

INFORME

CASO E-00009:

***Comité de Solidaridad con la Causa
Árabe (CSCA)***

—

Empresa española



LINEAS DIRECTRICES DE LA OCDE
PARA EMPRESAS MULTINACIONALES

PUNTO NACIONAL DE CONTACTO ESPAÑOL



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE INDUSTRIA, COMERCIO
Y TURISMO



ÍNDICE

I. DESCRIPCIÓN DE LA RECLAMACIÓN

A. Resumen

B. Identificación de las partes

C. Puntos de las Líneas Directrices que se consideran vulnerados según el Comité de Solidaridad con la Causa Árabe

D. Pretensiones de la parte reclamante

II. ACTUACIONES DEL PNC

III. VALORACIÓN DEL PNC

A. Contexto

B. Valoración de la situación

C. Conclusiones

D. Recomendaciones



I. DESCRIPCIÓN DE LA RECLAMACIÓN

A. Resumen

El 20 de diciembre de 2019 el Comité de Solidaridad con la Causa Árabe (en adelante “el reclamante” o “CSCA”) presentó ante la Secretaría del Punto Nacional de Contacto Español (en adelante PNC) una solicitud de apertura de proceso de “buenos oficios” con la empresa española. En concreto, la solicitud se fundamentaba en la supuesta incorrecta aplicación por parte de esta empresa de algunos puntos de las Líneas Directrices en su proyecto en Jerusalén Este.

La empresa española y una constructora israelí formaron el consorcio TransJerusalem J-Net Ltd, el cual fue seleccionado en agosto de 2019 por la autoridad JTMT (Jerusalem Transportation Masterplan Team) como adjudicatario del proyecto del tren ligero de Jerusalén Este. Cabe destacar que el 20 de enero de 2020 el mismo reclamante presentó una queja contra la constructora israelí ante el PNC de Israel.

El proyecto, desarrollado bajo la modalidad PPP (Partenariado Público-Privado), incluye la construcción de 27 nuevos kilómetros de vía, 53 nuevas estaciones y varios depósitos, que engloban tanto la extensión de la actual Línea Roja en 6,8 kilómetros como la construcción de la nueva Línea Verde que contará con 20,6 kilómetros de recorrido. Asimismo, el contrato incluye el diseño y suministro de 114 nuevos tranvías Urbos para la nueva Línea Verde y la rehabilitación de las 46 unidades que actualmente dan servicio en la ya existente Línea Roja.

El trazado proyectado para las líneas se extiende hacia Jerusalén Este cruzando la “Línea Verde del Armisticio” (frontera original de 1949 del Estado de Israel con el territorio reivindicado por el Estado de Palestina) en tres tramos: desde aproximadamente French Hill a Neve Ya'kov en la extensión de la Línea Roja; entre Gilo y Beit Zafafa, en el extremo del sur, y de French Hill a Mount Scopus por el Norte en la línea verde. Cabe precisar que:

- Se trata de un proyecto que atraviesa asentamientos ilegales en territorios palestinos ocupados.
- El proyecto de la Línea Roja figura en la Resolución 31/36 (A/HRC/RES/31/36) del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (en adelante NNUU) relativa a una violación del derecho internacional¹.

El consorcio seleccionado completará su alcance en el proyecto con el suministro de los sistemas de señalización, energía y comunicaciones, así como con la operación y el mantenimiento de ambas líneas, en el caso de la operación del sistema por un periodo de 15 años, con posibilidad de ampliación, siendo de 25 años para la actividad de mantenimiento.

B. Identificación de las partes

- Institución o persona que realiza la solicitud:

¹ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/082/57/PDF/G1608257.pdf?OpenElement>



Comité de Solidaridad con la Causa Árabe.
Domicilio: Calle Miguel Llaneza 66, 33208, Gijón, España.

- **Empresa:**
La empresa objeto de la queja es una multinacional española que ha solicitado, de acuerdo con la Guía de procedimiento para la resolución de casos específicos del PNC español, que no figure de forma expresa su razón social.

C. Puntos de las Líneas Directrices que se consideran vulnerados según el Comité de Solidaridad con la Causa Árabe:

Se señala en la reclamación un potencial incumplimiento de las [Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales](#) en lo referente a los capítulos II, III, IV, VIII, X, XI y otros capítulos:

Capítulo II. Principios generales:

El reclamante alega que las actividades de la empresa española en Jerusalén vulnerarían supuestamente diversos puntos del Capítulo II de los Principios Generales de las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la OCDE, argumentando que el proyecto se desarrollaría en territorio ocupado palestino y que ello supondría una vulneración de los derechos humanos además de una limitación para el desarrollo, para la generación de capacidades locales y para la formación de capital humano.

Además, el reclamante alega que el consorcio se aprovecha supuestamente de las expropiaciones y de la afectación de los recursos naturales palestinos.

En concreto, considera que la actuación de la empresa española vulnera supuestamente los siguientes apartados:

II.A.1 Contribuir al progreso económico, social y medioambiental para lograr un desarrollo sostenible.

II.A.2 Respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos de las personas.

II.A.3 Estimular la generación de capacidades locales mediante una cooperación estrecha con la comunidad local, incluyendo los intereses de los empresarios, y desarrollando al mismo tiempo las actividades de la empresa en los mercados interno y externo de una manera compatible con la necesidad de prácticas comerciales saludables.

II.A.4 Fomentar la formación del capital humano, especialmente creando oportunidades de empleo y ofreciendo capacitación a los empleados.

II.A.5 Abstenerse de buscar o de aceptar exenciones no contempladas en el marco legal o regulatorio relacionadas con los derechos humanos, el medioambiente, la salud, la seguridad, el trabajo, el sistema tributario, los incentivos financieros u otras cuestiones varias.



