

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

La mejora de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro de las empresas transnacionales. Especial referencia a los Acuerdos Marco Internacionales

Tesis presentada para la obtención del grado de Doctora

Autora: Maite Elordui Garai

Directora: Edurne Terradillos Ormaetxea

Año de presentación: 2021

ÍNDICE

SIGLAS MÁS UTILIZADAS.....	9
INTRODUCCIÓN.....	13
CAPÍTULO I. LA IRRUPCIÓN DE LA EMPRESA TRANSNACIONAL EN EL MUNDO GLOBALIZADO Y LA CUESTIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES	19
1. La globalización: entre lo inevitable y lo evitable.....	19
2. Las empresas transnacionales, protagonistas de la globalización.....	23
2.1. El cambio de paradigma empresarial imperante.....	23
2.1.1. La mutación de los componentes estructural y geográfico del modelo clásico de empresa.....	23
2.1.2. Ilustración del cambio de paradigma de la mano de la empresa transnacional europea del sector de la confección.....	24
2.1.3. Algunas de las estrategias tras el cambio de modelo empresarial.....	27
2.2. Una aproximación a los elementos característicos de la empresa transnacional.....	31
2.3. Las cadenas de producción y suministro globales o las cadenas de valor globales	33
2.3.1. Las cadenas como elemento característico de la globalización.....	33
2.3.2. Una aproximación conceptual	33
2.3.3. Principales variables de análisis de las cadenas	40
2.3.4. Las relaciones entre los distintos sujetos de la cadena y la consecuente existencia o inexistencia de responsabilidad laboral	41
2.3.5. La ambivalencia de los efectos de la incorporación de los países denominados periféricos a las cadenas	44
2.4. El poder de las empresas transnacionales.....	50
2.4.1. Un poder económico que alcanza a superar el PIB de muchos Estados.....	50
2.4.2. El poder jurídico y sus múltiples manifestaciones	51
2.4.3. La significativa influencia política de las empresas transnacionales	70
2.4.4. La clásica asimetría entre capital y trabajo se intensifica en el ámbito global	71
3. El binomio empresas transnacionales-derechos humanos. Especial alusión a los derechos laborales.....	73
3.1. De la veneración de la actividad empresarial transnacional a la preocupación por sus impactos.....	73
3.2. Breve incursión a la `` <i>impactología</i> `` de la actividad empresarial transnacional en los derechos humanos.....	74

3.3. Los derechos laborales frente a la actividad empresarial transnacional en países empobrecidos.....	79
3.3.1. Una deuda al principio de indivisibilidad de los derechos humanos: la reivindicación de los derechos sociales	79
3.3.2. Una introspección a la cuestión de los derechos laborales en el sector textil y de la confección en los países asiáticos.....	80
3.4. Los déficits en la prevención de las vulneraciones de derechos humanos y en la articulación de mecanismos de reparación para las víctimas	89

CAPÍTULO II. LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS LABORALES Y LAS OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES	91
1. Los sistemas regionales de protección de los derechos humanos	92
1.1. El Consejo de Europa y la Unión Europea	93
1.2. El sistema interamericano.....	100
1.3. El sistema africano.....	103
1.4. La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y la Liga Árabe	106
2. El sistema universal del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo	107
2.1. Los instrumentos de derechos humanos en la ONU.....	107
2.1.1. La Declaración Universal de Derechos Humanos.....	108
2.1.2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo.....	109
A) La reñida indivisibilidad de los derechos humanos en la adopción de los Pactos de Nueva York.....	110
B) Contenido material y mecanismos de garantía del PIDESC	111
C) El debate sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados frente a la actividad empresarial transnacional	113
2.2. Las normas aprobadas en la Organización Internacional del Trabajo	119
2.2.1. El extenso acervo normativo de la OIT	120
2.2.2. El cuestionamiento de algunas de las virtudes de la OIT	120
3. Los instrumentos internacionales dirigidos a las empresas transnacionales	128
3.1. Las Líneas Directrices para las Empresas Multinacionales.....	128
3.1.1. Contexto en el que se adoptaron las Líneas Directrices	129
3.1.2. El ámbito de aplicación de las Líneas Directrices	130
3.1.3. El contenido material de las Líneas Directrices	132
3.1.4. La eficacia del instrumento y los Puntos Nacionales de Contacto	134
3.2. La Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social.....	137
3.2.1. El contenido material de la Declaración, un contenido circunscrito a la esfera laboral.....	139
3.2.2. Las herramientas prácticas de la Declaración.....	141
3.2.3. La debilidad jurídica de la Declaración.....	143
3.3. El borrador del Código de Conducta para las Empresas Transnacionales	145

3.4. Las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos.....	146
3.4.1. Historia de un fracaso	146
3.4.2. El contenido material de las Normas	147
3.4.3. La dificultad de obtener una idea nítida del estatus legal de las Normas	147
3.4.4. Las obligaciones de las empresas en las Normas	148
3.4.5. Los quehaceres de las empresas, los Estados y la ONU en el marco de las Normas	149
3.4.6. Las interesantes aportaciones de las Normas. Todavía hoy un referente	151
3.5. El Pacto Mundial	152
3.5.1. El acercamiento de la ONU a la lógica de la voluntariedad empresarial	152
3.5.2. El escueto contenido material del Pacto Mundial	153
3.5.3. Las livianas obligaciones impuestas por el Pacto Mundial y el consecuente éxito de la iniciativa en términos de adhesión	155
3.6. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos	158
3.6.1. Del fracaso de las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos al nombramiento de John Ruggie	158
3.6.2. El Marco “Proteger, respetar y remediar” y los Principios Rectores.....	159
3.6.3. Una aproximación al contenido de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos	161
3.6.4. La potencial eficacia de los Principios Rectores	164
3.6.4. Los Planes de Acción Nacionales ¿Una última oportunidad para otorgar cierta efectividad a los Principios Rectores?.....	166
A) La regulación de la actividad extraterritorial de las empresas con las que los Estados tengan vínculos	169
B) La inclusión de la perspectiva de los derechos laborales y humanos en la política de internacionalización empresarial de los Estados	173
C) El comercio y su vinculatoriedad al cumplimiento de los derechos laborales	174
3.7. La Resolución 26/9 y el posible instrumento vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	179
4. Las normas aprobadas en el seno de las propias organizaciones empresariales	183
4.1. Una aproximación institucional y doctrinal al concepto de la Responsabilidad Social Corporativa	183
4.2. De la heterogeneidad del fenómeno a la excesiva generalización del término RSC	185
4.3. Los elementos más sobresalientes en la conceptualización de la RSC	186
4.3.1. La voluntariedad que lo impregna todo.....	186
4.3.2. La RSC. ¿Un plus normativo?.....	187
4.3.3. El contenido de la RSC: multidimensional, selectivo y vigilante de los instrumentos adoptados en el ámbito internacional.....	189
4.3.4. La RSC entre el unilateralismo y la apertura a los <i>stakeholders</i>	190
4.3.5. La verificación de la aplicación de los compromisos asumidos.....	191
4.4. Algunas claves para entender la expansión actual del fenómeno.....	195
4.4.1. De la teoría de los <i>shareholders</i> a la teoría de los <i>stakeholders</i>	195

