



TRADE UNION ADVISORY COMMITTEE  
TO THE ORGANISATION FOR ECONOMIC  
COOPERATION AND DEVELOPMENT  
COMMISSION SYNDICALE CONSULTATIVE  
AUPRÈS DE L'ORGANISATION DE COOPÉRATION  
ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES



## **Actualización de las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales Elementos fundamentales 25 de mayo de 2011**

### **1. Introducción**

1. Las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales se actualizaron durante el período de junio 2010 a mayo 2011. Las directrices actualizadas: “*OECD Guidelines for Multinational Enterprises, Recommendations for Responsible Business Conduct in a Global Context*” (Líneas directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, Recomendaciones para una conducta empresarial responsable en un contexto mundial) fueron aprobadas el 25 de mayo de 2011 con motivo del 50 aniversario de la reunión del Consejo de Ministros de la OCDE, en una ceremonia de firma encabezada por la Secretaria de Estado de EE.UU. Hillary Clinton, y con la participación del Presidente de AFL-CIO y de la TUAC, Richard Trumka.

2. Las nuevas directrices entraron en vigor inmediatamente, y las anteriores cesaron de estar vigentes. La OCDE reconoce de manera informal un período de adaptación de seis meses durante el cual se espera que los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) y los reclamantes se muestren “razonables” respecto al tratamiento y las expectativas de los casos presentados en la medida en que se relacionen con disposiciones nuevas o revisadas. Sin embargo, todos los casos deberán presentarse con arreglo a las nuevas Directrices.

3. El formato de las Directrices actualizadas se ha modificado de tal forma que cada capítulo está seguido del comentario que lo acompaña. En las antiguas Directrices, los capítulos y sus comentarios se presentaban por separado. Este cambio es positivo, ya que los comentarios forman parte integrante de las Directrices, las cuales deben leerse conjuntamente con las recomendaciones.

4. La Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE (TUAC), el Comité Consultivo Empresarial e Industrial ante la OCDE (BIAC) y OECD Watch participaron activamente en el proceso de actualización, incluido como participantes en el Grupo Consultivo de la Presidencia de la actualización. La [Declaración](#) de la TUAC en la Reunión del Consejo Ministerial de la OCDE acogió con satisfacción los nuevos elementos positivos de las Directrices y pidió a los 42 gobiernos que las han suscrito poner en práctica sus nuevos compromisos y mejorar el funcionamiento de los Puntos Nacionales de Contacto.

### **2. Procedimientos de los Puntos Nacionales de Contacto**

5. La actualización se ha traducido en una serie de mejoras en las normas que rigen el funcionamiento de los PNC (Guía de Procedimiento), incluyendo: los plazos indicativos para

la terminación de los casos, una mayor cooperación entre el país de origen y el país anfitrión del PCN, y el requisito de que los PNC participen en el aprendizaje mutuo, incluido el examen voluntario entre homólogos del PNC y la creación de capacidades.

6. No obstante, las Directrices actualizadas no incorporan todas las prioridades sindicales. En particular, no fortalecen el papel de los Puntos Nacionales de Contacto en el ámbito de la determinación (resolución) de los casos (una prioridad importante para el movimiento sindical) ni tampoco fortalecen suficientemente la orientación de las estructuras de los PNC de modo a mejorar la supervisión y eliminar posibles conflictos de interés. En el *CUADRO 1* se exponen los principales cambios en la Guía de Procedimiento.

### 3. Contenido y alcance de las Directrices

7. La actualización se ha traducido en una serie de mejoras significativas en el contenido de las Directrices, a saber: un nuevo capítulo sobre derechos humanos; la introducción de un principio general de debida diligencia; la aplicación inequívoca de las Directrices a las cadenas de suministro y otras relaciones comerciales o de negocio; y una nueva recomendación sobre el pago de salarios adecuados para satisfacer las necesidades básicas. El *CUADRO 2* muestra los principales cambios.

