



# Mecanismo OCDE de reclamación por incumplimiento de Líneas Directrices para Empresas Multinacionales

## Autor

Andrea Vargas Cárdenas  
Email: avargas@bcn.cl  
Tel:(56)2-2 270 1871 (Stgo.)  
(56)32-226 3174 (Valpo.)

## ASESORÍA TÉCNICA PARLAMENTARIA

ÁREA DE GOBIERNO, DEFENSA  
Y RELACIONES  
INTERNACIONALES

Nº SUP: 119088

## Resumen

Las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales son un conjunto de principios y normas de carácter voluntario desarrolladas en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Para la implementación de estos estándares las *Directrices* contemplan un órgano, denominado Punto Nacional de Contacto (PNC) que sirve como mecanismo no contencioso de resolución de conflictos en caso de reclamación por incumplimiento de estos principios.

En Chile, el PNC se encuentra establecido en la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON) del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, y desde su fecha de creación ha resuelto reclamaciones en once instancias específicas. Entre éstas, se encuentra el caso de la empresa UNILEVER y el Sindicato N° 1 de Trabajadores, que concluyó en noviembre de 2005 mediante un Protocolo de Acuerdo entre las Partes. De acuerdo a la información oficial del PNC de Chile, actualmente no existe un procedimiento de reclamación en curso entre ambas Partes, sin perjuicio que éste pueda ser presentado ante el PNC por cualquiera de las partes.

## Introducción

La implementación de las *Directrices* de la OCDE para empresas multinacionales contempla un mecanismo de mediación para la resolución de conflictos entre las partes establecido en el Punto Nacional de Contacto, que en Chile se encuentra ubicado en la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON). A la fecha este organismo ha prestado sus buenos oficios en

once instancias específicas, cantidad que de acuerdo a la OCDE es más alta que en lo general de los Punto Nacional de Contacto (PNC) latinoamericanos.

Cabe destacar que este documento ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. El tema que aborda y sus contenidos están delimitados por los parámetros de análisis acordados y por el plazo de entrega convenido. No es un documento académico y se enmarca en los criterios de neutralidad, pertinencia, síntesis y oportunidad en su entrega.

## I. Líneas Directrices para Empresas Multinacionales

---

Las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para Empresas Multinacionales son principios y normas de carácter voluntario que sirven de buenas prácticas y estándares que los gobiernos dirigen a las empresas multinacionales con el objeto de fomentar una conducta empresarial responsable, pero que no sustituyen ni prevalecen sobre la legislación nacional aplicable.

El cumplimiento de las Directrices por parte de las empresas es voluntario y no es jurídicamente vinculante. Sin embargo, algunos temas que se abordan en la Directrices también pueden estar sujetos a leyes nacionales o a compromisos internacionales. (...)

No obstante, en los países donde la legislación o la regulación nacional entren en conflicto con los principios y normas enunciados en las Directrices, las empresas deberán buscar la manera de respetar dichos principios y normas sin infringir las leyes nacionales. (OCDE, 2013: 19).

En las *Directrices* no se precisó una definición estricta de empresa multinacional, sino más bien se consideró que los principios que enuncian aplican respecto de todas las entidades que operen en forma coordinada en más de un territorio:

Habitualmente se trata de empresas u otras entidades establecidas en más de un país y relacionadas de tal modo que pueden coordinar sus actividades de diversas formas. Aunque una o varias de estas entidades puedan ser capaces de ejercer una influencia significativa sobre las actividades de las demás, su grado de autonomía en el seno de la empresa puede variar ampliamente de una empresa multinacional a otra. Pueden ser de capital privado, público o mixto. Las Directrices están destinadas a todas las entidades pertenecientes a la empresa multinacional (sociedades matrices [o controladoras] y/o entidades locales). (OCDE, 2013: 20).

En tanto, el compromiso de los gobiernos es otorgar trato equitativo a las multinacionales bajo la responsabilidad de alentar a todas las empresas, de cualquier tamaño, a cumplir las recomendaciones contenidas en las *Directrices*. En este sentido, éstas no pueden ser utilizadas de modo proteccionista ni poner en duda las ventajas comparativas de una inversión realizada por las empresas multinacionales. Y en caso que entre los países surjan problemas por alguna disposición contradictoria se alienta a los gobiernos a colaborar de buena fe. Mientras que, de surgir una diferencia jurídica entre las empresas y los gobiernos, se fomenta el uso de mecanismos internacionales adecuados de solución de diferencias, incluido el arbitraje (OCDE, 2013: 20).