4.4.2. Aproximación a los orígenes de la Responsabilidad Social Corporativa	196
4.4.3. El impulso institucional de la RSC.....	197
A) El impulso institucional de la RSC en la Unión Europea.....	197
B) El impulso institucional de la RSC en el Estado español.....	200
4.4.4. Los detonantes de la incorporación de la RSC en las empresas	202
A) La importancia de la imagen y reputación corporativa	203
B) La presión procedente de la sociedad civil. Las organizaciones sociales, los sindicatos y los grupos de personas consumidoras.....	205
C) La creciente importancia del mercado ético	207
D) La mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro globales.....	207
4.5. La valoración del fenómeno. ¿Un arma de doble filo?.....	208
4.6. La potencial eficacia de la RSC para la mejora de las condiciones laborales en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países con déficits de trabajo decente.....	213
5. Una recapitulación sobre el marco normativo regulador de los derechos laborales y las obligaciones de las empresas transnacionales en el ámbito internacional	217
CAPÍTULO III. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA TRANSNACIONAL.....	229
1. Los Acuerdos Marco Internacionales o los Acuerdos Marco Globales	231
1.1. Introducción a los Acuerdos Marco Internacionales	232
1.1.1. Concepto.....	232
1.1.2. Cometido	233
1.1.3. Orígenes, evolución y motivaciones empresariales.....	235
1.1.4. Distribución geográfica y sectorial.....	238
1.2. Análisis jurídico de los elementos más relevantes de los Acuerdos Marco Internacionales.....	240
1.2.1. Partes signatarias	241
1.2.2. Ámbito de aplicación.....	260
1.2.3. Ámbito temporal.....	268
1.2.4. Contenido	270
1.2.5. Difusión y capacitación	283
1.2.6. Supervisión y verificación de la aplicación.....	293
1.2.7. Incumplimientos y medidas previstas ante ellos	310
1.3. Obstáculos para el desarrollo eficaz de los Acuerdos Marco Internacionales.....	317
1.3.1. Los déficits de transparencia y trazabilidad en las cadenas de producción y suministro globales	317
1.3.2. La complejidad de algunas cadenas en términos de dispersión empresarial y geográfica	320
1.3.3. Las empresas auxiliares que proveen a varias empresas matrices simultáneamente. Una realidad susceptible de entorpecer la mejora y eficacia de los Acuerdos Marco Internacionales.....	321
1.3.4. La debilidad de los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga	325

1.3.5. El cambio de paradigma productivo dominante y la consecuente propagación de factores que inciden en la segmentación de la clase trabajadora.....	328
---	-----

CAPÍTULO IV. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EUROPEA 331

1. Una breve contextualización de la construcción histórica del marco normativo comunitario del diálogo social y la negociación colectiva 333

2. El marco normativo de la negociación colectiva en el Derecho Comunitario..... 337

2.1. Las vías de aplicación de los acuerdos colectivos europeos 343

2.1.1. La vía de aplicación autónoma 344

2.1.2. La vía de aplicación legislativa 345

2.3. A modo de conclusión: la imposibilidad de que los Acuerdos Transnacionales de Empresa se apoyen en el marco normativo actual de la negociación colectiva en la UE y la consecuente imposibilidad de que los AMI hallen un impulso por esta vía..... 351

2.3.1. Una regulación de la autonomía colectiva fragmentada entre el espacio competencial de la UE y el de los Estados miembros 351

2.3.2. La regulación de la negociación colectiva en el TFUE: una regulación meramente procedimental 352

2.3.3. La vía de aplicación legislativa. Límites materiales del artículo 153 del TFUE, requisitos de la Comisión y la posibilidad de que los Estados miembros de la UE modifiquen el contenido del acuerdo en la transposición de la Directiva..... 353

2.3.4. La vía de aplicación autónoma y la falta de garantías para lograr una aplicación homogénea del acuerdo en los Estados miembros 357

2.3.5. El difícil encaje de la negociación colectiva de ámbito empresarial en el escueto marco regulador de la negociación colectiva de la UE 358

3. El debate sobre la regulación de los Acuerdos Transnacionales de Empresa en la Unión Europea 360

3.1. Uno de los motivos cardinales del debate: los Acuerdos Marco Europeos..... 360

3.2. La Comisión, el Parlamento, la academia y la CES como protagonistas de las reflexiones sobre la posible regulación de los Acuerdos Transnacionales de Empresa por el Derecho Comunitario..... 364

3.3. La identificación de los principales ejes para una posible intervención heterónoma en los Acuerdos Transnacionales de Empresa 368

3.3.1. La voluntariedad 369

3.3.2. Un contenido mínimo en coherencia con la necesaria seguridad jurídica..... 371

3.3.3. Las partes signatarias..... 373

3.3.4. La cláusula de no regresión 376

3.3.5. La resolución de discrepancias surgidas en la interpretación y aplicación del acuerdo..... 377

3.3.6. El registro y la publicidad..... 379

3.4. La extrapolación de los aprendizajes al ámbito de los Acuerdos Marco Internacionales..... 380

CAPÍTULO V. PROPUESTAS PARA MEJORAR LA EFICACIA DE LOS ACUERDOS MARCO INTERNACIONALES..... 383

1. Claves para la mejora de los Acuerdos Marco Internacionales	383
1.1. La intervención autónoma	384
1.1.1. La evolución cualitativa de los AMI, lejos de ser un proceso acabado	385
1.1.2. La necesaria expansión de la firma de los Acuerdos Marco Internacionales y su deseuropeización	393
1.1.3. La importancia de transitar hacia el ámbito sectorial o al menos supraempresarial	395
1.2. La intervención heterónoma. Reflexiones sobre la posibilidad de extrapolar algunas propuestas surgidas en el debate sobre la negociación colectiva transnacional en la UE	401
1.2.1. La regulación de los Acuerdos Marco Internacionales por la OIT	402
1.2.2. La extensión extracomunitaria de la hipotética norma europea	408
 CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES.....	411
 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	425
 ANEXOS	473
ANEXO I. Análisis del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados (Convenio del CIADI).....	473
ANEXO II. Número de ratificaciones requeridas para la entrada en vigor de los Convenios de la OIT.....	476
ANEXO III. Número de ratificaciones por Convenio de la OIT (a fecha de diciembre de 2018).....	477
ANEXO IV. Número de ratificaciones total en los 8 Convenios fundamentales de la OIT (a fecha de enero de 2020).....	482
ANEXO V. Estado de la ratificación de los 8 Convenios fundamentales de la OIT (actualizado en agosto del 2020)	483
ANEXO VI. Muestra de los 55 Acuerdos Marco Internacionales analizados.....	485
ANEXO VII. Entrevistas	490

SIGLAS MÁS UTILIZADAS

AME: Acuerdo Marco Europeo

AMG: Acuerdo Marco Global

AMI: Acuerdo Marco Internacional

ASEAN. Association of Southeast Asian Nations. Asociación de Naciones del Sudeste Asiático

ATCA: Alien Tort Claims Act. Ley de reclamación por agravios contra extranjeros

AUE: Acta Única Europea

CCOO: Comisiones Obreras

CDFUE: Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

CEDH: Convenio Europeo de Derechos Humanos

CEE: Comité de Empresa Europeo

CERSE: Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas

CES: Confederación Europea de Sindicatos

CESCR: Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

CETA: Comprehensive Economic Trade Agreement. Acuerdo Económico y Comercial Global entre la UE y Canadá

CIADI: Centro Internacional de Arreglo de Diferencias en materia de Inversiones

CMS: Cadena Mundial de Suministro

CSI: Confederación Sindical Internacional

CW: Consenso de Washington

DESC: Derechos Económicos, Sociales y Culturales

DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos

ECOSOC: United Nations Economic and Social Council. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

EEUU: Estados Unidos

ETN: Empresa Transnacional

FSE: Federación Sindical Europea

FSI: Federación Sindical Internacional

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade. Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio

IED: Inversión Extranjera Directa

IFA: International Framework Agreement. Acuerdo Marco Internacional

ILO: International Labour Organization. Organización Internacional del Trabajo

OCDE: Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de los Estados Americanos

OIE: Organización Internacional de Empleadores

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OMC: Organización Mundial del Comercio

ONG: Organización No Gubernamental

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PFPIDCP: Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

PFPIDESC: Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

PIB: Producto Interior Bruto

PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

PNC: Punto Nacional de Contacto

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

RSC: Responsabilidad Social Corporativa

RSE: Responsabilidad Social Empresarial

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TTIP: Transatlantic Trade and Investment Partnership. Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión entre la UE y los Estados Unidos

TUE: Tratado de la Unión Europea

UA: Unión Africana

UE: Unión Europea

UGT: Unión General de Trabajadores

UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

ZFE: Zonas Francas de Exportación

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende estudiar la problemática relativa a la inobservancia de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales o cadenas de valor globales articuladas por las empresas transnacionales y ubicadas en países empobrecidos.

