerdo sobre la naturaleza del problema o su solución. De acuerdo a nuestra experiencia esto se ha hecho de dos formas: (1) por una organización tercera de monitoreo; o (2) por una delegación de la RSPO.

Una consideración importante en estos casos es que una organización tercera puede ser pagada por la empresa misma, convirtiéndola en consultora de dicha empresa. Esto introduce el riesgo de conflictos de intereses, que necesitará un monitoreo cuidadoso. Si la misma RSPO decide enviar una delegación para evaluar la situación, es importante señalar que dado que sólo una de esas misiones ha tenido lugar hasta la fecha (hasta donde sabemos), la capacidad de la RSPO para realizar una investigación de este tipo es un trabajo en progreso. Según nuestra experiencia de una misión de este tipo, la RSPO parecía ser demasiado deferente con los intereses de la empresa, concediéndole mucha influencia en la forma en la cual la misión fue organizada y conducida. Claramente, un principio básico de cualquier proceso de reclamo funcional es que aquella parte contra la cual se está presentando la denuncia no debería poder determinar la forma en la cual se trata con la misma, ya que por seguro tienen un interés claro en garantizar que la cuestión sea tratada en su favor.¹¹

Sea cual sea la forma en la cual la investigación se lleve a cabo, las organizaciones de la sociedad civil y los asesores jurídicos que apoyan a las comunidades deben tener cuidado en asegurar que los términos de referencia de la investigación son acordados por la comunidad demandante y sus asesores. La calidad de la investigación, su metodología y la exactitud e integridad de los resultados y recomendaciones resultantes necesitarán el monitoreo cuidadoso y la consulta apropiada, para así garantizar su precisión y utilidad. También debe ser un requisito de este proceso que el informe final se haga público, aunque podría ser necesario que los nombres de los miembros individuales de la comunidad sean eliminados para protegerlos de las repercusiones negativas.

¹¹ El descontento creciente de las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil con el Panel de Quejas de la RSPO llevó a que se tomara una resolución sólida para su reforma, la cual fue adoptada durante la décima Asamblea General en 2013, y condujo a la realización de una revisión independiente (www.rspo.org/news-and-events/announcements/a-review-of-complaints-system-of-the-rspo-final-report). Desde entonces ha habido mejoras en el rigor y la independencia del Panel, pero los retrasos y las prevaricaciones siguen siendo una causa considerable de insatisfacción.

3. Recomendaciones claves para utilizar el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO¹²

- **Es importante confirmar desde el principio si la empresa en cuestión tiene la obligación o no de cumplir con los estándares de la RSPO.** Esto no es siempre inmediatamente obvio, por ejemplo si la empresa no está en la lista de miembros de la RSPO que está disponible en línea.¹³ En estos casos se necesitará una mayor investigación para ver si la empresa es en efecto una filial local en su mayoría propiedad de un miembro de la RSPO, o manejada por éste. Si esta información no se encuentra disponible vale la pena contactar directamente a la RSPO para pedirles que confirmen si la empresa en cuestión tiene la obligación o no de cumplir con el estándar de la RSPO. Los miembros tienen la obligación de notificar a la RSPO acerca de todas esas empresas filiales o vinculadas, de manera tal que la RSPO pueda tener dicha información (a menos que el vínculo de la filial a un miembro de la RSPO sea reciente y la Mesa no haya sido aún notificada).
- **El primer paso para las OSC y los asesores jurídicos de la comunidad es la consulta.** Esto requerirá reuniones con la mayor cantidad posible de miembros de la comunidad, que sea una muestra representativa amplia de las comunidades en cuestión (incluyendo mujeres, jóvenes, ancianos y las minorías). Esto es importante para verificar con las comunidades cuál es la verdadera situación en el terreno.
- **El intercambio de información es un papel clave para los asesores de la comunidad:** las comunidades pueden desconocer que su tierra ha sido alquilada a una empresa de aceite de palma por su propio gobierno, y bajo qué términos. Es posible que no sepan qué es la RSPO, qué estándares debe cumplir una empresa, y la disponibilidad del procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO. Una forma particularmente eficaz de informar a las comunidades es la de prestarles apoyo para que visiten otras comunidades que han tenido experiencias previas con la industria del aceite de palma, e invitarlos a que compartan sus propias experiencias (buenas o malas). Las comunidades agradecerán también enormemente que se les enseñen fotografías o videos en donde se muestre cómo se ven las plantaciones a gran escala del aceite de palma, ya que es muy difícil imaginar el impacto en el entorno sin haber visto un solo ejemplo.

¹² NB. Esta sección tienen un enfoque particular en los papeles de las OSC y los asesores jurídicos.

¹³ Ver la lista de miembros de la RSPO en: www.rspo.org/members/all.