## II. Funcionamiento del Punto Nacional de Contacto

---

Uno de los mecanismos de implementación contemplado en las *Directrices* es la institucionalización de un organismo denominado Punto Nacional de Contacto (PNC), establecido por los gobiernos en una estructura de organización que concite el apoyo de las partes interesadas (empresas, trabajadores y otros agentes sociales) para implementar, promover y difundir este instrumento de manera eficaz.

Los países adherentes establecerán Puntos Nacionales de Contacto para favorecer la eficacia de las *Directrices* realizando actividades de promoción, atendiendo consultas y contribuyendo a la resolución de las cuestiones que surjan en relación con la implementación de las *Directrices* en instancias específicas, tomando en consideración la Guía de procedimiento adjunta. Se informará al sector empresarial, a las organizaciones de trabajadores, otras organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas acerca de la disponibilidad de estos mecanismos.

De acuerdo a la nota aclaratoria sobre la traducción al español de las *Directrices*, el término *instancias específicas* alude a “los casos o quejas sobre el supuesto incumplimiento de las *Directrices* por parte de una empresa” (OCDE, 2013: 72).

En síntesis, el rol de los PNC es informar y promover la implementación de las *Directrices*, responder consultas y servir de foro para el debate sobre las cuestiones planteadas por el sector empresarial, las organizaciones de trabajadores, organismos no gubernamentales y cualquier otra parte interesada en resolver una cuestión planteada sobre el uso de las *Directrices*.

Según la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON) del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, organismo donde está ubicado el PNC chileno, este órgano sirve como:

Mecanismo de mediación no contenciosa, voluntario, para la resolución de conflictos entre empresas y partes interesadas, por presuntas vulneraciones a las Líneas *Directrices* de la OCDE para Empresas Multinacionales,

(...) el PNC es el único mecanismo de reclamo no contencioso y de base estatal para el manejo de controversias relacionadas a acciones y actividades de empresas multinacionales que han generado un impacto adverso en su entorno social y/o ambiental. (DIRECON, 2019b).

En particular, respecto de una reclamación, el PNC prestará asistencia a una *instancia específica* de manera imparcial, previsible, equitativa y compatible con los estándares de las *Directrices*, y a este fin:

1. Realizará una evaluación inicial sobre el mérito de un examen más detallado y dará respuesta a las partes involucradas,
2. Ofrecerá sus buenos oficios en caso que la cuestión planteada requiera un examen más detallado en consulta a las partes involucradas,
3. Buscará asesoría pertinente ante la autoridad competente, representantes sociales y expertos,
4. Consultará con el o los PNC de otro (s) país (es) involucrado(s),
5. Requerirá orientación del Comité de Inversión de la OCDE en caso de necesitar una interpretación de las *Directrices*, y
6. Ofrecerá y facilitará acceso a medios consensuados y no contenciosos, tales como la conciliación o la mediación, para asistir a la resolución de la cuestión planteada (OCDE, 2013: 77).

Cada PNC deberá informar los resultados de todo procedimiento iniciado, inclusive si no se alcanzó acuerdo respecto de la cuestión suscitada o si una parte no estuvo dispuesta a participar en los procedimientos, cuidando siempre de proteger la información de carácter sensible para las partes, (OCDE, 2013: 77).

### III. Punto Nacional de Contacto de Chile

---

El PNC chileno fue establecido en el año 1997 y se encuentra ubicado en la DIRECON, de acuerdo al organigrama de dicho organismo específicamente en el Departamento de Conducta Empresarial Responsable (CER) adscrito a la Dirección de Asuntos Económicos Multilaterales (DIRECON, 2019b). En la actualidad, la representante del PNC de Chile ante la OCDE es Carolina Ibáñez (DIRECON, 2018a), quien se desempeña como funcionaria *senior* de la Cancillería, y forma equipo con el apoyo de dos miembros adicionales del personal. No obstante, según el informe de la Revisión por Pares del Punto Nacional de Contacto de Chile OCDE, ninguno de los miembros del personal dedica la totalidad o la mayor parte de su tiempo a actividades del PNC (OCDE, 2018: 2).