Anudados a la problemática aludida irrumpen dos grandes objetivos que el estudio que enseguida se emprende propone abordar. En primer lugar, y bajo la hipótesis que orienta el punto de partida del presente trabajo, que no es otra que la insuficiencia del marco normativo actual para la protección de los derechos laborales en el ámbito internacional, se estudian las principales normas proclamadas en este ámbito que auguran la protección de los derechos laborales. En segundo lugar, se acometerá un análisis del fenómeno de los Acuerdos Marco Internacionales, cuya apriorística insuficiencia en su actual estadio de desarrollo nos lleva a plantearnos el cometido de señalar sus deficiencias y reflexionar sobre el modo de avanzar en el perfeccionamiento de los mismos. Ello con el fin de mejorar su potencialidad como instrumento alternativo para la protección de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro de las empresas transnacionales.

El análisis de los principales objetivos referidos, junto a otros de segundo orden que servirán a la necesaria contextualización y entendimiento de la materia, constituye el cuerpo del trabajo que se presenta a continuación dividido en seis capítulos.

En el primer capítulo se procede, por un lado, a presentar el diagnóstico de la realidad en la que se circunscribe esta investigación y, por otro lado, a profundizar en la problemática frente a la que se tratarán de esbozar algunas soluciones. Presentamos la globalización como proceso de carácter multidimensional que junto a las políticas adoptadas en el contexto auspiciado por la misma ha facilitado el auge de las empresas transnacionales, entidades que han adquirido significativas prerrogativas en la coyuntura actual. Trazado el perfil de lo que hoy conocemos por empresas transnacionales, analizaremos la forma en la que estas organizan sus procesos de producción y suministro a nivel global, análisis en el que irrumpen estrategias como la externalización y la deslocalización.

El acercamiento al modelo defendido por las ETN nos llevará, inevitablemente, a hablar sobre las cadenas de valor globales o las cadenas de producción y suministro globales. Sin obviar algunas de las oportunidades que la integración en las cadenas articuladas en torno a las empresas transnacionales podría brindar a determinados países en términos de desarrollo económico y social, parece que la mera participación de estos países en las cadenas se ha asociado incuestionablemente a los referidos fenómenos, valoración que

la realidad demanda matizar. Ciertamente, el acercamiento a la realidad de los derechos laborales en determinadas geografías por las que la actividad empresarial transnacional ha mostrado especial predilección permite observar que los impactos negativos de la integración de algunos países en las cadenas globales articuladas por las ETN se han manifestado de forma inquietante. No puede defenderse que la observancia de los derechos laborales fuera satisfactoria en estos países. No obstante, debe aceptarse que la forma en la que participan los países empobrecidos en las cadenas de las ETN es susceptible de perpetuar o empeorar su situación en lo que respecta a los derechos laborales.

Así, nuestro punto de partida, a cuya exposición dedicamos este primer capítulo, lo constituye la constatación de un preocupante hecho: los déficits de trabajo decente en las cadenas de producción y suministro globales articuladas por las ETN en los países denominados periféricos. Sin desconocer que los impactos que devienen del encuadramiento de la actividad empresarial transnacional en el actual marco normativo son multidisciplinarios, nos centraremos en esta ocasión en los derechos laborales.

Señalada la problemática de la que se ocupará el trabajo, procedemos a indagar en las razones que permitan entender dicha situación. Con ese fin, se estudia en el segundo capítulo el marco normativo internacional en el que se circunscriben las empresas transnacionales. Ello bajo la predicción que orienta el presente trabajo, que es la de la insuficiencia del referido marco en lo que respecta a la protección de los derechos laborales frente a la actividad empresarial transnacional.

Observadas las dificultades del Estado, acentuadas en determinadas geografías, para enfrentar la regulación, el control y la sanción de la actividad de las empresas transnacionales, nos preguntamos inevitablemente sobre la bondad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo.

En lo que respecta al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, nos centramos en el sistema universal, sin desconocer, y presentar, los sistemas regionales articulados en Europa, América y África para la protección de los derechos humanos. Tras ello prestaremos especial atención al Derecho Internacional del Trabajo y por tanto a la actividad normativa desplegada por la Organización Internacional del Trabajo en sus largos años de andadura. Se procede ulteriormente al examen de los textos internacionales adoptados a partir de los años setenta para regular expresamente las obligaciones de las empresas transnacionales en lo que a los derechos laborales y derechos humanos se refiere. En este grupo hallamos aquellos instrumentos que han sido efectivamente aprobados, como las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Transnacionales, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, el Pacto Mundial y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, así como ciertas iniciativas de relevancia que fracasaron pero que son merecedoras de ser analizadas, como el borrador del Código de Conducta para las Empresas Transnacionales y las Normas sobre las Responsabilidades

de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos. Ello sin olvidar el proyecto iniciado en virtud de la Resolución 26/9 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Esta prometedora iniciativa - sobre la que se está trabajando actualmente y sobre cuyo destino no existen todavía demasiadas certezas - pretende adoptar un instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Para culminar el recorrido, se acometerá el examen de la Responsabilidad Social Empresarial o Responsabilidad Social Corporativa, fenómeno que debería abordar cualquier análisis que verse sobre el entorno normativo de las empresas transnacionales atendiendo al gran protagonismo adquirido por el mismo en las últimas décadas.

Del estudio del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo concluimos que una lectura ortodoxa no permite imponer obligaciones a las empresas de forma directa, sino a través de los Estados, que son los destinatarios clásicos del Derecho Internacional, percibiéndose difícil atajar esta dificultad con éxito a medio plazo. Esta constatación exige que el Derecho Internacional se imponga a las empresas transnacionales a través de su aplicación por los Estados de origen y los Estados de destino de la actividad empresarial, lo que plantea significativas dificultades tanto en el plano teórico como en el práctico. Ante la problemática referida, la adopción de normas específicas para empresas transnacionales a la que se asiste a partir de los años setenta en el ámbito internacional resulta atractiva y genera expectativas. Sin embargo, un análisis de estos instrumentos revela que los mismos constituyen recomendaciones voluntarias y que no se articulan en torno a ellos sistemas que permitan una vigilancia que supere a los propios Estados. La Responsabilidad Social Corporativa, cuyo potencial nocivo en términos democráticos no puede desconocerse, tampoco constituye una gran promesa habida cuenta de que la voluntariedad impregna todos los perfiles de este fenómeno. A ello debe añadirse que la posibilidad de que la RSC incida positivamente en los derechos laborales en las cadenas articuladas en torno a las ETN descansa en la consideración de numerosos requisitos.

Llegamos al final del capítulo segundo con una mejor composición de la realidad y con la idea de que ante la constatación de las debilidades del marco normativo a cuyo estudio dedicábamos este capítulo, es necesario idear otras fórmulas para intervenir de inmediato en la protección de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países con déficits de trabajo decente. En esta línea, se adelanta que la propuesta del trabajo será la de incidir en la mejora de los derechos laborales en las cadenas articuladas en torno a las ETN por la vía de la autonomía colectiva, y en concreto mediante el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales, que pueden considerarse un fenómeno embrionario de la negociación colectiva transnacional. Todo ello, claro está, sin perjuicio de la necesidad de perseverar en la búsqueda de soluciones en el ámbito del Derecho Internacional.

El capítulo tercero se propone el estudio de los Acuerdos Marco Internacionales. Presentada la definición de los AMI se acomete la necesaria contextualización del fenómeno, que incluye el abordaje de las virtudes que los mismos presentan para la mejora de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales. Tras esta exposición introductoria se procede a un análisis jurídico de los AMI, respaldado por el estudio pormenorizado de 55 Acuerdos Marco Internacionales.

En este tercer capítulo, que permite identificar las luces y sombras de los Acuerdos Marco Internacionales, se dan a conocer un importante número de buenas prácticas que podrían incorporar los AMI, algunas identificadas en el estudio de la muestra referida y otras perfiladas tras las reflexiones devenidas del propio análisis jurídico de los acuerdos. Todas ellas permiten alumbrar la senda hacia el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales.