- **Para tomar una decisión informada sobre si se debe utilizar el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO y/u otros mecanismos de reclamo judicial o no judicial**, la comunidad necesitará conocer todas las opciones disponibles, y sus pros y contras relativos.
- **Es importante que la decisión de usar o no el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO sea una decisión colectiva y plenamente informada de la comunidad misma.** Lo mismo se aplica para su decisión de si por el contrario ensaya o no otras vías de incidencia. Es fundamental asegurar que las comunidades están a cargo y son capaces de tomar decisiones plenamente informadas a través de procesos de toma de decisiones elegidos por ellas mismas.
- **Las decisiones tempranas de la comunidad requieren el apoyo y la facilitación cuidadosos (incluyendo la decisión de si se debe quejar y a quién)** para estar seguros de que son las decisiones colectivas legítimas de la comunidad, y de que no son hechas en su nombre por élites o terceros. Estas decisiones incluyen: qué comunidades estarán incluidas en la queja; cómo quieren las comunidades tomar y validar las decisiones colectivas para la queja misma y durante su seguimiento; cómo desean estructurar su comunicación y negociación con personas de afuera (lo cual incluye decidir si se nominaran ciertos miembros de la comunidad para que tengan un papel clave durante la denuncia o si la comunidad conducirá la queja como una colectividad en todas las etapas); y si se van a asignar papeles a los individuos, ¿serán desempeñados por más de un individuo de la comunidad para repartir la rendición de cuentas, o se cambiarán y rotarán los individuos que ocupan dichos roles después de un tiempo, para así asegurar que un solo individuo no “asume” este cargo? Los obstáculos más comunes que necesitan ser considerados son:
 - **Las instituciones consuetudinarias son algunas veces cooptadas, corruptas, o hasta integradas formalmente en un gobierno estatal local.** Por lo tanto, podría haber o no representantes legítimos y confiables de sus comunidades, y esto necesitará una consideración cuidadosa, así como la participación y consulta amplia de la comunidad para garantizar que las decisiones sean decisiones colectivas legítimas de la comunidad entera.
 - **Las comunidades necesitarán garantizar que la influencia de la diáspora o de los miembros élites de la comunidad no es excesiva.** Estos miembros de la comunidad tienen una participación en el proceso y pueden tener una capacidad valiosa que ofrecer a sus comunidades, pero existe el riesgo de que algunos intenten explotar su posición influyente para servir a sus intereses privados.

Ejemplo de una queja centrada en la comunidad en Liberia

Un enfoque que funcionó bien fue el de una denuncia presentada por cerca de una docena de comunidades en contra de una empresa que opera en Liberia. Durante el trabajo realizado por una OSC local con esas comunidades, estas últimas decidieron nominar tres representantes de cada una de las comunidades para que formaran parte de un consejo de cerca de treinta individuos. Dicho consejo a su vez nominó alrededor de una docena de miembros de las comunidades para que hicieran parte de un comité comunitario.

El comité estaba facultado para celebrar reuniones con las OSC, el Gobierno y la empresa, pero tenía que informar al consejo para que este último realizara una consulta y tomara decisiones sobre asuntos de menor importancia. Además, informaba a través del consejo a toda la comunidad para que entonces se llevaran a cabo consultas plenas, o cuando fuera necesario que la comunidad entera tomara decisiones (como por ejemplo si se permitía que una empresa usara parte de su tierra o no).

El comité y los representantes del consejo fueron los responsables de diseminar la información, y retornar los comentarios y la retroalimentación obtenidos. Si bien la OSC local tuvo mucho cuidado en asegurar que esta estructura era decidida por la comunidad, también pudo jugar un papel en la facilitación de las discusiones y decisiones, y en el monitoreo y fortalecimiento de la capacidad.

- **La distinción entre la toma de decisiones y su comunicación es crucial.** Aunque la comunicación de las decisiones puede ser delegada a sus representantes, la comunidad como un todo conserva el derecho de tomar las decisiones que afecta a cada uno de ellos. Es más seguro asumir que los representantes de la comunidad solo pueden *comunicar* las decisiones, pero no pueden *tomar las decisiones* por sí mismos.
- **Las OSC son acusadas frecuentemente por el Gobierno y las empresas de crear quejas,** cuando en realidad la situación es invariablemente que ya están en un estado de conflicto. Las OSC deben estar preparadas para responder a estas acusaciones y ser suficientemente sólidas. Un consejo muy práctico es que dichas organizaciones consideren pedir a las comunidades que firmen formularios confirmando que desean el apoyo de la OSC en la presentación de la queja, y clarificando qué tipo de apoyo brindará dicha organización y el papel preciso que tendrá en dicho proceso. Esta autorización por escrito es una evidencia buena para justificar la legitimidad de la denuncia y el papel oficial de la OSC.

- **También se aconseja hacer un seguimiento diligente con la RSPO en el curso de la queja** para asegurarse de que los distintos pasos en el procedimiento se siguen en la secuencia y el plazo correctos. El estado de la queja y los documentos relevantes deben ser publicados en el sitio web de la RSPO.¹⁴
- **Cuando se presente una queja al coordinador de quejas de la RSPO se recomienda que se copie a varios empleados de la RSPO**, incluyendo representantes de la Secretaría. Dado que el equipo que trata con las quejas es relativamente pequeño, esto ayuda a asegurar que la queja es notificada a la RSPO y que dicha denuncia es manejada rápida y eficazmente.
- **Cuidando con confidencialidad.** Algunas comunidades que han firmado quejas han sido objeto de intimidación personal, o se les han ofrecido sobornos e incentivos. Por lo tanto, si se tiene cualquier duda, se recomienda no revelar los nombres de miembros individuales de la comunidad a la RSPO ni a las empresas
- **El cumplimiento con todas las leyes locales, nacionales e internacionales aplicables** es uno de los requisitos de los Principios y Criterios de la RSPO (Principio 2), y por lo tanto las violaciones de las leyes aplicables pueden ser incluidas dentro de las quejas. En algunos casos, el Panel de Quejas de la RSPO ha solicitado que un abogado nacional dé su opinión legal sobre los alegatos formulados.