II.A.6 Apoyar y defender los principios de buen gobierno corporativo y desarrollar e implementar buenas prácticas de gobierno corporativo, incluso a través de grupos de empresas.

II.A.7 Desarrollar e implementar prácticas autodisciplinarias y sistemas de gestión eficaces que promuevan una relación de confianza recíproca entre las empresas y las sociedades en las que ejercen su actividad.

II.A.10 Implementar la debida diligencia basada en los riesgos incorporándola, por ejemplo, a sus sistemas de gestión de riesgos, con el fin de identificar, prevenir o atenuar los impactos negativos, reales o potenciales, que se describen en los apartados 11 y 12 e informar sobre cómo se reacciona ante dichos impactos negativos. La naturaleza y el alcance de la debida diligencia dependen de las circunstancias de cada situación particular.

II.A.11 Evitar que las actividades propias generen o contribuyan a generar impactos negativos en los campos contemplados por las Directrices y tomar las medidas necesarias para tratarlos cuando se produzcan dichos impactos.

II.A.12 Esforzarse por impedir o atenuar los impactos negativos, aun en los casos en que las empresas no hayan contribuido a los mismos, si están directamente relacionados con sus actividades, productos o servicios en virtud de una relación comercial. Esto no ha de interpretarse como una transferencia de la responsabilidad de la entidad que causa el impacto negativo hacia la empresa con la que mantiene una relación comercial.

II.A.14 Comprometerse ante las partes interesadas facilitándoles posibilidades reales de participación a la hora de planificar y tomar decisiones relativas a proyectos u otras actividades susceptibles de influir de forma significativa en las poblaciones locales.

II.A.15 Abstenerse de cualquier injerencia indebida en las actividades políticas locales.

II.B.2 Participen en o presten su apoyo a, en su caso, iniciativas privadas (iniciativas ciudadanas) o de varias partes interesadas y al diálogo social sobre una gestión responsable de la cadena de suministro, asegurándose de que dichas iniciativas tengan debidamente en cuenta sus consecuencias sociales y económicas en los países en desarrollo y cumplan con las normas existentes reconocidas a nivel internacional.

Capítulo III. Divulgación de información

En lo relativo al Capítulo III, el reclamante alega que la empresa ha omitido información relevante sobre su participación y consecución de la licitación. Argumenta también que se habría suprimido información acerca de la participación activa en la ocupación de su socio en el consorcio al igual que se habrían omitido los nombres de las empresas competidoras que, según la parte reclamante, no se presentaron porque rechazaban vulnerar el derecho internacional, evitando así el daño que esto supondría para su imagen corporativa.

En concreto, denuncia el incumplimiento de los siguientes apartados:



III.1 Las empresas deberán garantizar la publicación, en los plazos oportunos, de información exacta sobre todos los aspectos significativos de sus actividades, estructura, situación financiera, resultados, accionistas y sistema de gobierno corporativo. Deberá publicarse esta información respecto al conjunto de la empresa y, cuando proceda, desglosada por líneas de negocio o zonas geográficas. Las políticas sobre divulgación de la información de las empresas deberán adaptarse a la naturaleza, el tamaño y la ubicación de la empresa, teniendo debidamente en cuenta los costos, la confidencialidad empresarial y otros factores de carácter competitivo.

III.2.F Las políticas de divulgación de información de las empresas deberán incluir la publicación de información detallada relativa, entre otras f) los factores de riesgo previsible.

Capítulo IV. Derechos humanos

El reclamante considera que la empresa, en su actividad, vulnera los seis apartados de este capítulo referente al respeto de los derechos humanos:

IV.1 Respetar los derechos humanos, lo cual significa que han de velar por no vulnerar los derechos de los demás y hacer frente a los impactos negativos sobre los derechos humanos en los que se vean implicadas.

IV.2 En el marco de sus actividades propias, evitar causar impactos negativos sobre los derechos humanos o contribuir a que se generen, y resolver dichos impactos si los hubiera.

IV.3 Esforzarse por prevenir y atenuar los impactos negativos sobre los derechos humanos directamente vinculados con sus actividades, bienes o servicios en virtud de una relación comercial con otra entidad, incluso si las empresas no contribuyen a generar dichos impactos.

IV.4 Elaborar una política que formule su compromiso con el respeto de los derechos humanos.

IV.5 Ejercer la debida diligencia en materia de derechos humanos en función de su tamaño, de la naturaleza y el contexto de sus actividades y de la gravedad de los riesgos de impactos negativos sobre dichos derechos.

IV.6 Establecer mecanismos legítimos o cooperar mediante estos mecanismos para poner remedio a los impactos negativos sobre los derechos humanos cuando se descubra que han causado dichos impactos o que han contribuido a generarlos.

Capítulo VIII. Intereses de los consumidores

El reclamante alega que la empresa incumple los siguientes apartados:

VIII.4 No realizar manifestaciones u omisiones ni participar en ninguna otra práctica que sea engañosa, equívoca, fraudulenta o desleal.

VIII.7 Ejercer una estrecha cooperación con las autoridades públicas para impedir y luchar contra las prácticas comerciales engañosas (incluida la publicidad engañosa y el fraude comercial) y reducir o impedir las amenazas graves para la



salud y la seguridad pública o para el medioambiente, que se deriven del consumo, el uso o la eliminación de sus bienes y servicios.

Capítulo X. Competencia

El reclamante considera que se vulnera el siguiente apartado:

X.1 Llevar a cabo sus actividades de forma compatible con todas las leyes y regulaciones aplicables en materia de competencia, teniendo en cuenta la legislación en materia de competencia de todos los países en los que sus actividades puedan tener efectos anticompetitivos.

El argumento aportado por la parte reclamante es que ganar el concurso para la construcción del tren ligero en Jerusalén supone para la empresa española una mejora en las cifras de facturación y mayor aprovechamiento de las economías de escala, lo que da una ventaja a la empresa española en futuros concursos frente a otras empresas que decidieran no participar en el concurso.