La aproximación al fenómeno de los AMI nos lleva a constatar que los mismos carecen de una norma que determine sus efectos y que tampoco cuentan con un sistema de apoyo institucional. Ciertos hechos - que los Acuerdos Marco Internacionales sean adoptados principalmente por empresas europeas, que el Derecho de la Unión Europea haya regulado la negociación colectiva y que se haya debatido en la UE sobre la posible regulación de la negociación colectiva transnacional de empresa - nos llevan a inmiscuirnos en el ámbito europeo. Ello sin obviar que la mejora de los Acuerdos Marco Internacionales requiere de un impulso que se proyecte más allá de las fronteras de la UE.

Analizamos en el capítulo cuarto el marco normativo de la negociación colectiva de la Unión Europea y los debates que han surgido en este ámbito con relación a la posible regulación de los Acuerdos Transnacionales de Empresa. Todo ello con el fin de observar si los Acuerdos Marcos Internacionales podrían encontrar algún respaldo legal en este ámbito o si los debates referidos podrían inspirar la mejora de los Acuerdos Marco Internacionales. Estudiado el marco normativo de la UE para la negociación colectiva, se observa que el mismo muestra grandes dificultades para que los Acuerdos Transnacionales de Empresa puedan, en virtud del mismo, desplegar efectos normativos. No obstante, analizadas las posiciones que han mostrado en el debate sobre la posible regulación de la negociación colectiva transnacional de empresa la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, la academia y la Confederación Europea de Sindicatos, hallamos algunas propuestas inspiradoras para la mejora de los Acuerdos Marco Internacionales.

Tras el análisis jurídico de los propios Acuerdos Marco Internacionales, abordado en el capítulo tercero, y la debida introspección en los debates acaecidos en la Unión Europea sobre la posible regulación de los Acuerdos Transnacionales de Empresa, cuestión tratada en el capítulo cuarto, el capítulo quinto defiende que el perfeccionamiento de los AMI pivote necesariamente sobre dos ejes: la vía autónoma y la vía heterónoma. Este capítulo compila, por un lado, las mejoras que las partes de los Acuerdos Marco

Internacionales podrían llevar adelante en base a la autonomía colectiva y, por otro lado, se pone sobre la mesa una propuesta, *de lege ferenda*, sobre los elementos que podrían perfilar una intervención institucional para la regulación de los Acuerdos Marco Internacionales. El primero de los ejes de intervención consistiría en integrar las buenas prácticas identificadas en algunos de los AMI y/o en las reflexiones a las que derivaba el análisis jurídico de los acuerdos, profundizar en la dimensión cuantitativa de los Acuerdos Marco Internacionales, extender el fenómeno más allá de las fronteras europeas y dirigir las negociaciones hacia el ámbito sectorial o al menos multiempresarial. El segundo de los ejes de intervención consistiría en la promoción del fenómeno desde instancias públicas y trataría de formular soluciones inspiradas en los debates acontecidos en la UE. Se propone, en el seno de la OIT, la creación de un registro público de Acuerdos Marco Internacionales que exija la concurrencia de determinados elementos a los acuerdos por un lado y la puesta en marcha de un mecanismo de resolución de disputas para las partes signatarias por otro lado. Se trataría de articular un sistema inspirado en la propuesta elaborada por la CES para la regulación de la negociación colectiva transnacional de empresa en la UE pero con matices: se traslada la propuesta desde la Comisión Europea a la OIT y se requiere la concurrencia de ciertos contenidos adicionales a todos los AMI que vayan a registrarse. Este capítulo puede entenderse como una recapitulación de las sugerencias esbozadas en el capítulo tercero, que trata sobre cómo podrían incidir las partes signatarias en la mejora de los AMI, y en el capítulo cuarto, que perfila algunas fórmulas mediante las cuales podría promoverse la mejora de los AMI desde las instancias públicas.

El sexto y último capítulo se reserva para ilustrar las principales averiguaciones y conclusiones del trabajo. Tras un breve resumen de lo hasta ahora expuesto, se hace hincapié en las virtudes de los Acuerdos Marco Internacionales y, consecuentemente, en la conveniencia de su perfeccionamiento. No obstante, sin perjuicio de la necesidad de continuar en las labores de mejora de los Acuerdos Marco Internacionales, se advierte de que los AMI no deben considerarse una alternativa sustitutiva de la intervención pública. Esto así, se aboga por la adopción de normas vinculantes en el ámbito internacional dirigidas de forma directa a las empresas transnacionales y que articulen sus sistemas de garantía en la esfera supranacional. Además, habida cuenta de las dificultades que entraña la propuesta referida, se defiende la necesidad de que los Estados proclamen leyes que promuevan una vigilancia extraterritorial de la actividad de las empresas - propuesta que entronca con las obligaciones extraterritoriales asumidas por los Estados en virtud del PIDESC y con lo reclamado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - así como la asunción de compromisos en otros espacios de actuación privilegiados para incidir en la mejora de los derechos laborales en el mundo, como las políticas de internacionalización empresarial y el comercio.

En lo que respecta a la metodología de la investigación, se recurre para la realización del presente trabajo a fuentes normativas y al estudio pormenorizado de los propios Acuerdos Marco Internacionales. En coherencia con el análisis jurídico que se pretende

abordar, se indagará en las fuentes primarias. Asimismo, el empleo de fuentes académicas, fruto del trabajo de las personas expertas en la materia, es también recurrente.

Este trabajo se realizará desde una perspectiva de razonamiento crítico, manteniendo la perspectiva jurídica pero sin relegar las conexiones multidisciplinares que la materia plantea con ciencias cercanas como las Relaciones Laborales, las Relaciones Internacionales o la Sociología.

CAPÍTULO I. LA IRRUPCIÓN DE LA EMPRESA TRANSNACIONAL EN EL MUNDO GLOBALIZADO Y LA CUESTIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES

La pretensión de este primer capítulo no es otra que proveer al trabajo de la necesaria contextualización y señalar la problemática sobre la que más adelante trataré de esbozar algunas propuestas de intervención.

Comenzaré presentando la globalización como telón de fondo del presente trabajo. Este proceso multidimensional, con sus inevitables transformaciones, junto a la ideología y la política que ha gestionado dicho fenómeno, ha facilitado el auge de las empresas transnacionales, entidades que se han erigido como protagonistas en la coyuntura actual. La aproximación a las empresas transnacionales abordará en primer lugar el análisis del cambio de paradigma empresarial del que han sido testigos las últimas décadas, ejercicio en el que prestaremos especial atención a las transformaciones de los componentes estructural y geográfico de las empresas, devenidas de estrategias como la externalización y la deslocalización, para proceder tras ello a perfilar las características principales de las empresas transnacionales. Presentada una aproximación a las protagonistas de esta investigación, se analizará cómo las mismas organizan sus procesos de producción o suministro a nivel global, lo que nos llevará inevitablemente a abordar conceptos como *cadena de valor global* o *cadena de producción y suministro global*. A ello se le une, irremediablemente, el análisis del poder de las empresas transnacionales, sin duda una de sus características reseñables, y que se manifiesta en distintos ámbitos, de los que destacaremos el económico, el político, el jurídico y el laboral.

Sin obviar algunas de las oportunidades que la integración en las cadenas articuladas en torno a las empresas transnacionales puede brindar a determinados países empobrecidos en términos de desarrollo económico y social, el análisis que exponemos permite llamar la atención sobre el alcance de los impactos negativos que dicha integración ha generado, lo que coadyuva a entender las razones por las que la percepción de la sociedad sobre la actividad de las empresas transnacionales ha transitado desde la veneración a la preocupación, contexto en el que se enmarca la reivindicación de mejorar la atención jurídica prestada a la actividad empresarial transnacional. Así, nuestro punto de partida lo constituye la constatación de un preocupante hecho: la problemática existente en materia de derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países denominados periféricos.

1. La globalización: entre lo inevitable y lo evitable

Resulta pertinente presentar, al menos de forma somera, algunos de los perfiles de la difícilmente abarcable globalización, con el fin de ofrecer a los sucesivos apartados una mínima contextualización.

