

Posición de la CES sobre un tratado de las Naciones Unidas sobre las empresas transnacionales

Adoptada durante el Comité Ejecutivo del 25 – 26 de junio de 2018

Las empresas transnacionales (ETN) operan en un vacío judicial y jurisdiccional debido a su alcance global. Sigue habiendo abusos y violaciones de los derechos humanos que ocurren en todo el mundo y que directa o indirectamente son responsabilidad de las empresas. El modelo actual de comercio, en su mayor parte vinculado a cadenas de suministro globales, en mercados de bajo coste altamente competitivos, significa que los empleos creados por las empresas transnacionales a menudo no cumplen con los estándares de trabajo decentes. Ni las normas voluntarias ni las obligaciones de los estados existentes en el derecho internacional garantizan la protección de los trabajadores y las víctimas. Por lo tanto, existe una necesidad urgente de prevenir las violaciones de los derechos humanos y sindicales y de mejorar el acceso a la justicia, el remedio y las reparaciones para las víctimas.

En junio de 2014, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas adoptó la Resolución 26/9 y estableció un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas comerciales (IGWG) con el fin de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante para regular, en el derecho internacional de los derechos humanos, las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales.

El movimiento sindical mundial, que desde hace tiempo busca la regulación internacional de las empresas internacionales, acogió con satisfacción la Resolución. Desde entonces, la Confederación Sindical Internacional (CSI) y algunas de las Federaciones de Global Unions (FGU-FSI, federaciones sindicales internacionales) han participado en las primeras tres reuniones del IGWG y se han implicado activamente en el proceso de desarrollo de un tratado significativo sobre empresas y derechos humanos (Tratado Vinculante).

Los gobiernos deben continuar con la ratificación universal de los convenios fundamentales de la OIT (incluidos los relativos a la salud y la seguridad en el trabajo, SST) y dar apoyo a la capacidad normativa de la OIT, sobre la base de su estructura tripartita. Se necesitan nuevos convenios e instrumentos para hacer frente a la evolución de la naturaleza transnacional de la economía y a su impacto en los trabajadores, sus derechos y sus condiciones de trabajo. El Tratado Vinculante debe consolidar el papel único de la OIT en la elaboración y el sistema de control de las normas internacionales del trabajo.

El movimiento sindical mundial ha señalado que cualquier procedimiento para desarrollar un Tratado Vinculante no debe servir de excusa para que los gobiernos o las empresas dejen de aplicar los Principios Rectores de NNUU sobre Empresas y Derechos Humanos (UNGP), en respuesta a las demandas de la sociedad civil y los sindicatos. Puesto que los Principios Rectores cuentan con un apoyo universal, siguen siendo un instrumento promocional importante y válido.

I. Lo que queremos

La CES apoya un Tratado Vinculante fuerte que pueda allanar de forma efectiva el camino hacia el pleno respeto del Estado de derecho en las actividades transnacionales

de los actores financieros y económicos y que reafirme la prioridad del respeto de los derechos humanos y del interés general sobre las reglas que protegen los intereses corporativos privados. Esto implica la eliminación de la asimetría normativa causada por las disposiciones de solución de controversias entre inversores y Estados y los tribunales de arbitraje, y un nuevo y más fuerte enfoque regulador de las obligaciones de las ETN de una manera que refuerce el deber de los Estados de proteger los derechos humanos.

La Unión Europea tiene un papel importante que desempeñar en las próximas negociaciones sobre la justicia mundial, especialmente en un momento de creciente aislacionismo. Puesto que la UE propone iniciar negociaciones sobre un marco internacional para los derechos de los inversores (el Tribunal Multilateral de Inversiones), creemos firmemente que el fortalecimiento y el respeto de los derechos humanos de las víctimas de abusos de las empresas en el contexto de la inversión debe ser una prioridad.