Además, considera que, omitiéndose el motivo de otras para no concursar, se hace una publicidad engañosa y desleal.

Capítulo XI. Cuestiones Tributarias

La parte reclamante alega el incumplimiento de los dos primeros apartados de este capítulo al considerar que la fiscalidad y finanzas están controladas por Israel, por lo que sólo éste recibe compensaciones económicas y “arbitrariamente” transfiere aportaciones a la Administración Palestina.

- *XI.1 Es importante que las empresas contribuyan a las finanzas públicas de los países anfitriones cumpliendo puntualmente con sus obligaciones tributarias. Concretamente, las empresas deberán cumplir con la letra y con el espíritu de las leyes y regulaciones tributarias de los países en los que operan. Cumplir con el espíritu de la ley significa entender y respetar la intención del legislador. Esta interpretación no significa que una empresa deba pagar un impuesto superior al importe previsto por la ley. La disciplina tributaria implica, específicamente, la comunicación puntual a las autoridades competentes de la información pertinente o necesaria para el cálculo correcto de los impuestos que deban pagar por sus actividades y la adaptación de sus prácticas en materia de precios de transferencia conforme al principio de plena competencia.*
- *XI.2 Las empresas deberán considerar el gobierno fiscal y la disciplina tributaria como elementos importantes de sus mecanismos de control y de sus sistemas de gestión de riesgos en sentido amplio. En particular, los consejos de administración deberán adoptar estrategias de gestión del riesgo tributario que permitan identificar y evaluar plenamente los riesgos financieros, reglamentarios y de reputación asociados con la tributación.*

Otros capítulos

La parte reclamante señala que la ocupación domina cualquier aspecto de la vida, propiedades o derechos tanto de la población árabe ocupada como de la discriminada población árabe de Israel, incluyendo los derechos laborales de los capítulos V y VI.



También, aunque reconoce que no tiene datos concretos, anticipa que la ejecución de los proyectos traerá consigo más explotación de recursos naturales procurados por medios ilegítimos, tratamiento desordenado de residuos que afecten a la población y complicidad con las autoridades ocupantes en expropiaciones obtenidas mediante fuerza o extorsión.

D. Pretensiones de la parte reclamante

El reclamante solicita que se examine el caso, al objeto de que la empresa española paralice su participación en el proyecto, lo abandone e informe del desistimiento a las autoridades palestinas.

II. ACTUACIONES DEL PNC

A. Reuniones

La Secretaría del PNC se ha reunido con las dos partes al igual que con el PNC israelí, con el PNC español y con el Consejo Asesor.

Además, se ha reunido con las partes implicadas, es decir, CSCA y la empresa española.

A.1 Reuniones con la empresa española

Se celebró una reunión con la empresa española el día 31 de enero de 2020, en la que se plantearon una serie de preguntas aclaratorias sobre el proyecto objeto de análisis, y que tenían como objetivo determinar la autoridad relevante, análisis de riesgos y la debida diligencia llevada a cabo por la empresa española a la hora de presentarse a la licitación, al igual que la repercusión del proyecto en la población tanto israelí como palestina. La empresa indicó que había cumplido escrupulosamente con la legalidad al participar en el concurso, explicando que no existe ningún tipo de prohibición para empresas europeas a la hora de presentarse a una licitación convocada por la autoridad de Israel. Señaló, igualmente, que el Proyecto de Jerusalén permite lograr un desarrollo sostenible y beneficioso para toda la población del territorio.

Tras la reunión, la Secretaría del PNC solicitó por escrito a la empresa española nueva información acerca de:

- La autoridad convocante de la licitación.
- Datos sobre las expectativas de uso: información sobre qué poblaciones harán uso de las líneas que se van a operar, y que pueda ayudar a discernir si el proyecto será de utilidad a la población palestina de la zona.
- Divulgación de la información sobre las actividades de la empresa.
- Política de debida diligencia de la empresa y qué acciones concretas se han tomado para este proyecto en línea con los Principios Generales de las Líneas Directrices.

Dado que los informes anuales de la empresa con la información pública obligatoria sobre RSC se publicaron en febrero de 2020 y, ante la pausa provocada por la COVID-19, se decidió a continuación avanzar en el estudio de las cuestiones, pidiendo a la empresa española más detalles sobre el análisis que había hecho de los riesgos del proyecto en el sentido de las Líneas Directrices y de las medidas paliativas que en su caso había tomado. En su respuesta, la empresa confirmó que había realizado un análisis muy amplio de los riesgos y había adoptado medidas de mitigación y de prevención de posibles riesgos futuros, como la inclusión de cláusulas contractuales y de organización para asegurar el compromiso tanto del



socio como de la empresa mantenedora del proyecto con el Código de Conducta de la empresa española.

Además, la empresa española aseguró que el proyecto cumplía con la legalidad internacional y que no se habían producido impactos negativos sobre los Derechos Humanos. Al mismo tiempo, confirmó que actualizaba sus evaluaciones de riesgo periódicamente.

Posteriormente, el miércoles 5 de mayo de 2021, la Secretaría del PNC se reunió de forma virtual con la empresa española con el objetivo de analizar la posibilidad de iniciar una nueva fase de mediación entre las partes, así como para dar a conocer a la empresa española el estado actual del proceso. La empresa española afirmó que no iba a retirarse del proyecto, ya que éste se encontraba en un avanzado estado de ejecución y abandonarlo no sería aceptable desde un punto de vista contractual ni empresarial. Además, reiteró que había adoptado cuantas medidas estaban en su mano para garantizar la no vulneración de los derechos humanos y transmitió su voluntad de integrar en el ámbito de la política de Responsabilidad Social Corporativa las sugerencias que pudieran realizarse.