Tal incursión se justifica por el hecho de que la globalización, con las mutaciones que la han acompañado, junto a la gestión política del mismo fenómeno, ha generado el caldo de cultivo en el que se circunscribe la problemática sobre la que el presente trabajo pretende reflexionar. El auge de las empresas transnacionales, el poder acuñado por estas, su modelo de producción y la inexistencia de una atención jurídica suficiente a la actividad desplegada por las mismas sólo pueden explicarse atendiendo no únicamente a las transformaciones propias de la globalización, sino a las políticas adoptadas en el contexto inaugurado por la misma.

Abandonada toda pretensión de presentar una definición capaz de abarcar la sustantividad que entraña el concepto y de abocarnos en sus densas profundidades, indicaremos que este, al que se señala como *internacionalización*, *mundialización* o *globalización* (Zubero, 2005: 86), es un fenómeno complejo, multifacético y dinámico (Cavas Martínez, 2008: 203; Ermida Uriarte, 2003: 120) que hace referencia a un proceso que supera los límites de la economía (Giraldo Restrepo, 2016: 38; Martínez Badenes, 2015: 16; Zubero, 2005: 86), trasladando sus importantes efectos a todos los ámbitos (Moro, 2006: 40), como el político, el social y el cultural (Giraldo Restrepo, 2016: 38).

A la globalización se le han atribuido transformaciones de titánica relevancia, pudiéndose destacar, en el contexto que nos ocupa, la transformación de las nociones espacio-tiempo, la evolución de las tecnologías, la posibilidad de comunicación inmediata, la interconexión, la bajada del precio de los transportes y un largo etcétera. No obstante, existe toda una batería de efectos que han sido atribuidos al fenómeno y que difieren de aquellas transformaciones inevitables. Es lo que ha venido a señalarse como la *“confusión interesada”* de las consecuencias del proceso globalizador (Correa Carrasco, 2016: 10). Dedicamos las siguientes líneas a matizar debidamente la explicación, no infrecuente, de la causalidad entre la globalización y el despliegue de los acontecimientos que han perfilado la realidad de la que nos ocuparemos. Ello con ánimo de exponer que la expansión de las empresas transnacionales, el poder acuñado por las mismas, su modelo de producción y la inexistencia de una atención jurídica suficiente a la actividad que despliegan no pueden ser explicadas desde una visión de la globalización limitada a las transformaciones inevitables del fenómeno.

Con admirable maestría, Viviane Forrester (2001) defiende la necesidad de diferenciar, por un lado, el fenómeno de la globalización y sus efectos y, por otro lado, la ideología liberal y las políticas que gobiernan la globalización, con la finalidad de comprender que lo inevitable e irreversible de la primera no puede augurarse de la política que la gobierna, sugiriendo consecuentemente la existencia de otros posibles modos de gobernar el proceso globalizador:

“La globalización se gestiona justamente a partir de una opción política, la de la ideología ultraliberal. ¿Es ello motivo para confundirla con la ideología que la gestiona, pero no la constituye? Pues bien, hemos confundido dos términos y atribuimos así al ultraliberalismo el carácter irreversible e ineluctable de los avances tecnológicos que definen la globalización, y no el liberalismo. Olvidamos sobre todo que la globalización no precisa una gestión ultraliberal y que esta última no representa sino un método (por lo demás, calamitoso) entre otros posibles. En una palabra, la globalización no es indistinta del liberalismo, y ¡viceversa! No obstante, cuando aludimos a una, inconscientemente nos referimos al otro, transfiriendo a éste el concepto de fatalidad inherente a la globalización, mientras que el ultraliberalismo, por su parte, no tiene nada de fatídico” (p. 12)¹.

En la misma línea se manifiesta Boaventura De Sousa Santos (2003), quien defiende que el concepto de globalización está integrado por algunos elementos, fruto del consenso hegemónico, que impregnan sobre el fenómeno unos rasgos muy concretos, presentando los mismos como los únicos adecuados. Cabe traer a colación sus declaraciones:

“Lejos de ser consensual, la globalización es, como veremos, un vasto e intenso campo de conflictos entre grupos sociales, Estados e intereses hegemónicos por un lado, y grupos sociales, Estados e intereses subalternos por el otro. Incluso al interior del campo hegemónico se presentan divisiones más o menos significativas. Sin embargo, por encima de todas estas divisiones internas, el campo hegemónico actúa sobre la base de un consenso entre sus miembros más influyentes. Este consenso no sólo confiere a la globalización sus características dominantes, sino que también legitima estas últimas como las únicas posibles o las únicas adecuadas. De ahí que, como sucedió con los conceptos que la precedieron, tales como la modernización o el desarrollo, el concepto de globalización tenga un componente descriptivo y un componente prescriptivo” (p. 169).

Entre los elementos que se aboga por distinguir de aquellas transformaciones inevitables devenidas de la mano de la globalización está sin duda el Washington Consensus o Consejo de Washington (De Sousa Santos, 2003: 169; Verger, 2003: 22-25; Hernández Zubizarreta, 2009a: 68; Llistar, 2002).

El Consenso de Washington, término acuñado en el año 1989 por el economista John Williamson, consiste en la compilación de 10 fórmulas de política económica, dedicadas en especial a países periféricos que sufrieran crisis financieras: 1) disciplina fiscal; 2) disminución del Estado; 3) reforma tributaria; 4) liberalización de las tasas de interés; 5) tasas de cambio competitivas; 6) liberalización del comercio; 7) liberalización de la

¹ Para una mayor profundización véanse páginas 7-22.

inversión extranjera directa; 8) privatización; 9) desregulación; 10) derechos de propiedad².

El interesante y merecido tratamiento de la totalidad de las medidas compiladas, señaladas como *“fundamentalismo de mercado”* (Llistar, 2002: 3), excede de nuestro análisis, como también lo hacen sus repercusiones, sobre las que se ha debatido incansablemente. Señalamos el Consenso de Washington como hito de gran relevancia y paradigma de la gestión de la globalización a la que nos referimos³, que contribuye al entendimiento del auge, poder, modelo de producción e impactos de las empresas transnacionales y sobre la que cabe cuestionarse la inevitabilidad a la que hacíamos alusión. Y es que entre los mandamientos del CW se han destacado la liberalización del comercio, la facilitación a la inversión extranjera y la reducción de la actuación del Estado, elementos que ayudan a acercarnos a una comprensión de la actual importancia de las empresas transnacionales en los países denominados periféricos. En sintonía con lo expuesto se manifiesta Llistar (2002), quien declara que *“el CW ha definido un proceso de globalización (...) muy concreto, homogéneo y ciertamente desalentador”* en el que irrumpen como ganadoras las empresas transnacionales del Norte (pp. 3-4).

Sin ánimo de agotar la identificación de los foros desde donde la gestión política de la globalización despliega sus efectos, la pertinencia de mencionar a la Organización Mundial del Comercio parece incuestionable. Como recuerda el jurista Alain Supiot (2006), la libre circulación de mercancías y capital, que se hallan entre los objetivos que propugna la OMC, no es un hecho natural, sino fruto de una opción política (p. 105). Eugenia López-Jacoiste Díaz (2019), por su parte, relacionando las políticas liberalizadoras del mercado y el poder acuñado por las empresas transnacionales, ha declarado también que el liberalismo comercial y económico auspiciado por la OMC ha contribuido a otorgar a las empresas un poder antes desconocido (p. 205).

Así, además de lo favorecedoras que han resultado algunas mutaciones que acompañan la globalización, todo análisis que se precie de los factores propulsores de la realidad que nos ocupa debe considerar de igual manera las reglas del juego diseñadas en este escenario y que nada tienen que ver con las inevitables transformaciones de la propia globalización. La actual situación no puede ser explicada exclusivamente por las transformaciones propias de la globalización, sino que requiere conocer que las políticas adoptadas en el escenario inaugurado por la globalización han sido las verdaderas propulsores de algunos de los acontecimientos y problemas sobre los que el presente trabajo tratará.

² Para una mayor profundización de las fórmulas propuestas véase Williamson (1993 y 1999).

³ Para profundizar en el examen de algunos acontecimientos con capacidad explicativa del actual auge de las empresas transnacionales y su *modus operandi* véanse por ejemplo Hernández Zubizarreta (2009a: 45-71), Llistar (2002) y Verger (2003: 22-31).