Instamos a la UE y a sus Estados miembros a aprovechar esta oportunidad histórica para apoyar el Tratado de NNUU y mostrar que Europa puede ser un campeón del multilateralismo y los derechos humanos y a establecer reglas para las empresas globales, contribuyendo así a un progreso económico, social y democrático sostenible y justo.

Actualmente estamos examinando los elementos legal y políticamente viables de un Tratado vinculante. Hasta el momento, los siguientes elementos han sido identificados como normas mínimas para que la CES apoye dicho Tratado:

A. Alcance

Un Tratado Vinculante debería incluir todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente, incluidos los derechos de los trabajadores y de los sindicatos, tal como se definen por las normas internacionales del trabajo, incluyendo el derecho de huelga y el derecho de acción sindical transfronteriza. Todas las empresas comerciales, con independencia de su tamaño, sector, contexto operacional, propiedad y estructura, deberían estar cubiertas para evitar lagunas en materia de responsabilidad, así como todas las formas de relaciones laborales. El respeto de los derechos fundamentales de organización y de negociación colectiva debería promoverse en el Tratado, porque las organizaciones independientes y representativas de los trabajadores, el diálogo social y la negociación colectiva son el mejor medio de proteger y hacer respetar los derechos de los trabajadores.

B. Deber extraterritorial de protección

El Tratado vinculante debería prever una reglamentación extraterritorial basada en la empresa matriz y el acceso a la justicia para las víctimas de violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas transnacionales en el Estado de origen de las empresas transnacionales.

Esta obligación se basa ampliamente en el principio de que los Estados deben adoptar todas las medidas que razonablemente puedan, de conformidad con el derecho internacional, para evitar que los actores privados realicen actividades que tengan repercusiones negativas sobre los derechos humanos.

El Principio Rector nº 25 de NNUU¹ establece que: “Como parte de su deber de protección contra las violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar, por las vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo que correspondan, que cuando se produzcan ese tipo de abusos en su territorio y/o jurisdicción los afectados puedan acceder a mecanismos de reparación eficaces”.

Sin embargo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de NNUU va más allá de esta disposición y afirma que los Estados partes deben “adoptar las medidas necesarias para prevenir las vulneraciones de los derechos humanos en el extranjero por empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción”. En virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos señaló en 2012 que: “Se alienta al Estado parte a que establezca claramente la expectativa de que todas las empresas comerciales domiciliadas en su territorio y/o su jurisdicción respetarán la normativa de los derechos humanos de conformidad con el Pacto en todas sus actividades. Se le alienta también a adoptar las medidas adecuadas para reforzar las vías de recurso habilitadas a fin de proteger a las víctimas de actividades de esas empresas comerciales en el extranjero”.

La aprobación de los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales es otro ejemplo de este desarrollo. Este es un ámbito donde los Principios Rectores de NNUU se encuentran por detrás del estado actual del derecho internacional. El Tratado Vinculante ofrece la oportunidad de aclarar el deber extraterritorial de proteger.

C. Garantizar el acceso a un recurso judicial efectivo para las víctimas de violaciones de derechos humanos

Además de las disposiciones legales que protegen a las empresas matrices de la responsabilidad, la posibilidad para las víctimas de solicitar reparación también se ve afectada por el hecho de que las ETN a menudo cometen violaciones en países donde los sistemas jurídicos son débiles y en los que se pone en duda la independencia del poder judicial. Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar, por medios judiciales, administrativos, legislativos o de otra índole, que las víctimas de violaciones de los derechos humanos tengan acceso a un recurso judicial efectivo:

- cuando se producen abusos de los derechos humanos dentro de su territorio y/o jurisdicción;
- y cuando se producen violaciones de los derechos humanos fuera de su territorio y/o jurisdicción, pero los abusos son cometidos por una entidad que tiene su centro de actividad en el estado concernido o tiene una relación comercial con dicha entidad.