#### **CUADRO 1: PROCEDIMIENTOS DE LOS PNC**

| <i>PRIORIDADES SINDICALES</i>   | <i>RESULTADOS DE LA ACTUALIZACIÓN</i>  |
|---|--|
| <b>Principios fundamentales:</b> amplía los criterios fundamentales para incluir los principios de un mecanismo eficaz de quejas o reclamos no judiciales definidos en el Marco “Proteger, Respetar y Remediar” de la ONU.  | Los principios de las Naciones Unidas para un mecanismo de quejas efectivo se han incorporado parcialmente en las principales recomendaciones ( <i>Guía de Procedimiento C. Aplicación en casos específicos</i> ) y en el comentario ( <i>párrafo 22, Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i> ). En las Directrices actualizadas, los Gobiernos han reemplazado el principio de “legitimidad” con el de “imparcialidad” por razón de que los Gobiernos son anfitriones “legítimos” de un PNC.  |
| <b>Disposiciones institucionales:</b> garantiza que la estructura y organización del PNC sean coherentes con los criterios fundamentales; fijar como requisito crear consejos consultivos de múltiples partes interesadas o de supervisión a fin de evitar conflictos de interés potenciales o reales derivados del hecho de que el PNC esté implantado en las instancias gubernamentales responsables de las inversiones /economía, sin supervisión. | Se observan ciertas mejoras en la orientación sobre la estructura y organización: la organización del PNC debe “proporcionar una base efectiva para hacer frente a la amplia diversidad de temas que abordan las Directrices...” ( <i>párrafo A.1 de la Guía de Procedimiento</i> ); la incorporación de los principios fundamentales del Marco de la ONU ( <i>párrafo 22, Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i> ); y el reconocimiento de que los PCN “pueden” (N.B. <u>no</u> “deben”) establecer órganos de supervisión ( <i>párrafo 11, Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i> ). Sin embargo, el nuevo texto no prohíbe que un PNC se encuentre establecido en un solo ministerio responsable de las inversiones, sin supervisión y, por lo tanto, no elimina la posibilidad de que existan conflictos de interés. |

| <i>PRIORIDADES SINDICALES</i>  | <i>RESULTADOS DE LA ACTUALIZACIÓN</i>  |
|--|--|
| <p><b>Doble papel del PNC:</b> La experiencia demuestra que el buen funcionamiento de los PNC depende de su doble función: proporcionar mediación/ conciliación y formular recomendaciones en relación con la observancia de las Directrices sobre la base de un examen del caso (determinación). Esta doble función del PNC debe ser explícitamente reconocida.</p> | <p>Las Directrices actualizadas fortalecen el papel del PNC respecto a la realización de la mediación/ conciliación, pero sólo se refieren indirectamente a su función de resolución o determinación. <u>Esta fue la pérdida más importante de la actualización.</u></p>   |
| <p><b>Plazos/procedimientos más estrictos:</b> introduce plazos indicativos para el procedimiento de instancia específica al tiempo que fortalece y da a conocer los procedimientos por escrito.</p>   | <p>En el <i>Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i> introduce plazos indicativos para el procedimiento de instancia específica (párrafo 40). También define la “buena fe” en el contexto de la línea directriz, entre otros, “responder de manera oportuna...” (párrafo 21). Sobre los procedimientos de publicación, el <i>Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i> establece que “los PNC deberán proporcionar información sobre los procedimientos que las partes deberán seguir a la hora de plantear o responder a un caso concreto”, incluidos los requisitos de confidencialidad y los plazos indicativos que ha de cumplir el PCN (párrafo 15).</p> |
| <p><b>Procedimientos paralelos:</b> elabora orientaciones que exigen a las partes demostrar que habría perjuicio de los procedimientos paralelos para que un caso pueda ser rechazado o suspendido y requiere que los PNC velen porque dicho rechazo o suspensión esté sujeta a la supervisión externa.</p>  | <p>Las Directrices actualizadas establecen el principio según el cual un procedimiento paralelo no deberá ser el único motivo para rechazar o suspender una instancia específica, alentando a los PNC a evaluar si dicha instancia específica “crearía un grave perjuicio a cualquiera de las partes” (párrafo 26, <i>Comentario sobre la Guía de procedimiento</i>).</p>  |
| <p><b>Cooperación del PNC:</b> garantiza que se exija que el PNC del país de origen participe en la instancia específica, conjuntamente con el PNC del país anfitrión.</p>   | <p>El texto actualizado afirma que “el PNC del país anfitrión deberá consultar al PNC del país de origen...” (párrafo 23, <i>Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i>).</p>   |
| <p><b>Seguimiento:</b> refuerza la efectividad del procedimiento del PNC.</p>  | <p>Respecto al seguimiento, las nuevas Directrices establecen que “[L]as partes también se comprometen a buscar la ayuda del PNC en el seguimiento de la aplicación del acuerdo, y el PNC puede hacerlo en las condiciones convenidas entre las partes y el PNC.” (párrafo 34, <i>Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i>).</p>  |
| <p><b>Consecuencias/sanciones:</b> fortalecen la autoridad del PNC con la introducción de las consecuencias para</p>   | <p>El texto contiene un lenguaje extremadamente flojo respecto a las consecuencias: “[P]ara fomentar la coherencia de las políticas se alienta a los PNC a</p>   |