14 Ver www.rspo.org/members/status-of-complaints/. Las minutas de las reuniones del Panel de Quejas pueden ser monitoreadas aquí: www.rspo.org/members/complaints. NB. La identidad de los miembros del Panel de Quejas que están estudiando cualquier denuncia se mantiene secreta, y los demandantes y las empresas no tienen permitido contactar a dichos miembros de manera directa o influenciar de cualquier otra forma los procedimientos del Panel.

4. Resultados y reflexiones del procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO

Quizás los mayores beneficios de utilizar el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO para las comunidades han sido los siguientes:

- El congelamiento temporal de las operaciones a petición del Panel de Quejas;
- El reconocimiento oficial por parte de la RSPO de la legitimidad de las preocupaciones de las comunidades;
- La generación de publicidad para hacer visibles las quejas de las comunidades, siendo la mala publicidad también una herramienta sólida para hacer que las empresas mejoren sus prácticas;
- Lograr que la empresa se sienta a la mesa de negociaciones con las comunidades y sus asesores;
- El mejoramiento de los procedimientos de operación y las prácticas estándar.

Aunque estos resultados pueden obtenerse con relativa rapidez y serán de algún beneficio, la protección duradera de los derechos a la tierra de la comunidad puede tomar mucho más tiempo. Los siguientes factores son fundamentales:

- El monitoreo, seguimiento y la supervisión activos, oportunos y firmes por parte de la RSPO;
- Comunidades fuertes, informadas y unificadas;
- Organizaciones de la sociedad civil y asesores jurídicos que proporcionen un apoyo proactivo y continuo para las comunidades, y que presionen para que haya un seguimiento eficaz por parte de la RSPO;
- Empresas que estén dispuestas a cumplir plenamente con sus compromisos sociales y ambientales;
- Un ambiente propicio por parte del Gobierno.

Muchos usuarios del procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO han reportado su frustración porque sus quejas no se tratan con la suficiente rapidez o eficacia; el proceso de quejas no cuenta con los recursos suficientes; la comunicación con la RSPO es pobre; y la RSPO es excesivamente deferente con los intereses de las empresas y no es suficientemente independiente de dichas empresas y del resto de la estructura de la RSPO.

Por ejemplo, las comunidades o las OSC que presentan las denuncias son algunas veces poco claras en cuanto a cuándo exactamente se interpone el reclamo en el procedimiento. La RSPO ha sido acusada además de no seguir la secuencia correcta de pasos según el procedimiento de quejas y reclamos. Además, el Panel

es considerado frecuentemente como lento para intervenir, incluso cuando las consecuencias para los demandantes de la comunidad son serias y urgentes, y lento en afirmar su independencia y autoridad sobre las acciones de las empresas. Consecuentemente, el Panel se percibe con frecuencia como muy rápido en aconsejar a los demandantes y las empresas que establezcan el diálogo con la empresa en cuestión, y en aplazar cualquier acción del Panel mismo, a pesar del hecho evidente de que el progreso en el diálogo es frecuentemente muy difícil *hasta que y a menos que* el Panel haya tomado una decisión clara (aunque sea preliminar) sobre los méritos de la denuncia. Una decisión clara de este tipo es a menudo el único incentivo que la comunidad puede aprovechar para asegurar que la empresa tome sus preocupaciones con seriedad, y mejore de manera significativa las perspectivas de un diálogo productivo.

Es importante que las comunidades y las OSC involucradas con las denuncias sean conscientes de estas limitaciones, tanto para manejar las expectativas como para garantizar que son activas en el seguimiento con la RSPO para asegurar un progreso rápido y efectivo. También es importante señalar que el proceso de quejas de la RSPO se encuentra en revisión en la actualidad, y por lo tanto se espera que esto mejore su desempeño en el futuro, siempre y cuando se realicen cambios estructurales para fortalecer los recursos disponibles y mejorar su independencia y autoridad.

Es de vital importancia para las comunidades y sus defensores de las OSC o asesores jurídicos considerar cómo podría reaccionar la empresa en respuesta a una denuncia presentada en su contra a la RSPO, y prepararse para esto. Desafortunadamente es común para las empresas utilizar tácticas de “divide y vencerás” con el fin de obligar a las comunidades a retirar sus denuncias. Es importante ser conscientes del riesgo, identificar las tácticas y responder rápidamente (incluso alertando a la RSPO y utilizando los medios de comunicación nacionales). Las comunidades fuertemente organizadas y unidas son muy importantes, y las OSC y los asesores jurídicos pueden ayudar fortaleciendo la capacidad y la solidaridad.