Por otro lado, la empresa española aseguró estar sufriendo un grave daño reputacional debido a que el asunto tratado en este procedimiento había sido puesto en conocimiento de los grupos de interés de la empresa, tanto a nivel nacional como internacional.

La Secretaría del PNC español, teniendo en cuenta la información aportada por la empresa española, comunicó a ambas partes, también el 5 de mayo de 2021, que, en base a los resultados de las reuniones mantenidas con las mismas, no iniciaría un proceso de mediación. Por tanto, la Secretaría del PNC iniciaría la siguiente fase del procedimiento, que consiste en la redacción de un informe final que incluya la formulación de una serie de recomendaciones si fuese oportuno.

A.2 Reuniones con el CSCA

La Secretaría del PNC se reunió inicialmente con el CSCA el 21 de febrero de 2020. El objetivo de esta reunión fue mantener un primer contacto con la parte reclamante y explicar las funciones del PNC, entre las que destacan las labores de mediación y buenos oficios. Esta labor se considera especialmente importante en la medida en que debe existir voluntad entre las partes implicadas para iniciar la mediación. Por ello, la Secretaría preguntó al CSCA sobre su voluntad de cooperar e iniciar un proceso de mediación, siendo su respuesta favorable.

A continuación, la Secretaría se interesó por el objetivo que CSCA pretendía alcanzar con la mediación. Según la reclamación, CSCA quiere que la empresa española se retire del proyecto, pero, al indicarle que la empresa había depositado ya unos avales cuantiosos y no estaba dispuesta a abandonar el proyecto, el CSCA respondió que su objetivo no era el de perjudicar a la empresa sino el de instarle a adoptar un análisis de riesgo más amplio a la hora de llevar a cabo el proyecto. Al mismo tiempo se le pidió que tuviera en cuenta no sólo las ganancias a corto plazo, sino el impacto que pudieran ocasionar ciertas actividades a largo plazo.

Otra de las preguntas planteadas por esta Secretaría al CSCA fue si tenía capacidad de representación de la población afectada. Su respuesta fue que el CSCA, aunque no representa a ninguna comunidad de la zona, tiene proyectos en Cisjordania y ha presentado una reclamación al observar el perjuicio que la progresiva normalización de la anexión por Israel de los territorios está haciendo sobre la población. Al mencionar que lleva a cabo proyectos en Cisjordania, la Secretaría solicitó por escrito información acerca de estos



proyectos y de cómo la construcción del tranvía puede afectar directa o indirectamente a los mismos.

Más adelante, la Secretaría del PNC español se reunió de nuevo con CSCA de forma virtual el 22 de diciembre de 2020 para solicitarle que confirmara su legitimación y representatividad de la parte afectada durante la primera reunión del PNC y el Consejo Asesor mantenida el 17 de noviembre de 2020. Dicha legitimación y representatividad de CSCA se confirmó en los términos establecidos más adelante en este informe ([apartado A.4 Reuniones con el PNC español y con el Consejo Asesor](#)).

Como respuesta a dicha petición, el CSCA remitió a este centro un Email el miércoles 20 de enero de 2021 en el que se autodefinía como² una organización que durante más de 35 años desarrolla su actividad en Palestina y países árabes, habiendo sido parte de demandas judiciales con asesoramiento de organizaciones palestinas en España por presuntos crímenes de lesa humanidad cometidos por funcionarios israelíes. En dicho Email explicó, a su vez, que desarrolla proyectos de cooperación en los Territorios Ocupados Palestinos, en diversos países de la región y en campos de refugiados, realizando al mismo tiempo trabajos de sensibilización -incluyendo webs, impresos, artículos periodísticos, conferencias y/o actividades en la calle- para dar a conocer la situación existente.

Posteriormente, el 5 de mayo de 2021, la Secretaría del PNC se reunió de forma virtual con CSCA con el objetivo de analizar la posibilidad de iniciar una nueva fase de mediación entre las partes, así como para dar a conocer a CSCA el estado actual de su reclamación. CSCA reiteró su pretensión inicial, es decir, que la empresa española se retire del proyecto, manifestando que, para admitir el inicio de un proceso de mediación entre las partes, no aceptaría otra solución que la retirada de la empresa española del proyecto.

En consecuencia, y tras su posterior reunión con la empresa española, la Secretaría del PNC español comunicó a las partes el 5 de mayo de 2021 que, en base a los resultados de las reuniones mantenidas con las mismas y, ante la falta de acuerdo entre las partes, no iniciaría un proceso de mediación, sino que procedería a la redacción de un informe final que incluyese la formulación de una serie de recomendaciones, en su caso.

A.3 Reuniones con el PNC de Israel

El PNC de Israel se puso en contacto con la Secretaría del PNC español el 28 de enero de 2020 explicando que había recibido una reclamación, por parte del mismo reclamante, contra la empresa constructora israelí en el proyecto que iba a llevar a cabo con la empresa

² Extracto del E-mail del 20/01/2021: *“Nuestra asociación lleva más de 35 años de actividad en Palestina y los Territorios Ocupados Palestinos y sobre Palestina y países árabes. Como ya se ha indicado, ha sido parte de demandas judiciales con asesoramiento de organizaciones palestinas en España por presuntos crímenes de lesa humanidad cometidos por funcionarios israelíes que, tras las modificaciones en las normas legales de jurisdicción universal de diferentes gobiernos españoles, han acabado por ser suspendidas hasta que esos funcionarios se encuentren en España o se pueda ejercer la extradición, <https://rebellion.org/la-fiscalia-define-los-hechos-cometidos-por-israel-como-crmenes-de-guerra-y-de-lesa-humanidad/>; somos una asociación que tiene proyectos de cooperación en los Territorios Ocupados Palestinos y en diversos países de la zona, en campos de refugiados, <https://www.lavanguardia.com/local/asturias/20200516/481181449278/el-principado-destina-72000-euros-a-proyectos-sanitarios-y-educativos-de-atencion-a-poblaciones-arabes.html>; y realizamos trabajos de sensibilización, incluyendo web, impresos, libros, artículos periodísticos, conferencias, actividades de calle, etc. para informar de la situación de vulneración de derechos humanos y del derecho internacional, <http://causarabeblog.blogspot.com/2013/09/palestina-pasado-y-presente-comic-de.html> y <https://diario.madrid.es/blog/notas-de-prensa/arce-y-valiente-en-la-inauguracion-del-jardin-de-palestina/> “*



española. Cabe destacar que las dos reclamaciones fueron presentadas al mismo tiempo en los dos PNCs mencionados.