D. Obligación de diligencia debida

Las ETN a menudo operan como entidades económicas compuestas por entidades legales separadas o como actores dentro de una red de otras corporaciones que son sus socios comerciales y sobre las cuales ejercen grados variables de influencia. El Tratado vinculante puede ayudar a aclarar el deber del Estado de proteger los derechos humanos en relación con la brecha de responsabilidad que puede resultar de la organización de las ETN. Por ello, el Tratado Vinculante debería obligar a los Estados a adoptar medidas regulatorias que obliguen a las empresas a adoptar y aplicar las

¹ Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos (versión completa, en español): http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf

políticas y procedimientos de diligencia debida en derechos humanos establecidos en los Principios Rectores de NNUU. El incumplimiento de estas obligaciones debería dar lugar a responsabilidad civil, penal o administrativa. También subrayamos la importancia de la transparencia en las actividades de las ETN, en particular la divulgación de los emplazamientos de la cadena de suministro y el intercambio público de información sobre las condiciones de trabajo en la cadena de suministro.

E. Obligaciones de las ETN

El Tratado vinculante debería basarse en el Pilar II de los PR de NNUU para confirmar la aplicabilidad de las obligaciones de derechos humanos a las operaciones de las empresas. Las ETN deberían tener la obligación de respetar los derechos humanos. Esto significa que se les debe prohibir que vulneren los derechos humanos de los demás y que deben ocuparse de los impactos adversos sobre los derechos humanos en los que están involucradas.

F. Mecanismo internacional de supervisión

El Tratado Vinculante también debería prever el establecimiento de un órgano creado en virtud del tratado que supervise regularmente la aplicación del instrumento y que brinde apoyo a los Estados para que cumplan sus obligaciones a nivel nacional. Además, este órgano debería estar facultado para recibir y examinar comunicaciones que contengan información sobre violaciones graves de los derechos humanos causadas por, o a las que hayan contribuido las empresas comerciales y, cuando un problema particularmente grave, generalizado o sistemático parezca evidente, puede establecer una investigación con determinación de los hechos en el país y presentar informes con recomendaciones.

Las víctimas de violaciones de los derechos humanos, así como los defensores de los derechos humanos y las organizaciones que los representan, incluidos los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil, deberían tener acceso a estos mecanismos y utilizar estas conclusiones al entablar juicios contra las ETN ante los tribunales.

El establecimiento de tales mecanismos ya es la práctica de los tratados de derechos humanos existentes en Naciones Unidas y regionales. Este mecanismo debe operar de manera que refuerce el papel irremplazable de los mecanismos de control de la OIT. El órgano convencional debería también colaborar con los mecanismos de control de la OIT y de sus expertos cuando se trata de quejas relativas a las normas del trabajo.

II. Próximos pasos

La CES pide firmemente a la UE que participe plenamente en el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre un instrumento vinculante. La UE debería adoptar una posición favorable sobre esta propuesta de tratado y debería participar activamente en los trabajos del grupo de trabajo intergubernamental encargado de elaborar un ambicioso Tratado internacional vinculante sobre empresas y derechos humanos, respaldando así la posición del Parlamento Europeo.

La UE debería abstenerse también de solicitar un nuevo mandato. Cualquier intento de reabrir el proceso corre el riesgo de debilitarlo o destruirlo. En cambio, la UE debería implicarse con el grupo de trabajo bajo el mandato actual que data de 2014. El proceso del tratado está en marcha desde hace cuatro años, es el momento de hacer propuestas concretas sobre cómo puede funcionar el Tratado y de comprometerse con los sindicatos y otros actores de la sociedad civil para desarrollarlo.

También pedimos a todos los miembros de la CES que se unan al proceso de desarrollo de este instrumento y que presionen a los gobiernos para que respalden un Tratado vinculante en el Consejo Europeo y que convencan a los Estados miembros todavía indecisos, de manera que todas las instituciones europeas apoyen este proceso de negociación.