| <i>PRIORIDADES SINDICALES</i>   | <i>RESULTADOS DE LA ACTUALIZACIÓN</i>   |
|---|---|
| las empresas, incluido retirarles ventajas públicas.  | <i>tener informados a los organismos gubernamentales sobre sus declaraciones e informes cuando el PNC sepa que es pertinente para las políticas y los programas de un determinado organismo” (párrafo 37, Comentario sobre la Guía de Procedimiento).</i>   |
| <b>Revisión por pares obligatoria:</b> proporcionar para su revisión obligatoria, de acuerdo con el principio fundamental de previsibilidad, informes nacionales publicados que incluyan recomendaciones de conformidad con las mejores prácticas de la OCDE.   | El texto estipula que los PNC participarán en actividades conjuntas de aprendizaje mutuo entre homólogos tales como las evaluaciones “voluntarias” del PNC entre pares (párrafo 19). Esta también fue una pérdida muy importante, ya que la revisión por pares <i>obligatoria</i> se utilizaba para supervisar otros instrumentos de la OCDE.   |
| <b>Protección de los reclamantes</b>  | El <i>Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i> ofrece una protección limitada en cuanto que permite a los PCN “ocultar la identidad de una o varias partes de la empresa” (párrafo 30) y “[T]ambién deberá mantenerse confidencial otro tipo de información, como la identidad de las personas implicadas en los procedimientos...” (párrafo 38).  |
| <b>Fortalecimiento del papel de la Secretaría de la OCDE</b>  | Las nuevas Directrices disponen un fortalecimiento del papel de la secretaría de la OCDE que incluye: <ul style="list-style-type: none"> <li>- elaborar y mantener una base de datos de los casos;</li> <li>- apoyar el aprendizaje entre homólogos, incluida la revisión entre pares, el desarrollo de capacidades y la formación;</li> <li>- la promoción de las Directrices.</li> </ul>  |
| <i>OTRAS CUESTIONES</i>   | <i>RESULTADOS DE LA ACTUALIZACIÓN</i>   |
| <b>Agenda proactiva:</b> ésta fue esencialmente una de las prioridades de la comunidad empresarial. Aun cuando la TUAC reconoce el papel potencialmente positivo que debe desempeñar el PNC en este sentido, la agenda proactiva no debe utilizarse como una distracción de la tarea principal que consiste en fortalecer la eficacia y la autoridad del PNC en el procedimiento de instancia específica. | La Decisión del Consejo sobre Procedimientos de Aplicación ( <i>II. El Comité de Inversiones</i> ), establece que el Comité de Inversiones deberá “seguir una agenda proactiva” para promover las Directrices, y deberá “buscar oportunidades de colaboración” con TUAC, BIAC, OECD Watch y otros a fin de “fomentar las contribuciones positivas que las empresas multinacionales pueden aportar, en el contexto de las Directrices, al progreso económico, ambiental y social...”. El <i>Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i> afirma que los Puntos Nacionales de Contacto “deben mantener un contacto regular, incluyendo la celebración de reuniones con los interlocutores sociales... para... apoyar las contribuciones positivas que las empresas pueden aportar al progreso económico, social y ambiental;” (párrafo 18, <i>Comentario sobre la Guía de Procedimiento</i> ). |