Esta aproximación a algunos de los elementos clave de la globalización nos servirá para defender, más adelante, algunas propuestas transformadoras, basándonos precisamente en la posibilidad de encauzar el proceso globalizador atendiendo a otros criterios, valores y modelos.

2. Las empresas transnacionales, protagonistas de la globalización

2.1. El cambio de paradigma empresarial imperante

2.1.1. La mutación de los componentes estructural y geográfico del modelo clásico de empresa

Las últimas décadas han sido testigos de cómo el modelo de organización de empresa se ha transformado sobremanera. Se habla de la ``<<*sorprendente pulverización*>> del modelo clásico de empresa'' (Mercader Uguina, 2003: 103 citando a Cruz Villalón, 1999: 36) o incluso del ``*nuevo paradigma productivo*'' (De Vicente Arias, 2013b: 337). Entre otros, se han alterado de forma sustancial tanto el componente estructural como el componente geográfico de las organizaciones. El predominio de las empresas integradas de ámbito local, regional o nacional ha quedado relevado por al auge de la empresa descentralizada y global.

En lo tocante al componente estructural, puede observarse cómo el extinto modelo de empresa integrada que asumía la totalidad de las fases de la producción queda eclipsado por las empresas en las que el producto final esconde tras de sí variedad de sujetos participantes externos a la misma empresa. Las etapas o fases que constituyen el proceso de producción ya no son llevadas a cabo en su integridad por las distintas secciones de la misma empresa, sino que sobrepasan esta estructura empresarial, de tal forma que se disipa el principio de integración vertical o división del trabajo intraempresarial para dar paso a una nueva versión de esta última, que supera la propia organización (Hernández Zubizarreta, 2009a: 307 y 2009b: 19; Maira Vidal, 2014: 140; Valdés Dal-Ré, 2002: 50).

Esta evolución ha supuesto transitar desde organizaciones voluminosas que controlaban el ciclo de producción íntegro y que eran autónomas o tenían independencia en sus relaciones con otras entidades a organizaciones caracterizadas por sus reducidas dimensiones que fragmentan sus procesos productivos y son dependientes o están interconectadas en sus relaciones con otras organizaciones (Bonet Pérez, 2007: 32; Sanguineti, 2004c: 1-2; Valdés Dal-Ré, 2002: 48-49).

En el escenario descrito, la subcontratación, externalización, tercerización u *outsourcing*, entendida ésta como una forma de no realizar de forma directa, a través de medios materiales y personales propios, todo el proceso productivo de bienes o servicios, trasladando algunas fases o actividades a personas o entidades externas especializadas, con quienes se establecen vínculos diversa índole que sustituyen los

vínculos laborales (Cruz Villalón, 2000: 253; Valdés Dal-Ré, 2002: 49), irrumpe como mecanismo de uso ordinario.

El protagonismo adquirido por este recurso en las actuales organizaciones es desde luego reseñable. No puede afirmarse que la subcontratación haya irrumpido como una técnica nueva en sí, pero la magnitud adquirida por la misma en la actualidad es novedosa (GMIES, 2008: 253; Klein, 2001: 276; Santillán Montoya y López Reyes, 2016: 56; Valdés Dal-Ré, 2002: 50) y si en sus inicios fue empleada como herramienta de uso puntual que permitía sacar del ciclo productivo propio fases muy específicas que no eran las ordinarias o principales (Santillán Montoya y López Reyes, 2016: 55) constituye hoy un instrumento cuya utilización, muy socorrida, revela un increíble potencial para extenderse por las distintas fases que abarca el proceso de producción, resultado del cual es el hecho de que existan en la actualidad empresas transnacionales sin fábricas propias (Hernández Zubizarreta, 2009: 108; Klein, 2001: 33 y 240).

La doble dinámica que se genera entorno a la estrategia consistente en la externalización empresarial fue aludida por Rivero Lamas (2000) como un *“efecto centrífugo”*, consistente en la reducción de la estructura empresarial de la mano de la subcontratación, y un *“efecto centrípeto”*, referido a la irrupción de empresas de gran tamaño compuestas por una empresa cabecera y distintas unidades productivas vinculadas a la misma (p. 28).

En lo que respecta a la transformación del componente espacial o geográfico del paradigma organizacional empresarial, observamos cómo las empresas, que eran en tiempos pasados entidades en su mayoría locales, regionales o nacionales, se han expandido de forma importante por toda la geografía global, instalándose en diversos países simultáneamente.

Históricamente, y como norma general, las organizaciones empresariales han producido en los lugares en los que estas se establecían (Rodríguez González y Bustillo Mesanza, 2010: 22). Las empresas actuales, sin embargo, organizan el proceso de producción superando estas geografías y expandiéndose a lo largo y ancho del mundo con naturalidad. Emplean para ello la estrategia de la deslocalización, estrategia que es definida como *“el proceso por el cual una empresa deja de llevar a cabo una actividad productiva en el país en que se venía realizando, para pasar a desarrollar esa actividad utilizando medios de producción que se encuentran localizados en otro país”* (Rodríguez González y Bustillo Mesanza, 2010: 23) y cuya utilización, muy extendida en la actualidad, ha alcanzado un protagonismo desconocido en el pasado (Moro, 2006: 39; Sanguineti, 2006a: 4).

2.1.2. Ilustración del cambio de paradigma de la mano de la empresa transnacional europea del sector de la confección

Con ánimo de ilustrar el profundo cambio del que ha sido objeto el modelo empresarial, abordado en el apartado anterior, del que hemos destacado la mutación sufrida por los elementos estructural y geográfico de las empresas, son merecedores de ser traídos a colación los indiscretos datos que hallamos en las memorias, informes y páginas web de algunas de las corporaciones europeas del sector de la confección más conocidas.

A) Inditex⁴

Del examen de la memoria anual de Inditex (2019a) correspondiente al año 2018, puede concluirse, sin faltar a la cautela, que la transnacional española ha dejado de contratar a personas trabajadoras para la fabricación de sus productos o que la contratación directa para la fabricación de productos es, cuanto menos, anecdótica. En la referida memoria se da cuenta de que la transnacional de Arteixo, emplea a 174.386 personas (p. 21) mientras en la cadena de suministro se supera la cifra de los dos millones de personas trabajadoras, que se ubican en los más de 1.800 proveedores y 7.000 fabricantes no exclusivos (p. 97). La información relativa a la ubicación geográfica de los antedichos proveedores y fábricas, aunque carente del significativo dato relativo al nivel de producción asumido por estos, manifiesta una estrategia altamente deslocalizadora, de cuyo *ranking* de continentes o regiones damos cuenta por orden de importancia comenzando por la menor: América, con 22 proveedores y 34 fábricas; África, con 145 proveedores y 403 fábricas; Europa no comunitaria, con 200 proveedores y 1.602 fábricas; Unión Europea, con 459 proveedores y 2.118 fábricas; Asia, con 1.040 proveedores y 3.078 fábricas (p. 90).

La distribución geográfica de la plantilla contratada directamente por Inditex revela que las personas trabajadoras en Europa alcanzan el 75% de la plantilla mundial de la transnacional, correspondiendo un 12% a América y el 13% restante a Asia y el resto del mundo (p. 62). Si examinamos el dato de la distribución de la plantilla por actividad observamos además que la vasta mayoría, en concreto el 87%, de las personas contratadas directamente por la textil trabajan en las tiendas, seguido de las personas ocupadas en los servicios centrales y la logística, que alcanzan el 7% y el 5% respectivamente, mientras sólo el 1% de estas personas trabajadoras contratadas directamente por Inditex se dedican a la fabricación (p. 62).

B) Mango

⁴ Para un análisis de la trayectoria y expansión de Inditex pueden consultarse tanto Badía (2008) como Blanco y Salgado (2011). En ambos libros, escritos por personas dedicadas al ámbito periodístico, se indaga en lo que consideran el exitoso itinerario empresarial de Inditex, uno de los mayores grupos empresariales del mundo, que es además líder en su sector. Desde sus orígenes, localizados en Galicia, se narra la historia del crecimiento de lo que fue una pequeña empresa familiar, fundada y dirigida durante largos años por Amancio Ortega, cuyo nombre consta entre las mayores fortunas del mundo. El itinerario permite observar, mediante un caso real, el cambio de paradigma empresarial - en su vertiente tanto estructural como geográfica - analizado en anteriores apartados.