Según se establece en las Directrices, cuando dos PNCs reciben reclamaciones sobre un mismo proyecto, resulta recomendable cooperar y coordinarse para asegurar la coherencia del proceso. En este contexto, ambos PNCs mantuvieron un primer contacto por teléfono.

Posteriormente, en enero de 2021 mantuvieron una primera reunión por video conferencia para tratar el asunto. En la misma el PNC israelí manifestó su interés en asumir el liderazgo del caso. Esta Secretaría explicó el procedimiento del PNC español a la hora de mediar en casos específicos y no se mostró favorable a que la reclamación presentada en España fuese tramitada por el PNC israelí. Acordó, sin embargo, mantener el contacto cuando surgiesen novedades.

Después de otras reuniones con el PNC israelí para tratar la situación de las instancias respectivas, la Secretaría del PNC español decidió que analizaría la reclamación recibida únicamente respecto de la empresa española, al considerar que se encontraba en mejor posición para poder, en su caso, adoptar los remedios que fueren necesarios, y que es conforme a lo dispuesto en la Guía de Procedimiento para la Resolución de Casos Específicos del PNC.³

A.4 Reuniones con el PNC español y con el Consejo Asesor

El jueves 17 de noviembre de 2020 tuvo lugar una reunión entre los miembros del PNC y del Consejo Asesor. Durante la misma se plantearon dudas a propósito de la legitimación y representatividad de la parte reclamante (CSCA), y se solicitó la realización de un estudio en mayor profundidad al respecto, al no haberse logrado un veredicto definitivo sobre esta cuestión. Dicho estudio se centró en una consulta a la OCDE y otra a la Abogacía del Estado:

- En lo que respecta a la OCDE, la Secretaría del PNC mantuvo una reunión con la Secretaría del Grupo de Trabajo de RSC de dicha organización el 1 de diciembre de 2020 para que le ayudara a interpretar, para el caso de estudio, la mención que la Guía para PNCs de Evaluación Inicial sobre Casos Específicos realiza a propósito de organizaciones representativas⁴. Esta guía se considera el manual de referencia para la gestión de casos específicos. Dentro de dicha guía se incluye una mención a organizaciones donde se explica que un PNC puede aprobar el mandato de una organización si considera que sus intereses en el caso son legítimos, resaltando la importancia de que dicha representación haya sido solicitada o autorizada por las personas o comunidades afectadas.
- Durante la reunión, el interlocutor de la OCDE explicó que no es necesario que exista una prueba legal o mandato de la parte reclamante para que el PNC acepte el caso, siendo

3

http://comercioedicion.mityc.age/InversionesExteriores/PNCLD/Tramitacion_casos_especificos/Documents/Guia-Procedimiento-PNC-15-11-20.pdf

⁴ *“Las organizaciones que representen a personas o comunidades afectadas, como sindicatos o, en algunos casos, ONGs u otros representantes, también pueden tener interés en el asunto. En los casos en que las organizaciones de terceros actúen como representantes de personas o comunidades, será importante asegurarse de que dicha representación haya sido solicitada o autorizada por las personas o comunidades pertinentes. Las declaraciones de miembros relevantes de la comunidad que autorizan dicha representación pueden ser una forma de evaluar esto.”*



únicamente necesario que se pueda deducir de su objeto social que defiende los intereses locales⁵.

- En relación con la Abogacía del Estado en la Secretaría de Estado de Comercio, la Secretaría del PNC celebró una reunión con dicha Unidad el 9 de febrero de 2021, durante la cual se verificó que la parte demandante figuraba como registrada en España en el Registro Nacional de Asociaciones⁶. Se analizó a su vez el objeto social de la reclamante, para lo cual se revisó tanto el artículo 3 del Estatuto de la Asociación⁷ como la información contenida en el Email que el CSCA remitió a la Secretaría del PNC el miércoles 20 de enero de 2021, tras la reunión mantenida con la Secretaría del PNC el 22 de diciembre de 2020 y en la que surgieron dudas en torno a la legitimación y representatividad de la parte demandante. Según el criterio de la Abogacía del Estado, las dudas en torno a dicha legitimación quedaban disipadas al demostrarse que se trataba de una organización constituida conforme a derecho, que cumple con lo establecido en la Guía para PNCs de Evaluación Inicial sobre Casos Específicos y que muestra un interés verdadero y legítimo en relación con el caso a tratar.

Una reunión posterior entre el PNC español y el Consejo Asesor tuvo lugar el 24 de febrero de 2021. En ella se expusieron las indagaciones realizadas a propósito de la supuesta legitimación y representatividad de la parte demandante sin que los asistentes presentaran objeciones.

Por último, el 26 de noviembre de 2021, se reunieron el PNC y el Consejo Asesor para, entre otras cosas, aprobar este informe final, encomendando a la Secretaría del PNC que hiciera unos pequeños cambios que se acordaron en esa reunión.

Una vez aprobado el Informe Final, se notificó a las Partes el 3 de diciembre de 2021, dándoles el plazo de observaciones que prescribe la Guía de Procedimiento (15 días).