**CUADRO 2: CONTENIDO Y ALCANCE**

| <i>PRIORIDADES SINDICALES</i>   | <i>RESULTADO</i>  |
|---|---|
| <b><i>Introducción de un principio general de debida diligencia</i></b>                               | <p>El texto actualizado introduce un principio general de debida diligencia que obliga a las empresas a actuar con la debida diligencia “<i>para identificar, prevenir y mitigar los impactos negativos reales y potenciales... y explicar cómo se abordan estos impactos.</i>” (párrafo A.10, Capítulo II). La OCDE se ha inspirado mucho de la obra pionera del profesor Ruggie y del Marco de las Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar” en su formulación del principio de debida diligencia. Sin embargo, mientras que en el Marco de la ONU la debida diligencia se limita a los derechos humanos, en las Directrices se aplica más ampliamente a los derechos humanos, al empleo y las relaciones laborales, la lucha contra la corrupción, el medio ambiente y asuntos del consumidor. No obstante, tres capítulos de las Directrices no están cubiertos por el principio de la debida diligencia: la competencia, ciencia y tecnología y la fiscalidad.</p> <p>El Comentario sobre el Capítulo II explica que “<i>la debida diligencia se entiende como el proceso mediante el cual las empresas pueden identificar, prevenir, mitigar y explicar la forma en que abordan sus impactos negativos reales y potenciales... [L]os impactos potenciales deben abordarse mediante la prevención o la mitigación, mientras que los impactos reales han de abordarse a través de la remediación.</i>” (párrafo 14).</p> <p>Se definieron tres diferentes niveles de responsabilidad “... <i>los efectos adversos, ya sea los <u>causados</u> o aquellos a los que ha <u>contribuido</u> la empresa, o los que están <u>directamente vinculados</u> con sus actividades, productos o servicios mediante una <u>relación de negocios...</u>” (párrafo 14).</i></p> <p>Cuando una empresa “contribuye” a generar un impacto adverso, el Comentario aclara que éste: “... <i>deberá interpretarse como una contribución sustancial, es decir, una actividad que provoca, facilita o incentiva que otra entidad cause un impacto negativo, y no las contribuciones menores o insignificantes.</i>” (párrafo 14).</p> <p>Cuando una empresa está vinculada a un impacto negativo, no porque lo cause u origine, sino a través de sus relaciones de negocio, el Comentario explica que el término “<i>relaciones de negocio</i>” se refiere a “... <i>las relaciones con socios comerciales, entidades que forman parte de la cadena de suministro y otras entidades estatales y no estatales directamente relacionadas con sus actividades de negocio, productos o servicios.</i>”</p> |
| <b><i>Aplicación de las Directrices a las cadenas de suministro y otras relaciones de negocio</i></b> | <p>La actualización ha dejado claro que las Directrices se aplican a los proveedores y otras relaciones comerciales o de negocio. Las nuevas Directrices exigen que las empresas “[E]viten causar o contribuyan a generar impactos adversos a través de sus propias actividades y se ocupen de tales impactos cuando éstos se</p>   |