Por ejemplo, hemos conocido casos en los cuales las empresas responden al congelamiento temporal de sus operaciones despidiendo de sus puestos a un gran número de empleados, con la intención aparente de coaccionar a las comunidades para que retiren las denuncias y de esta manera puedan proteger sus trabajos. Se ha observado también que cuando se han hecho públicos los nombres de los miembros de la comunidad que han firmado una denuncia, algunas veces las empresas han intentado ofrecer a dichos individuos incentivos o sobornos (por ejemplo ofertas de trabajo, motocicletas, etc.) con el fin de hacer que retiren la queja.

Desafortunadamente, los trabajos son utilizados muy frecuentemente por las empresas de aceite de palma como una herramienta para manipular la opinión local y pública a favor de los planes de la empresa. Por ejemplo, los trabajos se ofrecen a menudo a los miembros de la comunidad *antes* de que las comunidades hayan tenido la oportunidad de completar el proceso de consentimiento libre, previo e informado y hayan acordado (o rechazado) un acuerdo legalmente vinculante con la empresa. Esto puede dar lugar a divisiones irreconciliables en las comunidades y debilitar además la habilidad de tomar decisiones coherentes como una comunidad entera.

Las empresas a menudo utilizan la promesa de la creación de empleos y citan el éxito económico de Indonesia para promover el aceite de palma ante los gobiernos. Las comunidades, la sociedad civil y los asesores jurídicos necesitarán estar plenamente informados y ser perspicaces acerca de los riesgos que implican los proyectos de aceite de palma pobremente implementados, y la importancia correspondiente de asegurar las mejores prácticas. Un análisis económico reciente de la industria del aceite de palma¹⁵ demuestra cómo en Indonesia dicha industria no ha logrado de hecho aumentar el número de trabajos rurales desde los niveles observados en 1990. Además demuestra que la industria del aceite de palma ha contribuido muy poco al producto interno bruto (PIB) en dicho país, mientras que ha aumentado la dependencia de Indonesia en los productos importados. Mientras tanto, las comunidades de Indonesia son desposeídas con frecuencia de sus tierras, recursos naturales y medios de vida, volviéndose dependientes del empleo ocasional. Esta situación es una víctima de la tendencia predominante existente en el sector del aceite de palma de depender de tierras y mano de obra baratas para mantener las ventajas competitivas del aceite de palma como aceite de bajo costo.

Otro riesgo para el cual necesitarán estar preparados las comunidades y sus asesores es que los líderes de las comunidades que se sabe que están asociados con denuncias de alto nivel presentadas a la RSPO pueden ser perseguidos por el Estado o las fuerzas de seguridad de la empresa, enjuiciados y hasta encarcelados. Por lo tanto es mejor para las comunidades repartir la responsabilidad de dar seguimiento a sus quejas entre varios de sus miembros, y su sociedad civil y asesores jurídicos, para minimizar la presión puesta sobre unos pocos individuos.

Las empresas también usarán a menudo los medios de comunicación, viendo las quejas como una cuestión de relaciones públicas que puede ser resuelta únicamente por las comunicaciones. Las empresas utilizarán algunas veces los medios para aislar las comunidades demandantes mientras manipulan el apoyo público a su proyecto señalando los empleos que se pueden obtener, y generando publicidad, como por ejemplo enfatizando los proyectos comunitarios financiados por la empresa como la construcción de nuevos centros comunitarios o un nuevo pozo.

15 Rhein (2015).

5. Colocando el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO dentro de una estrategia de incidencia más amplia

Cuando se utiliza un procedimiento de quejas y reclamos no judicial como el de la RSPO es importante reconocer que ningún instrumento único será probablemente una panacea. El éxito dependerá del apoyo consistente de la comunidad y la movilización, combinados con estrategias diferentes de incidencia complementaria utilizadas simultáneamente o de una manera escalonada. Algunas estrategias de incidencia adicionales podrían incluir las siguientes:

- La atención nacional e internacional de los medios de comunicación y la exposición pública de las malas prácticas por parte de las empresas (incluyendo referencias a las empresas matrices y a los inversionistas) y de los gobiernos.
- Hacer incidencia con los representantes electos para obtener apoyo.
- Hacer incidencia con los inversionistas de la empresa y los bancos, particularmente otros miembros de la RSPO o aquellos con políticas empresariales que tienen que ver con las cuestiones ambientales y sociales.
- Casos legales en los tribunales (contra la empresa o el Gobierno) en aquellos países en donde se encuentran las comunidades.
- Casos legales contra las empresas en el país donde esas empresas tienen su sede (esto puede ser la empresa matriz en lugar de la filial local).
- Hacer presentaciones a los órganos de derechos internacionales o regionales en materia de derechos humanos encargados de defender o hacer cumplir las leyes de derechos humanos.
- El uso de procedimientos de queja de las Instituciones Financieras Internacionales como el Banco Mundial, cuando los proyectos están recibiendo financiación de dichas fuentes.¹⁶
- La presentación de quejas utilizando el mecanismo de responsabilidad corporativa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).¹⁷

16 La "Guía de Recursos de Responsabilidad" del Accountability Counsel discute los diferentes instrumentos para reparar las violaciones de derechos humanos y ambientales por parte de las instituciones financieras internacionales, así como por los organismos de promoción de las exportaciones y de los actores corporativos privados - ver: www.accountabilitycounsel.org/resources/arg/.