III. VALORACIÓN DEL PNC

A. CONTEXTO

⁵ Pág. 6, 3er párrafo de <https://mneguidelines.oecd.org/Guide-for-National-Contact-Points-on-the-Initial-Assessment-of-Specific-Instances.pdf>

“Additionally, organisations with mandates or objectives related to certain RBC themes may also have an interest in issues touching on those themes (i.e. instances of environmental harm, forced labour etc.). An NCP may consider the mandate of an organisation as well as its stated objectives in submitting a specific instance in considering the legitimacy of its interests in a matter.”

⁶ Tal y como figura en la demanda interpuesta en el PNC español con fecha de entrada 20 de diciembre de 2019.

⁷ *“En el artículo 3 de nuestra asociación, CSCA, se recoge,*

a) El estudio de la problemática árabe, con especial referencia a todas aquellas actividades relacionadas con el entorno cultural y socio-político árabe en aras de favorecer y estimular el conocimiento mutuo y el desarrollo de la cultura de la paz, de la solidaridad y de la justicia social.

b) El fomento de las relaciones hispano-árabes en un marco amplio, que contribuyan al conocimiento mutuo con una especial dedicación a todas aquellas actividades relacionadas con el conocimiento e intercambio socio-cultural y el acercamiento de la realidad socio-política de estos países al Estado español.

c) El fomento de la cooperación internacional al desarrollo humano, incluyendo cualesquiera actuaciones encaminadas a contribuir a la mejora del índice de desarrollo humano en los países árabes, especialmente en las infraestructuras sociales básicas: salud, educación, agua potable y saneamiento y cualesquiera otros servicios dirigidos a los sectores sociales más débiles y vulnerables de la población.”



El ámbito de aplicación de las Líneas Directrices de la OCDE se centra en el análisis del impacto directo de la actividad de la empresa y sus responsabilidades en relación con muchos aspectos de diferentes ámbitos, entre los que figuran los derechos humanos. Estos análisis son especialmente complejos cuando afectan a los territorios palestinos ocupados, y más si se relacionan, como en este caso, con el problema de los asentamientos. La ONU ha aprobado varias e importantes resoluciones⁸ sobre ambos temas que el CSCA recuerda en su reclamación.

De acuerdo con todo ello, es necesario analizar la eventual responsabilidad de la empresa española en el marco de la debida diligencia, en línea con otros análisis similares y con las recomendaciones de la propia OCDE.

En base a lo anterior, se decidió realizar un examen más detallado de las cuestiones relacionadas con las siguientes Líneas Directrices:

- Del Capítulo II, los puntos II.A.7 a II.A.14, donde se detallan principalmente las obligaciones de la debida diligencia de las empresas.
- Del Capítulo III, los puntos III.1 y III.2.F, donde se establecen obligaciones relacionadas con la divulgación de información por parte de las empresas.
- Del Capítulo IV, los puntos IV.3 a IV.6, donde se establecen obligaciones de debida diligencia de las empresas en el ámbito de los derechos humanos.

B. VALORACIÓN DE LA SITUACIÓN

La Secretaría del PNC Español ha examinado en profundidad las disposiciones consultadas para el análisis de este caso. Además, y para la adecuada valoración de este caso, la Secretaría del PNC español solicitó un informe a la Asesoría Jurídica Internacional, perteneciente a la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (en adelante MAUC).

Al exponer su parecer jurídico, la AJI consideró oportuno comenzar por una referencia al contexto en el que se produce la actuación de la empresa española, recordando que los asentamientos de Israel en palestina constituyen una violación del Derecho Internacional (aspecto que reiteró en las conclusiones de su informe). A su vez subrayó que el Derecho Internacional Humanitario es de aplicación en los territorios ocupados.

En base a las disposiciones consultadas y al mencionado informe del MAUC, se puede afirmar que el derecho humanitario es de aplicación en los territorios palestinos ocupados. Así ha sido declarado, entre otros, por:

- a) El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un nuevo muro en el territorio palestino ocupado, de 9 de julio de 2004, y en el Consejo de Seguridad en su resolución 2334 (2016), adoptada el 23 de diciembre de 2016, bajo presidencia española, con 14 votos a favor y la abstención de Estados Unidos.
- b) La Unión Europea (UE) y sus Estados Miembros, entre los que se encuentra España, han sido muy claros respecto a la ilicitud de los asentamientos. Así se recoge, por ejemplo, en

⁸ El Consejo de Seguridad de la ONU ha dictado 43 resoluciones de condena desde que, en 1967, instara a Israel a retirarse de los territorios ocupados durante la Guerra de los Seis Días.



una nota⁹ publicada por España, advirtiendo sobre las posibles implicaciones para ciudadanos y empresas.

- c) El Consejo de Derechos Humanos de NNUU (en adelante CDHNU), quien en 2012 adoptó la resolución 19/17 que establecía una Misión internacional independiente de investigación sobre las repercusiones de los asentamientos israelíes en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales del pueblo palestino en todo el territorio palestino ocupado (incluida Jerusalén Oriental). En 2013 esta Misión publicó un informe que detallaba en su párrafo 96 a título ejemplificativo una serie de actividades empresariales y cuestiones conexas que planteaban especial preocupación en materia de derechos humanos.

Teniendo en cuenta la actividad que desarrolla la empresa española en la construcción del tranvía procede destacar aquí ciertas actividades aparecidas en dicho informe que se asemejan a las realizadas por la empresa española:

- El suministro de equipos y materiales que facilitan la construcción y expansión de los asentamientos y el muro, así como de las infraestructuras asociadas;
- El suministro de servicios de seguridad, equipos y materiales a las empresas que operan en los asentamientos;
- La prestación de servicios de apoyo al mantenimiento y existencia de los asentamientos, como el transporte.