| PRIORIDADES SINDICALES  | RESULTADO   |
|---|---|
|   | <p><i>produzcan</i>” (párrafo A.11, Capítulo II).</p> <p>El Comentario aclara que “... <i>por sus propias actividades</i>” “<i>incluye sus actividades en la cadena de suministro</i>” y que “<i>la cadena de suministro puede adoptar diversas formas, incluyendo, por ejemplo, franquicias, licencias o la subcontratación</i>” (párrafo 17, Comentario sobre Políticas Generales).</p> <p>Asimismo, explica que cuando una empresa identifica los riesgos de impactos negativos en el contexto de sus cadenas de suministro debe “<i>tomar las medidas necesarias para cesar o prevenir dicho impacto</i>” (párrafo 17, Comentario sobre Políticas Generales).</p> <p>También exige que las empresas “[P]revean o mitiguen un <u>impacto negativo cuando no hayan contribuido</u><sup>1</sup> a ese impacto, pero siempre que el impacto esté directamente relacionado con sus actividades, productos o servicios mediante una relación de negocios” (párrafo A.12, Capítulo II).</p>  |
| <b><i>Derechos humanos</i></b>  | <p>Las nuevas Directrices incluyen un nuevo capítulo sobre Derechos Humanos (Capítulo IV), que exige a las empresas respetar los derechos humanos, es decir, “<i>evitar vulnerar los derechos humanos de los demás</i>” y “<i>abordar los impactos que afecten a los derechos humanos con los que estén relacionadas</i>” (párrafo 1). Las empresas deberán “[C]omprometerse a tener una política de respeto de los derechos humanos” (párrafo 4) y “[A]plicar en materia de derechos humanos el principio de debida diligencia...” (párrafo 5). En principio, el Capítulo IV, Derechos Humanos está en consonancia con los principios rectores para la implementación del Marco de la ONU, “Proteger, Respetar y Remediar”.</p>  |
| <b><i>Aplicación de las Directrices a los “trabajadores” no solamente a los “empleados”</i></b> | <p>En el Capítulo V, Empleo y Relaciones Laborales, el término “<i>empleado</i>” se ha cambiado a “<i>trabajador</i>”, de modo que el Capítulo es “<i>coherente con... la Declaración de la OIT sobre las empresas multinacionales</i>” (párrafo 3, Comentario sobre el Capítulo V):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- “<i>trabajadores</i>”: párrafos 1e), 2a), 2b), 2c) 3. 4b), 5. 7.;</li> <li>- “<i>trabajadores empleados por la empresa multinacional</i>”: párrafos 1a) y 1b);</li> <li>- “<i>trabajadores empleados en las empresas</i>”: párrafos 6. y 8.</li> </ul> <p>El Comentario señala que el uso de los términos “<i>los trabajadores empleados por las empresas multinacionales</i>” y “<i>trabajadores empleados en las empresas</i>” tiene “<i>la intención de tener el mismo significado que en la Declaración de la OIT sobre las Empresas Multinacionales</i>”. Explica que los términos se refieren a los trabajadores que tienen “<i>una relación laboral</i>” y remite a las empresas a la Recomendación 198 de la OIT, criterios 13a) y 13b) para establecer la existencia de una relación laboral a los efectos</p> |

<sup>1</sup> El subrayado es nuestro.

| <i>PRIORIDADES SINDICALES</i>   | <i>RESULTADO</i>   |
|---|--|
|   | <p>de las Directrices (<i>párrafo 3, Comentario sobre el Capítulo V</i>). El Comentario explica además que “<i>en ausencia de una relación laboral, se espera, sin embargo, que las empresas actúen de acuerdo con la diligencia debida en función del riesgo y las recomendaciones sobre la cadena de suministro de los párrafos del A.10 al A13 del Capítulo sobre Políticas Generales.</i>” (<i>párrafo 4</i>).</p> <p>Además, todos los trabajadores están cubiertos por las disposiciones del <i>Capítulo IV, Derechos Humanos</i>, que abarca todos los derechos en general, incluidos los derechos laborales.</p>           |
| <b><i>Salarios que satisfagan las necesidades básicas de los trabajadores y de sus familias</i></b> | El <i>Capítulo V, Empleo y Relaciones Laborales</i> incluye una nueva disposición para proveer los mejores salarios posibles o “ <i>al menos suficientes para satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores y de sus familias.</i> ” ( <i>Párrafo 4.b, Capítulo V</i> ).  |
| <b><i>Trabajo precario</i></b>  | El texto actualizado no aborda directamente el trabajo precario. Sin embargo, la inclusión de un <i>Capítulo Derechos Humanos</i> ofrece nuevas oportunidades. Por otra parte, el <i>Comentario sobre el Capítulo V, Empleo y Relaciones Laborales</i> , deja claro que el Capítulo V se aplica al trabajo temporal/ informal /indirecto. Las disposiciones relativas a la diligencia debida y la cadena de suministro en el Capítulo II sobre el hecho de evitar y mitigar los impactos adversos también abren la posibilidad de proporcionar un medio para abordar los problemas que surgen en el contexto del trabajo precario. |