Desde su creación en 1997, el PNC ha manejado 11 instancias específicas y ha actuado como PNC de apoyo en otras. Estos números son, generalmente, más altos que los de los otros PNC de Latinoamérica. De las 11 instancias específicas recibidas, cinco fueron aceptadas por el PNC para un examen más profundo en la etapa de evaluación inicial, ofreciéndose mediación en cada una de estas instancias específicas. La mediación fue aceptada por las partes en tres de las cinco instancias específicas y terminó en un resultado exitoso en cada uno de estos tres casos. La mayoría de las partes que han participado en la mediación ha expresado satisfacción con el manejo de los procesos y entusiasmo por el mecanismo. (OCDE, 2018: 5).

De acuerdo a la *Revisión por pares* de la OCDE:

Las reglas de procedimiento del PNC son relativamente breves y no entregan información detallada sobre aspectos importantes sobre los procesos, como la forma en que una presentación se evalúa durante la evaluación inicial, la política del PNC sobre confidencialidad, qué información entregada por las partes se compartirá entre las partes y/o públicamente en la declaración final o líneas de tiempo indicativas. Para mejorar la predictibilidad en el manejo de instancias específicas, el PNC debería desarrollar reglas completas y consistentes del procedimiento, según se establece en las Directrices Procedimentales de las Líneas Directrices de la OCDE. En particular, las reglas del procedimiento deberían entregar directrices sobre la evaluación inicial, confidencialidad y temas de transparencia, cómo se comparte la información entre las partes y públicamente, y plazos indicativos. (OCDE, 2018: 6).

En particular, el texto de *Revisión* de la OCDE sobre las reglas de procedimiento señala que “no entregan mayores detalles sobre los procesos durante la entrega de intermediación, o procesos de mediación” (OCDE, 2018: 22). Asimismo, indica que si bien el PNC chileno recibe asesoría externa para apoyar su funcionamiento<sup>1</sup> todavía no recurre a mediadores profesionales, aunque se planea hacerlo para instancias específicas en el futuro (OCDE, 2018: 22).

En síntesis, la *Revisión* de la OCDE determinó que en *instancias específicas* el PNC chileno concluyó el análisis de 11 reclamaciones, a saber:

---

<sup>1</sup> A través de un Consejo Consultivo denominado Comité Asesor Gubernamental y un Comité de la Sociedad Civil denominado Comité Espejo.

- Dos fueron desechadas por una de las partes antes de su evaluación inicial<sup>2</sup>,
- Cuatro de ellas no franquearon la evaluación inicial para un examen más en detalle<sup>3</sup>, y
- Cinco traspasaron la evaluación inicial para un examen en mayor detalle, tres de los cuales llegaron a nivel de mediación<sup>4</sup>, una concluyó después que la empresa no aceptó la oferta de mediación<sup>5</sup>, y la otra culminó transferida a un PNC distinto, correspondiente al país de origen de la empresa que compró la multinacional que estaba afectada<sup>6</sup>.

Según lo informado directamente por el PNC chileno vía correo electrónico “cuando un acuerdo de mediación se incumple, existe la posibilidad de que una de las Partes solicite al PNC sus buenos oficios para realizar acciones de seguimiento de lo acordado. Sin perjuicio de lo anterior, cualquiera de las Partes puede solicitar [al] PNC que realice gestiones orientadas a facilitar el diálogo y la interpretación del acuerdo suscrito entre ambos”<sup>7</sup> (subrayado propio).

### **Situación entre empresa UNILEVER y Sindicato N°1 de trabajadores**

En los hechos, el día 2 de enero del año en curso la empresa UNILEVER notificó el despido de 188 trabajadores por motivo de externalización de la faena del Centro de Distribución de Lampa (Directorio Sindicato N°1, 2019).

En la misma fecha señalada, la empresa UNILEVER comunicó antecedentes al PNC de Chile sobre la decisión de externalizar las operaciones de centros de distribución, con la consecuente reducción de 188 puestos de trabajo en dicha área (MINREL, 2019).