Entre las recomendaciones del Informe podía leerse lo siguiente: "*Las empresas privadas deben evaluar los efectos que tienen sus actividades en los derechos humanos y tomar todas las medidas necesarias -entre otras cosas poniendo fin a sus intereses comerciales en los asentamientos- para asegurarse de que no tengan un efecto perjudicial en los derechos humanos del pueblo palestino, de conformidad con el derecho internacional y con los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos. La Misión exhorta a todos los Estados miembros a que adopten medidas apropiadas para velar por que las empresas comerciales domiciliadas en su territorio y/o bajo su jurisdicción, incluidas las que sean de su propiedad o estén bajo su control, que realicen actividades en los asentamientos o relacionadas con ellos, respeten los derechos humanos en todas sus operaciones. La Misión recomienda que el Grupo de Trabajo sobre las Empresas y los Derechos Humanos se ocupe de esta cuestión*".

En definitiva, el derecho internacional humanitario es de aplicación en los territorios palestinos ocupados y, aunque las disposiciones analizadas no generen obligaciones directas para las empresas, se puede considerar que el tipo de actividades que la empresa objeto de la queja lleva a cabo en esos territorios se enmarca dentro de las actividades que las mencionadas resoluciones condenan.

C. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo dispuesto en la normativa internacional y en la medida señalada en los apartados anteriores, los asentamientos de Israel (potencia ocupante) en los territorios palestinos ocupados contravienen el Derecho internacional y dan lugar a una situación, en

⁹ Posibles implicaciones para los ciudadanos y empresas de la Unión Europea de las actividades económicas y financieras en los Asentamientos:

http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/OrienteProximoMagreb/Documents/MENSAJES_SOBRE_INVERSIONES_ASENTAMIENTOS_ESP.pdf



esa zona del mundo, que no puede ser obviada por los operadores económicos que pretendan ejercer allí su actividad.

Además, del análisis de las distintas disposiciones legales internacionales mencionadas, así como del informe de la Asesoría Jurídica Internacional del MAUC, se desprenden una serie de conclusiones relevantes para el presente informe:

- En primer lugar, ni las Resoluciones del CDHNU ni la Resolución 2334 del Consejo de Seguridad de 23 de diciembre de 2016 obligan jurídicamente a las empresas privadas (Informe de la Asesoría Jurídica Internacional del MAUC de 21 de junio de 2021).
- En relación con los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, tal y como señala el informe de la Asesoría Jurídica Internacional del MAUC, *“éstos sirven como indicadores para el modo en que los Estados deben procurar que las Empresas no cometan abusos contra los derechos humanos y, aunque no sean jurídicamente vinculantes, constituyen un marco obligado de referencia para los Estados en la elaboración de legislación sobre empresas y derechos humanos”*.
- Por su parte, las Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales, se conciben, de acuerdo con el MAUC, *“como mecanismos voluntarios de responsabilidad social corporativa o responsabilidad social empresarial”*. Añade que, aunque *“no resultan jurídicamente vinculantes, sino que son meras recomendaciones, sí pueden servir como base o guía para la elaboración de normas jurídicamente vinculantes en el futuro”* y que el mecanismo de los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) *“supone una iniciativa en el sentido de inspirar y concertar políticas públicas favorables a la aplicación de las Líneas Directrices por parte de los Estados miembros de la OCDE”*.

En base al análisis realizado, el presente informe final avanzará una serie de recomendaciones de acuerdo con las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.

D. RECOMENDACIONES

1.- Fundamento de las Recomendaciones:

La empresa española remitió a la Secretaría del PNC español el 16 de noviembre de 2020 planes y normas internas que suponían el resultado de las medidas de debida diligencia adoptadas hasta la fecha. Esta documentación fue remitida por la empresa española en una fase posterior a la presentación de la reclamación por parte de CSCA, lo que puede generar dudas sobre si la empresa española actualiza en tiempo y forma su política de debida diligencia.

Por otra parte, del capítulo II de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, relativo a **Principios Generales**, se puede deducir que, teniendo en cuenta el contexto internacional existente en la zona en la que opera el tranvía, habría sido necesario que, en el ejercicio de la debida diligencia por parte de la empresa española y con carácter previo a su decisión de participar en el proyecto, hubiera tenido en cuenta el mencionado contexto, al igual que la posibilidad de que su participación pudiera ocasionar vulneraciones de derechos humanos, una limitación para el desarrollo, para la generación de capacidades locales y para la formación de capital humano.



Hay que destacar que el socio local, ha sido incluido en la base de datos de NN.UU.¹⁰ y excluido del Fondo Noruego de Inversiones¹¹. En base a ello, el PNC español considera que la aplicación de una política de debida diligencia adecuada evitaría que la empresa española pudiera encontrarse en el futuro en una situación análoga.

Del análisis del capítulo III de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales relativo a **Divulgación de Información**, la Secretaría del PNC entiende que la empresa española debería revisar su política en dicho ámbito con el objetivo de publicar, en tiempo y forma, la información exacta de todos los aspectos significativos de sus actividades, estructura, situación financiera, resultados, accionistas y sistema de gobierno corporativo, incluyendo los factores de riesgo que puedan existir en las actividades que esté realizando o pueda realizar en el futuro.

Un ejemplo de revisión de divulgación de información sería el análisis del contenido de los informes que la empresa española remitió a la CNMV en 2019 y del informe anual del mismo año. En ninguno de estos casos dicha empresa especificó con claridad que con su nuevo proyecto operaría dentro de Cisjordania, al explicar únicamente que desarrollaría sus acciones en Israel. Además, los términos empleados no son del todo precisos, ya que los informes remitidos se refieren a Jerusalén como una ciudad exclusivamente israelí.

Por otra parte, y en relación con el capítulo IV de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales relativo a **Derechos Humanos**, cabe destacar la existencia de disposiciones tanto nacionales como internacionales que especifican que trabajar en territorio ocupado palestino y/o en asentamientos tiene “*consecuencias negativas sobre los derechos humanos*” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos)¹² y supone una “*posible violación del Derecho internacional humanitario y de los Derechos Humanos*” (Nota informativa española del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUC)¹³).