17 Ver por ejemplo la Guía desarrollada por OECD Watch referente al procedimiento de quejas para uso contra las empresas registradas en los países OCDE: <http://oecdwatch.org/filing-complaints>.

A continuación se da una breve información sobre las opciones de estrategias de incidencia y promoción, y sus ventajas y desventajas:

Los medios de comunicación y la mala publicidad: por desgracia es muy común que las empresas solo tomen las quejas en su contra seriamente cuando se corre el riesgo de dañar su reputación. En efecto, el daño de la reputación de una empresa puede afectar su habilidad para recaudar capital, acceder los mercados y mantener el valor de sus acciones y participaciones. La mala publicidad es por lo tanto una manera muy eficaz de que las empresas vean que existe un problema, y esto puede conducir a mejoras en su desempeño.

Es muy posible que las empresas reaccionen frecuentemente de manera defensiva a la mala publicidad, y por lo tanto la participación directa y la negociación se convierten en un desafío, pero con demasiada frecuencia las empresas no están dispuestas a participar o asistir a la mesa de negociaciones *sin* alguna forma de presión. Evidentemente, cualquier información que se haga pública a través de los medios de comunicación o en informes y notas informativas de ONG debe estar bien documentada y fundamentada. Las quejas infundadas debilitarán la credibilidad de aquellos que hacen los reclamos, o darán lugar a procedimientos judiciales por difamación o injurias en el peor de los casos.

Algunas veces las empresas reconocerán haber cometido errores y tratarán de crear una buena publicidad contrayendo compromisos de alto nivel para mejorar las prácticas, como por ejemplo a través de nuevas políticas de sostenibilidad de la empresa. Por lo tanto los defensores de las comunidades deberán mantenerse atentos para comprobar si dichas empresas cumplen con sus compromisos. Una vez que se ha eliminado la presión ejercida por la mala publicidad se corre el riesgo de que las empresas no sientan la misma urgencia para mejorar sus prácticas, volviendo de nuevo a la normalidad. Por lo tanto, es necesaria una estrategia a largo plazo que permita garantizar el cumplimiento de las promesas sólidas con la ayuda de medidas de seguimiento igualmente fuertes.

Haciendo incidencia con los representantes del Gobierno elegidos: la efectividad con la que se consiga el apoyo de los representantes elegidos depende en gran medida, por supuesto, del contexto político del país. Con frecuencia también se da el caso de que las concesiones de tierras han sido otorgadas por el Gobierno central, y que los acuerdos de las concesiones pueden contar con la aprobación del Gobierno. Por desgracia, muy frecuentemente los gobiernos sentirán automáticamente que deben brindar un “dosel político” protector para las empresas privadas, el cual toma prioridad sobre los derechos e intereses de las comunidades rurales. Esto puede conducir a la defensa de las empresas por parte de los gobiernos frente a las quejas de las comunidades o de la sociedad civil, o en el peor de los casos, al uso opresivo del arresto y la persecución, o a las amenazas de desempleo para los miembros de la comunidad que trabajan en el sector público, como por ejemplo los maestros o los funcionarios locales del Gobierno.

Sin embargo, en algunos casos, cuando los representantes elegidos apoyan a las comunidades locales pueden convertirse en defensores eficaces de la comunidad, haciendo frente a las empresas y a los órganos gubernamentales locales y nacionales, o a los ministerios involucrados. Por ejemplo pueden estar dispuestos y ser capaces de negociar algún tipo de proceso de mediación.

Haciendo incidencia con los inversionistas y los bancos: las empresas por supuesto dependen de la obtención de capital proveniente de los inversionistas, incluso mediante la emisión de bonos y acciones o pidiendo préstamos a los bancos. Muchos inversionistas y bancos tienen que considerar sus propias reputaciones, y muchos habrán hecho sus propios compromisos políticos en relación con la sostenibilidad social y ambiental de sus inversiones. La comunicación de las malas prácticas a los inversionistas puede conducir a que se presione a las empresas para que mejoren sus prácticas o corran el riesgo de desinversión o falta de acceso al crédito.

Casos legales en los tribunales de los países en dónde se encuentran localizadas las comunidades: como se señaló anteriormente, los tribunales locales pueden ser costosos, corruptos, inaccesibles, ineficaces o sufrir de demoras prolongadas (algunas veces debido a las tácticas dilatorias de las empresas o los gobiernos). Esta es a menudo la razón por la cual las comunidades y sus defensores buscan utilizar mecanismos de quejas no judiciales. Sin embargo no siempre es así, y los tribunales locales son algunas veces eficaces. Como mínimo, incluso cuando las probabilidades están en contra de las comunidades, un caso en un tribunal local puede ser una forma útil por medio de la cual los defensores de la comunidad puedan generar un centro de interés para una campaña más amplia. Los medios de comunicación y los instrumentos de defensa e incidencia pueden entonces complementar el caso para generar una mayor presión que provoque cambios.