La Memoria de Sostenibilidad de Mango (2019), correspondiente al año 2018, aunque en otra escala atendiendo a su menor dimensión, da cuenta de las mismas tendencias. La transnacional española, con un 39% de su plantilla en España y con la vasta mayoría de tiendas en territorio europeo (p. 73), emplea de forma directa a 15.244 personas en el mundo, de las que 2.583 son personal de estructura y 12.661 trabajan en los puntos de venta (p. 29). Los datos permiten concluir sin dificultad que Mango ha subcontratado la totalidad de sus procesos productivos. En el apartado dedicado a las empresas proveedoras, la memoria recoge que en el año del que trata la misma fueron 1.208 las fábricas que participaron en los procesos productivos de las prendas y complementos de la empresa española, con un mercado proveedor prominentemente asiático, del que en base al número de fábricas y el porcentaje del volumen de la producción asumido por las mismas el *ranking* de las principales localizaciones de la producción sería el siguiente: China, con 327 fábricas y el 27,07% de la producción; Turquía, con 244 fábricas y el 20,20% de la producción; Marruecos, con 135 fábricas y el 11,18% de la producción; Bangladés, con 108 fábricas y el 8,94% de la producción; India, con 96 fábricas y el 7,95% de la producción; Vietnam, con 80 fábricas y el 6,62% de la producción (p. 60).

C) H&M

El informe anual del año 2019 de H&M, la transnacional textil sueca, es revelador también. En el mismo se declara, llanamente y sin dar paso al rubor, tal y como lo hizo en la memoria anual correspondiente al año 2018, que H&M no posee ninguna fábrica (H&M Group, 2019: 44 y 2020a: 50). El reciente informe *Sustainability Performance Report 2019* (H&M Group, 2020b) recoge que la transnacional emplea directamente a 180.000 personas aproximadamente, mientras la cifra de personas que trabajan en las fábricas de las empresas proveedoras alcanza la cifra aproximada de 1,6 millones de personas (p. 63), que se ubican en 1269 proveedores trabajando en 2383 fábricas según el informe anual del año 2018 (2019: 42) y en 757 proveedores en 1712 fábricas según el informe correspondiente al año 2019 (2020a: 46).

En los apartados dedicados a su plantilla, el informe anual del 2019 recoge que el número de trabajadoras y trabajadores de la transnacional alcanzaba a finales del año 2019 las 179.000 personas aproximadamente, lo que en la conversión a puestos de trabajo a jornada completa se traducía en 126.376 personas (H&M Group, 2020a: 40 y 68). La memoria adolece de la precisión y las especificaciones con las que cuentan las anteriormente referidas memorias de Inditex y Mango, que permitirían ahondar en los perfiles de las personas contratadas y los puestos subcontratados, pero la declaración relativa a la inexistencia de fábricas propias habla por sí misma.

D) Primark

Otro caso significativo puede ofrecerlo Primark. El Global Sourcing Map o Mapa de Aproveccionamiento Global⁵ al que puede accederse a través de la página web de la transnacional irlandesa da buena cuenta de la incidencia de la subcontratación y la deslocalización en la cadena de producción y suministro global. El documento *Lista de fábricas del mapa de aprovisionamiento global* publicado por Primark (2020) se apresura a declarar textualmente en cada una de sus noventa páginas que ``Primark no es propietaria de ninguna fábrica'', idea que la transnacional expone de forma reiterativa también en su página web. Este mapa o documento referido, actualizado en enero del 2020, recoge que son 1.033 fábricas ubicadas en 30 países las que componen la cadena de producción y suministro de Primark, de los que destacan, atendiendo al número de fábricas que alberga el país, China (525 fábricas), India (145 fábricas), Bangladés (107), Turquía (92 fábricas), Pakistán (23 fábricas), Vietnam (23 fábricas) y Camboya (22).

E) Benetton

Benetton, otro gigante de la moda, de origen italiano, muestra preferencias similares a las hasta aquí señaladas en el mapa que detalla la ubicación de sus proveedores: el 33% de sus proveedores se ubican en el Lejano Oriente, el 10% en la India, el 8% en Bangladés, el 30% en Europa, Oriente Próximo y África y el 19% en Túnez⁶.

Los datos hasta aquí expuestos hacen desembocar irremediamente la más ligera reflexión sobre los mismos en la siguiente conclusión: la empresa transnacional, europea y del sector de la confección en este caso, ha llevado la estrategia de la externalización y la deslocalización hasta sus expresiones máximas, trasladando la totalidad o práctica totalidad de sus procesos de producción a terceros países, preminentemente asiáticos, donde un ingente número de empresas proveedoras, con las que mantienen relaciones meramente comerciales, se encargan de sus procesos fabriles, despojando a las empresas cabeceras de esa importante corporeidad empresarial y permitiendo a las mismas reservarse la incómoda contratación laboral directa casi exclusivamente para tareas como el diseño, el *marketing*, la logística, la venta en tiendas o la gestión empresarial.

2.1.3. Algunas de las estrategias tras el cambio de modelo empresarial

Los motivos empresariales que han promovido la hasta aquí expuesta transformación del paradigma empresarial, que se ha optado por ilustrar con la exposición del modelo refrendado por la empresa transnacional europea del sector de la confección, han sido diversos. Sin pretender un *numerus clausus*, destacamos a continuación los que podrían considerarse los motivos más relevantes.

⁵ Acceso al mapa en fecha 4 de mayo de 2020 en <https://globalsourcingmap.primark.com/es/>.

⁶ Datos disponibles en la página web del Grupo Benetton (<http://www.benettongroup.com/sustainability/supply-chain/>) el 27 de julio de 2020.

La estrategia empresarial relativa a la aminoración de costes en el proceso de producción es merecedora de ocupar un lugar destacado en esta explicación. Algunas de las mutaciones que acompañan al fenómeno de la globalización, junto a la liberalización del comercio, han auspiciado una ampliación del terreno de competencia de las empresas, arrastrando este hasta la arena global y dificultando la protección otorgada a las empresas por el Estado en el mercado nacional en favor de la libre competencia (Sanguineti Raymond, 2003a: 212). Esta competencia, de perfil feroz, parece haber aupado al precio como factor competitivo por excelencia. Las estrategias basadas en competir por precios y poder ofrecer en el mercado el producto o servicio que se trate a un precio reducido manteniendo el margen de beneficio suponen reducir los costes de producción, y para esto, como es sabido, las empresas hacen uso de estrategias como la subcontratación o la deslocalización. Esta explicación, que se relaciona con una teoría vinculada a la supervivencia de las empresas en tiempos de globalización, ha sido empleado de forma socorrida. No obstante, los argumentos esgrimidos en la línea de lo expuesto deben ser matizados. Puede entenderse que la externalización y la deslocalización han sido asimismo motivadas por el simple ánimo de lograr el mayor beneficio posible en el nuevo terreno de juego que inaugura la globalización.

Una de las estrategias empleadas en aras de minimizar el coste de producción ha consistido en reducir el volumen de la plantilla estable de las empresas y recurrir a la subcontratación en los momentos que la actividad requiera de mano de obra adicional. Bajo la premisa de que la empresa actual no puede asumir cargas invariables en un mercado cambiante y dinámico, y al fin y al cabo inestable, se defiende la necesidad de que las empresas reduzcan sus antiguas dimensiones a favor de la reconversión en una empresa ágil, flexible y ligera (Alós Moner, 2008: 124; Sanguineti, 2004c: 2 y 4). En lo que respecta al ámbito laboral, se evita en las actuales organizaciones contratar un gran número de personas, contando únicamente con un núcleo mínimo o imprescindible estable y recurriendo a la subcontratación en los momentos en los que las fluctuaciones lo requieran (Alós Moner, 2008: 124). Se habla de la *“armonización de las plantillas laborales según las necesidades de la empresa”* (De Vicente Arias, 2013a: 128) o de la *“carga mínima laboral”* (Klein, 2001: 299). Mediante la subcontratación, se permite además huir de los convenios colectivos que resulten de aplicación (Sanguineti Raymond, 2006b: 225) en tanto en cuanto la subcontratación permite esconder relaciones laborales mediante contratos civiles o mercantiles (Santillán Montoya y López Reyes, 2016: 56).