De acuerdo a lo señalado en Oficio Público N°1401 del 29 de enero de este año, emitido por la Dirección de Asuntos Económicos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores, la empresa UNILEVER solicitó en forma adicional una reunión al PNC de Chile y a la Dirección de Asuntos Económicos Multilaterales, cita realizada el 7 de enero del año en curso, donde “explicaron las acciones que la empresa adoptó, y que a su juicio les permiten cumplir con los compromisos contraídos en el Protocolo suscrito el año 2005” (MINREL, 2019).

A la fecha, según lo informado por las respectivas autoridades en Oficio N° 1401, el Sindicato N°1 de trabajadores de UNILEVER no ha tomado contacto ni con el PNC ni con la respectiva Dirección a la que éste se adscribe.

Según información proporcionada por el PNC de Chile mediante correo electrónico el procedimiento anterior llevado a cabo entre la empresa y el sindicato de trabajadores ante el PNC chileno culminó en un Protocolo de Acuerdo suscrito en el año 2005, y por lo tanto “se puede indicar que no existe un procedimiento en curso”<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> Empresa minera y Municipalidad (2014) y ISS Facility Services y CUT (2007).

<sup>3</sup> Paulinia e Individuo (2015); Proveedor de electricidad y Empresa familiar (2014); Minera Escondida y Escapes Santander (2011); y Empresa Zaldivar y Organización Sindical (2007).

<sup>4</sup> Starbucks y CUT (2014); Unilever y CUT (2005); y Marine Harvest y Milieudéfensie (2002)

<sup>5</sup> Grupo Ripley y UNI Global (2014).

<sup>6</sup> Banco Peruano del Trabajo Confederación de Unión de Bancos de Chile et. al (2007).

<sup>7</sup> Respuesta por correo electrónico a consulta efectuada a Carolina Ibáñez, Punto Nacional de Contacto de Chile ante la OCDE. Recibida el 29 de enero de 2019.

<sup>8</sup> Ibíd.

En tanto, según la respuesta oficial del Ministerio, cualquiera de las partes en cuestión puede solicitar una *instancia específica* o acciones de seguimiento, así como recurrir al PNC para que se realicen gestiones que faciliten el diálogo y la interpretación del acuerdo suscrito entre ambos con anterioridad<sup>9</sup>.

## Referencias

- DIRECON (2018a) Financiado por la Unión Europea: Expertos de la OCDE presentan proyecto para fomentar Conducta Empresarial Responsable en Latinoamérica. Disponible en: <https://www.direcon.gob.cl/2018/12/financiado-por-la-union-europea-expertos-de-la-ocde-presentan-proyecto-para-fomentar-conducta-empresarial-responsable-en-latinoamerica/> (Enero, 2019).
- DIRECON (2019a) PNC y Líneas Directrices de la OCDE. Disponible en: <https://www.direcon.gob.cl/minisitio/punto-nacional-de-contacto-pnc/> (Enero, 2019).
- DIRECON (2019b) Estructura Orgánica – DIRECON. Disponible en: <https://transparencia.direcon.cl/organica.html> (Enero, 2019).
- Directorio Sindicato N°1 (2019) Despidos en la empresa UNILEVER. Enero 2019. Audiencia ante la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado. Presentación realizada por Claudio Urrutia O. Pdte. Del Sindicato N°1 de trabajadores de Unilever. Disponible en: [http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=5328&tipodoc=docto\\_comision](http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=5328&tipodoc=docto_comision) (Enero, 2019).
- MINREL (2019) Oficio Público N° 1401. Remite antecedentes a Presidente de la Comisión del Trabajo y Previsión Social del Senado. De Angélica Romero, Directora de Asuntos Económicos Multilaterales (S). 29-01-2019.
- OCDE (2013) Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Revisión 2011. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202436-es> (Enero, 2019).
- OCDE (2018) Revisión por Pares del Punto Nacional de Contacto de Chile OCDE. Grupo de Trabajo sobre Conducta Empresarial Responsable. DAF/INV/RBC(2018)2. Dirección de Asuntos Financieros y Empresariales Comité de Inversión. 6-7 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2018/06/Recomendaciones-finales-Peer-Review-Direcon.pdf> (Enero, 2019).

## Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)

<sup>9</sup> *Ibíd.*