De igual manera, una táctica útil para las comunidades es tener un procedimiento legal en curso simultáneamente con una queja activa ante la RSPO, incluso si la comunidad no está segura de si van a ganar el caso en la corte. Esta es una forma de utilizar el proceso de la RSPO como una plataforma de mediación y medidas provisionales, con el beneficio de la presión añadida por los procedimientos judiciales.

Una razón más para por lo menos intentar acceder la justicia a través de los tribunales locales es que con frecuencia las apelaciones a los tribunales internacionales o los procedimientos de derechos humanos son únicamente admisibles si la comunidad puede demostrar que ha agotado todos los recursos judiciales internos sin éxito, o en aquellos casos en los que los recursos simplemente no están disponibles, accesibles, o que toman un tiempo excesivamente largo.

Además, con una visión a largo plazo, vale la pena luchar por un sistema judicial nacional efectivo. Los sistemas judiciales no mejoran al ignorarlos o evitarlos. El uso de los tribunales y su desafío para que defiendan los derechos son esenciales para el desarrollo de un sistema de justicia funcional.

Casos legales en los tribunales de los países en dónde están localizadas las empresas: la mayor ventaja para presentar los casos ante estos tribunales es cuando las empresas están en países que tienen un sistema judicial mejor que aquel del país en donde las comunidades están localizadas. En estas situaciones, las sentencias adecuadas y su aplicación pueden ser más realistas. Algunas consideraciones importantes a tener en cuenta incluyen:

- No todos los países aceptan jurisdicción por los daños ocasionados por fuera del país en donde está localizado el tribunal considerando la cuestión, por lo que se debe consultar este punto primero con los abogados de ese país. NB. La legislación de la Unión Europea (UE) proporciona un acceso jurisdiccional más amplio a los tribunales de los estados miembros de la UE por aquellas acciones realizadas por empresas basadas en la UE, incluso cuando el daño ha sido causado por fuera de la UE.
- Las empresas operan a menudo a través de filiales locales que tienen una personalidad jurídica diferente a la de las empresas matrices. En estos casos, las acciones judiciales entabladas en tribunales extranjeros deberán dirigirse a las empresas matrices. Esto presenta un gran desafío, a menos que se pueda presentar evidencia de que en efecto dichas matrices son culpables.
- La financiación de dichos casos puede ser un desafío, si bien hay firmas legales que se especializan en casos de este tipo, como por ejemplo Leigh Day en el Reino Unido.
- Estos casos con frecuencia conducen únicamente a una indemnización en efectivo. Por otro lado, esta es una fuerte medida punitiva que puede alentar a las empresas para que no actúen de manera tal que se vean obligadas a pagar una compensación por daños. Por otra parte, las compensaciones en efectivo pueden ser causa de conflictos internos significativos dentro de las comunidades mismas o ser adueñadas por élites de la comunidad. Más aún, lo que las comunidades quieren con frecuencia cuando sus tierras han sido usadas o adquiridas sin su consentimiento es que la empresa les devuelva sus tierras en lugar de pagarles una compensación en efectivo por sus pérdidas, por lo que este tipo de acción no puede realmente producir el resultado que necesitan las comunidades, que es la protección de sus medios de vida basados en la tierra, su cultura y la seguridad alimentaria.

La presentación de quejas utilizando los órganos internacionales o regionales de derechos humanos: a nivel internacional, existen varios mecanismos de denuncias de las Naciones Unidas, con frecuencia conectados a un instrumento particular del derecho internacional. A nivel regional, existen comisiones y/o cortes que manejan las denuncias asociadas con los sistemas regionales de derechos humanos de África, las Américas y Europa.

En general, estos órganos únicamente aceptan denuncias referentes al comportamiento de los Estados, ya que las leyes en materia de derechos humanos son vinculantes para ellos. Sin embargo, los Estados pueden ser responsabilizados por no proteger a las comunidades del comportamiento de las empresas y otras terceras partes. De todas maneras, cuando se utilice un procedimiento de derechos humanos particular es importante revisar primero que un país determinado es parte en el derecho internacional pertinente (con frecuencia llamados tratados, pactos, convenios, etc.).

Las distintas jurisdicciones de derechos humanos internacionales y regionales tienen a menudo lo que se denomina “procedimientos especiales” o “mecanismos especiales”, como por ejemplo los relatores especiales, los expertos independientes y los grupos de trabajo, con mandatos referentes a temas y países en particular. A menudo aceptan denuncias acerca de casos específicos, y escribirán a los gobiernos solicitando información sobre las cuestiones preocupantes, pueden realizar visitas de país, etc.

Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas tiene relatores especiales cuyos mandatos se relacionan con el derecho a la alimentación, la vivienda, los derechos de los pueblos indígenas, etc. También está el “Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas” de la ONU que también puede recibir denuncias e intervenir directamente con los Estados, las empresas comerciales y otros. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos cuenta también con algunos mecanismos especiales pertinentes que recibirán comunicaciones acerca de casos específicos, entre los que se incluyen el “Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones/ Comunidades Indígenas en África” y el “Grupo de Trabajo sobre Industrias Extractivas, el Medioambiente y las Violaciones de los Derechos Humanos”.¹⁸

Algunos de los procedimientos del derecho internacional solo admitirán los casos en los cuales se hayan agotado los recursos internos, y pueden únicamente admitir aquellos casos que no han sido tratados por otro procedimiento de denuncias de derecho nacional o internacional. Estos factores deberán ser examinados cuidadosamente antes de embarcarse en el uso de cualquiera de estos procedimientos. Los procedimientos especiales señalados anteriormente (relatores especiales, etc.) son una excepción notable y, por consiguiente, quizás los más fáciles de acceder.

18 Para obtener una lista completa de los mecanismos de denuncias de la ONU ver: www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPEmissions/Pages/HRTBPetitions.aspx para obtener información sobre los procedimientos de denuncias (disponible en inglés) y <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx> para obtener información acerca de los procedimientos especiales de las Naciones Unidas. Para obtener información similar sobre los mecanismos de derechos humanos regionales para África, las Américas y Europa ver: www.achpr.org/ (África), <http://www.oas.org/es/cidh/default.asp> (Américas) y www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home (Europa).

La mayor desventaja del uso de los mecanismos de derecho internacional en materia de derechos humanos es la aplicabilidad de sus recomendaciones, decisiones o sentencias, ya que es enteramente una cuestión de voluntad política si los Estados deciden respetar o poner en práctica dichas decisiones. Sin embargo, al igual que con todas estas opciones el uso de estos mecanismos puede ser una pieza valiosa del rompecabezas. Las declaraciones firmes por parte de los órganos influyentes pueden ser muy efectivas en campañas en los medios de comunicación, y pueden ser utilizadas para fortalecer los casos presentados utilizando tribunales nacionales o mecanismos no judiciales.

Sistemas de trámites de quejas de las instituciones financieras internacionales: Todas las instituciones financieras internacionales clave como el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, y el Banco Asiático de Desarrollo tienen sus propios sistemas de trámite de quejas, los cuales están disponibles para el uso de aquellos que alegan daños como resultado de los proyectos que han sido financiados por préstamos de estas instituciones. Aunque los procedimientos de queja varían, generalmente incluirán informes de investigación y planes de medidas correctivas o recomendaciones.

Dado que el acceso a las facilidades de crédito de dichos órganos en una fuente de ingresos importante, el uso de estos mecanismos de queja puede ser una parte útil de una estrategia de incidencia y promoción, y proporciona un enfoque para una campaña más amplia. Esto es particularmente útil cuando los gobiernos no se han mostrado dispuestos a responder al problema en sí mismo, pero cuando quizás se sienten preparados para empezar a escuchar y actuar bajo presión de las instituciones financieras internacionales. La clave para cualquier queja es averiguar primero qué estándares, salvaguardias o normas de procedimiento se aplican a la institución en cuestión, y asegurarse de que las quejas explican de manera clara aquellos estándares y normas que se han infringido.

El mecanismo de responsabilidad corporativa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): esta es una opción disponible para las comunidades y otras partes interesadas que desean presentar una queja acerca de las actividades de una empresa operando en, o desde, un país signatario de la Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales, incluyendo sus Líneas Directrices para Empresas Multinacionales. Los gobiernos de estos países son responsables de garantizar el cumplimiento por parte de las empresas de estas normas y directrices.

El procedimiento de quejas de la OCDE funciona a través de Puntos Nacionales de Contacto (PNC) para aquellos países. Cuando se recibe una denuncia, los PNC pertinentes evaluarán si existe un caso para resolver o no, tratará de mediar una resolución con los demandantes y la empresa, para finalmente hacer una declaración final. En aquellos casos en los cuales la mediación no se lleva a cabo o no funciona, la declaración final puede decidir acerca de las violaciones que se han denunciado. Las experiencias del procedimiento de quejas de la OCDE son variables. Algunos no estaban satisfechos con el tiempo necesario para participar

en un proceso de mediación largo y prolongado. Antes de tomar la decisión de usar el procedimiento de la OCDE es bueno hablar con otros que ya han utilizado el proceso anteriormente, y en particular si lo han hecho utilizando el mismo PNC. El escuchar su experiencia práctica les ayudará a evaluar los pros y contras de la utilización del Mecanismo de responsabilidad corporativa de la OCDE, y les ayudará a decidir si es apropiado y adecuado o no.

Conclusiones

En última instancia, los instrumentos más eficaces para hacer cumplir los derechos sobre la tierra de la comunidad deben ser aquellos que se encuentran más cerca de casa: una legislación nacional protectora que refleje los derechos humanos internacionales y regionales y las leyes ambientales, el buen gobierno, y los recursos jurídicos eficaces. El uso del procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO puede complementar, pero no sustituir un fuerte impulso paralelo para realizar una reforma sistemática jurídica y en la gobernanza a nivel nacional.