Se citan a continuación las Disposiciones relativas a derechos humanos consideradas más relevantes para interpretar el capítulo IV de las Líneas Directrices:

- a) En 2016, el Consejo de Derechos Humanos de NNUU adoptó los llamados “**Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos**: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar” (en adelante Principios Rectores). Dichos principios, si bien no crean nuevas obligaciones jurídicas, sí que aclaran las implicaciones de las normas internacionales vigentes de derechos humanos y proporcionan orientación práctica.
- b) El **informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos** (en adelante ACNUDH) de 1 de febrero de 2018 afirma que, junto al deber de los Estados, existe la responsabilidad independiente y complementaria para las empresas

¹⁰ Database of all business enterprises involved in the activities detailed in paragraph 96 of the report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem
<https://undocs.org/en/A/HRC/43/71>

¹¹ <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/275/files/2021/05/Shapir-rec-ENG.pdf>

¹² <https://undocs.org/es/A/HRC/37/39>

^{13,14} http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/OrienteProximoMagreb/Documents/MENSAJES_SOBRE_INVERSIONES_ASENTAMIENTOS_ESP.pdf



de ejercer su actividad con la diligencia debida, lo que implica no contribuir a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos. En el presente caso, se infiere que la participación de la empresa española en el proyecto, en el marco de la licitación referida, podría contribuir a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos, y la situaría en la categoría de empresas que contribuyen al establecimiento, mantenimiento y crecimiento de los asentamientos. Los Principios Rectores no imponen el cese de las actividades, si bien advierten de la existencia de consecuencias “en términos de reputación, financieras o jurídicas”.

- c) En la anteriormente mencionada Nota informativa española del MAUC “*Posibles implicaciones para los ciudadanos y empresas de la Unión Europea de las actividades económicas y financieras en los asentamientos*”¹⁴ se destacan los riesgos jurídicos y económicos que conllevan las actividades económicas y financieras en los asentamientos en la medida en que no son reconocidos como parte legítima del territorio de Israel, y se advierte claramente que “[...] en caso de litigio, podría ser muy difícil para los Estados Miembros [de la UE] garantizar la protección de sus intereses”. Asimismo, la citada nota informativa española señala que “se deberán tener en cuenta las posibles violaciones del Derecho internacional humanitario y de los Derechos Humanos” y advierte que “[l]os ciudadanos y empresas de la UE también deberían ser conscientes de las potenciales implicaciones para su reputación por participar en actividades económicas y financieras en los asentamientos”.
- d) Además, en 2017 España adoptó el Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos¹⁵ (en adelante, Plan de Acción Nacional) destinado a aplicar los Principios Rectores. En aplicación del Principio Rector 2, el Plan de Acción Nacional afirma que el Estado espera que las empresas españolas, cuando actúan en el extranjero, lo hagan con la diligencia debida para evitar la violación de los derechos de terceros y para hacer frente a los impactos adversos de su actividad.

2.- Recomendaciones a la empresa española:

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN 1 (relacionada con los capítulos II *Principios Generales* y IV *Derechos Humanos* de las Líneas Directrices):

Se recomienda una mayor diligencia en la valoración de los daños o vulneraciones a los derechos humanos que pueda ocasionar la actividad de la empresa española. Así, ésta debería revisar su política de Derechos Humanos e integrarla –si todavía no lo hubiera hecho- dentro de su política de RSC, especialmente en:

- sus planes de Responsabilidad Social Corporativa en materia de Derechos Humanos;
- su esquema de normas corporativas en materia de *Compliance*;
- su Código de Conducta;

¹⁵<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PolíticaExteriorCooperacion/DerechosHumanos/Documents/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Nacional%20de%20Empresas%20y%20Derechos%20Humanos.pdf>



- su política de Responsabilidad Social Corporativa;
- su Manual de Prevención de Delitos;
- su Manual de Diligencia Debida para contratación con terceros;
- su procedimiento corporativo específico de Diligencia Debida en materia de Derechos Humanos;
- su *checklist* de controles de Diligencia Debida.

RECOMENDACIÓN 2 (relacionada con el capítulo III *Divulgación de Información de las Líneas Directrices*):

Se recomienda a la empresa española que revise su política de divulgación de información, con objeto de que publique, en tiempo y forma, la información exacta de todos los aspectos significativos de sus actividades, estructura, situación financiera, resultados, accionistas y sistema de gobierno corporativo, incluyendo los factores de riesgo que puedan existir en las actividades que esté realizando o pueda realizar en el futuro.

A las dos recomendaciones anteriores, que tienen una relación directa con algunos de los capítulos de las Líneas Directrices, se añade la siguiente, aplicable a la totalidad del proyecto en curso:

RECOMENDACIÓN 3 (relacionada con la Guía de debida diligencia para una conducta empresarial responsable de la OCDE):

Se recomienda que, como parte de su debida diligencia, la empresa española encargue a un tercero independiente la elaboración de un informe que examine el impacto social que dicho proyecto pueda tener en los territorios ocupados y que actúe como complemento a los mecanismos que ya tiene establecidos. Dicho informe deberá estar disponible para el PNC en el plazo de un año desde la publicación de este informe en la web del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Adicionalmente, se recomienda a la empresa española que recuerde a sus socios y proveedores, en línea con la Guía de debida diligencia para una conducta empresarial responsable de la OCDE¹⁶, la necesidad de respetar, en su actuación empresarial, las líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales.

Madrid, 25 de mayo de 2022
Punto Nacional de Contacto Español
pnacional.ssc@mincotur.es

¹⁶<https://mneguidelines.oecd.org/Guia-de-la-OCDE-de-debida-diligencia-para-una-conducta-empresarial-responsable.pdf>