Aunque el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO está lejos de ser perfecto, como suele decirse, “la justicia retrasada es justicia denegada” (*justice delayed is justice denied*). Muchas comunidades que en la actualidad sufren la pérdida de sus tierras y la destrucción de sus recursos naturales y medios de vida preferirían tener el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO que nada en absoluto, aunque sea para prevenir de manera temporal la invasión de las tierras, los territorios y los recursos de la comunidad, y ganar tiempo y espacio para encontrar una mayor protección a largo plazo de los derechos e intereses de la comunidad.

Bibliografía

- Bridgeman, N. "Accountability Resource Guide – Tools for Redressing Human Rights & Environmental Violations by International Financial Institutions, Export Promotion Agencies, & Private Corporate", Accountability Counsel, 2012 www.accountabilitycounsel.org/resources/arg/ (disponible únicamente en inglés).
- Colchester, M., "Palm Oil and Indigenous Peoples in South East Asia", Forest Peoples Programme e International Land Coalition, 2011. www.forestpeoples.org/topics/palm-oil-rspo/publication/2010/palm-oil-and-indigenous-peoples-south-east-asia (disponible en inglés y bahasa indonesia).
- Chao, S., "The Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) and complaint resolution: Guidance on submitting a complaint for civil society organisations and local communities", Forest Peoples Programme, 2013. www.forestpeoples.org/topics/palm-oil-rspo/publication/2013/roundtable-sustainable-palm-oil-rspo-and-complaint-resolution.
- Jonas, H., "A Review of the Complaints System of the Roundtable on Sustainable Palm Oil", Natural Justice, BC Initiative y RSPO, 2014. www.rspo.org/news-and-events/announcements/a-review-of-complaints-system-of-the-rspo-final-report.
- Oldenzel, J. et al, "Llamada a la Responsabilidad Corporativa: Guía de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales", OECD Watch, 2013. oecdwatch.org/filing-complaints.
- Rhein, M., "Industrial Oil Palm Development: Liberia's Path to Sustained Economic Development and Shared Prosperity? Lessons from the East" Rights and Resources Initiative, 2015. www.rightsandresources.org/publication/industrial-oil-palm-development-liberias-path-to-sustained-economic-development-and-shared-prosperity-lessons-from-the-east/ (disponible en inglés y francés).

Documentos clave de la RSPO

- Sistemas de Certificación RSPO, 2007: <http://www.rspo.org/publications/download/4d08cdf78cb0942>.
- Código de Conducta para Miembros de la Mesa Redonda sobre Aceite de Palma Sostenible: <http://www.rspo.org/publications/download/09d3de0492ada14>.
- Sistema de quejas y reclamos (Complaints System) enlace web: www.rspo.org/members/complaints.
- Procedimiento para Nuevas Plantaciones, 2009: <http://www.rspo.org/publications/download/f03231c1aeeb122>.
- Principios y Criterios para la producción de Aceite de Palma Sostenible, 2013: <http://www.rspo.org/file/021013P&C2013SPANISHFINAL.pdf>
- Principios y Criterios de la RSPO para la producción sostenible de aceite de palma, 2007: http://www.rspo.org/files/resource_centre/keydoc/RSPO%20Principales%20%20Criteria%20Generic%20SPANISH.pdf

Afirmando los derechos a la tierra de la comunidad utilizando los procedimientos de quejas y reclamos de la RSPO en Indonesia y Liberia

El procedimiento de quejas y reclamos de la Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO) es una de las opciones disponibles para las comunidades amenazadas por los impactos negativos de la industria del aceite de palma. Con base en las experiencias directas de apoyo a las comunidades para utilizar el mecanismo de quejas y reclamos de la RSPO en Indonesia y Liberia, este documento resume la forma en la cual las comunidades pueden sacar un mayor provecho de este procedimiento. Entre los resultados realistas se incluyen el congelamiento temporal del desarrollo de las plantaciones por parte de las empresas del aceite de palma mientras se negocian soluciones a largo plazo.

El procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO proporciona un instrumento valioso para las comunidades, a pesar de que está muy lejos de ser perfecto. Dada la magnitud del desafío que enfrentan las comunidades al hacer frente a la fuerza combinada de poderosas corporaciones y Estados, esta revisión recomienda que se utilicen simultáneamente varias estrategias de incidencia con el fin de maximizar las posibilidades de éxito. Además, esta revisión subraya que los recursos no judiciales como por ejemplo la RSPO deben complementar pero no sustituir el esfuerzo paralelo sólido para llevar a cabo una reforma jurídica y de la gobernanza sistemática a nivel nacional.

Esta nota sitúa además el procedimiento de quejas y reclamos de la RSPO dentro de un contexto de otras opciones para las comunidades que desean desafiar los acuerdos de tierras a gran escala que los afecta, incluyendo los tribunales nacionales, las campañas en los medios de comunicación, los procedimientos regionales e internacionales del derecho en materia de derechos humanos y los procedimientos de quejas de las grandes instituciones financieras internacionales.

ISBN: 978-1-78431-272-5

Orden no.: 12584SIIED



Knowledge
Products

Informe de investigación

Agosto 2015

Tema Legal

Palabras clave:
Instrumentos jurídicos, acción
ciudadana, Aceite de palma,
Indonesia, Liberia