Otra estrategia empleada con el mismo fin de la aminoración de los costes de producción empresariales ha sido la consistente en ubicar la actividad fabril o la prestación de los servicios en geografías en las que el cumplimiento de los estándares laborales se traduce en un menor coste de producción. Posibilitada por la extraordinaria capacidad de la empresa transnacional para establecerse libremente en cualquier lugar del mundo y variar de localización en cualquier momento (Sanguineti Raymond, 2003a: 211 y 2010: 487) la misma escoge, en una lógica de *shopping* normativo, el

ordenamiento jurídico en el que encuadrar su actividad atendiendo al nivel de exigencia del mismo (Sanguineti Raymond, 2003a: 211 citando a Perone, 2001: 340). El esparcimiento geográfico de la empresa transnacional está lejos de ser casual. La posibilidad de dispersar geográficamente su actividad hace que la ETN se ubique en el territorio de distintos ordenamientos jurídicos a la vez, buscando lo que en una lógica de minimización de los costes puede ofrecerle cada una de estas ubicaciones en términos normativos (Martín-Ortega, 2008: 50, 51 y 56). Se permite así que las empresas se desacoplen de los embarazosos marcos normativos propios de sus países de origen, en muchos casos países con legislaciones e instituciones desarrolladas, hacia legislaciones más laxas en ámbitos de significativa relevancia como el laboral, medioambiental, penal o fiscal (Gil y Gil, 2016: 18; Guamán Hernández y Moreno González, 2018: 45 y 47; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 11; Rodríguez González y Bustillo Mesanza, 2010: 22), oportunidad que aprovechan en aras de minimizar el coste que trae consigo respetar las leyes de los lugares donde se ubica la producción. Resulta una obviedad el gran protagonismo que adquiere en este análisis empresarial el Derecho del Trabajo de los países en los que deciden afincarse las empresas (Moro, 2006: 46). En concreto, el coste de la mano de obra es un criterio de importancia (Ceinos Suárez, 2010: 514; De la fuente Lavín, 2014: 72; Maira Vidal, 2013: 105; Moro, 2006: 44; Teitelbaum, 2010: 35 y 87) y que justifica en muchas ocasiones el hecho de afincarse en un lugar o en otro. No obstante, se trataría de una valoración del coste laboral en relación también al nivel de producción, considerando así el coste laboral unitario, y valorando también la calidad (ILO, 2000: 84). Asimismo, junto a lo antedicho, son también criterios a valorar la intervención de la negociación colectiva, las contribuciones empresariales a la Seguridad Social y la aportación de las empresas a las prestaciones sociales entre otras (López Ahumada, 2016: 11). Además del análisis de las exigencias laborales derivadas de las normas en vigor, otra de las cuestiones objeto de examen es la de la aplicación eficaz de estas normas, que requiere la observación de la realidad judicial del país en cuestión (Baylos Grau, 2004: 194 y 2017: 4).

Además de la búsqueda de marcos normativos y judiciales que permitan una aminoración del coste empresarial en la producción o prestación del servicio en cuestión, sucintamente diremos que entre las motivaciones para escoger determinados países tampoco puede pasarse por alto la especialización o tecnología (De Vicente Arias, 2014: 45; Martín-Ortega, 2008: 50), esto es, la existencia de determinadas zonas geográficas en las que, por su cultura, tradición o economía, la mano de obra esté especialmente cualificada en determinadas actividades, ni la posibilidad que brinda cada territorio en lo tocante al acceso a las materias primas o acercamiento a los mercados a los que se destina el producto (Martín-Ortega, 2008: 50; Teitelbaum, 2010: 35), elementos que tienen su traducción también en los costes empresariales y con ello en la maximización de los beneficios.

Otro de los socorridos argumentos a menudo esgrimidos a la hora de justificar estrategias como la externalización es que esta permite a las organizaciones expulsar del ciclo productivo fases que no reportan valor añadido al producto final para poder

centrarse en las denominadas competencias nucleares o *core competences*, entre las que se mencionan el *know-how*, la marca y el *marketing* (De Vicente Arias, 2014: 45; Teitelbaum, 2010: 36). Esta desigual atribución de valor a las distintas fases de producción en la cadena de valor se ha ilustrado mediante la curva de una sonrisa. Baldwin (2013), a quien se atribuye la autoría de tal ilustración y quien la emplea al fin de explicar las tendencias globales en los procesos de producción, señala que la atribución de mayor o menor valor a las fases que conforman la cadena de valor, como los servicios de pre-fabricación, la fabricación y los servicios post-fabricación, conforma una imagen similar a la curva de una sonrisa, en tanto en cuanto son la primera y última fase las de mayor valor mientras la fase intermedia consistente en la fabricación posee un valor muy inferior (p. 37). Como puede imaginarse, tras la metáfora de la sonrisa subyace la idea de la *“valoración de lo intangible”* y la *“desvalorización de lo tangible”* (Raso Delgue, 2017: 3).

Mencionado reiteradamente y con capacidad explicativa para comprender los perfiles del paradigma empresarial actual, otro motivo aludido es la persecución de la desresponsabilización. No en vano cuando se externaliza la producción, la empresa matriz transfiere no sólo la incertidumbre, sino los riesgos y responsabilidades que pueda acarrear la actividad externalizada (Alós Moner, 2008: 127; Daugareilh, 2009: 81; De Vicente Arias, 2014: 45; Klein, 2001: 240; Sanguineti, 2004c: 4; Teitelbaum, 2010: 92 y ss.). En palabras de Olga Martín-Ortega (2008), la estrategia empresarial persigue difuminar los vínculos empresariales y ubicar la responsabilidad en la periferia (p. 50). Así, el modelo productivo caracterizado por la participación de diversos sujetos, aun dirigidos por un centro común, auspicia que la responsabilidad jurídica se fracture o *“cortocircuite”* (Baylos, 2009: 111 y 2017: 4) a causa de factores meramente jurídicos y que no son siempre coherentes con la realidad económica y mercantil de los sujetos en cuestión.

Entre los riesgos y responsabilidades de los que se huye mediante la externalización están, sin duda, los laborales. Y es que la externalización supone la *“deslaboralización”* de las relaciones (Alós Moner, 2008: 127), esto es, el fin del vínculo laboral entre las personas trabajadoras y la empresa matriz, lo que deriva en la exención de responsabilidades laborales para la misma. En acertadas palabras de Jenny Holdcroft (2019), quien ha ocupado diversos cargos en la FSI IndustriALL, *“ni siquiera saben quiénes son sus trabajadores/as, perdidos en el laberinto de múltiples capas de subcontratación, externalización y agencias en las cadenas mundiales de suministro, donde todo está diseñado para permitir que las empresas evadan responsabilidad por los trabajadores/as, quienes contribuyen a sus ganancias”*.

Unido a la estrategia que busca la desresponsabilización, debe hacerse una somera mención a la oportunidad que brinda un modelo de producción basado en la subcontratación y la deslocalización en lo que respecta a la protección de la reputación corporativa frente a la mala publicidad. Como acertadamente expone Andrea De Vicente Arias (2013a: 130-131 y 2014: 45-46), la subcontratación aleja la publicidad negativa

en la que podrían derivar los escándalos procedentes de los centros de trabajo, esto es, posibilita no solo la desresponsabilización legal, sino también la propagandística. Añadido a esto el factor de la deslocalización, podría argumentarse que el riesgo que reporta esta potencial mala publicidad se aleja aún más. Así, las empresas auxiliares en las que se delega la producción funcionan como pantallas opacas y alejadas geográficamente que dificultan la vinculación entre las empresas que encomiendan dicha producción y los referidos escándalos.

La totalidad de las razones expuestas, en mayor o menor medida, de forma autónoma o combinada, acompañadas de las transformaciones que acompañan al fenómeno de la globalización y las políticas adoptadas en dicha coyuntura, son las que han transformado el paradigma organizacional empresarial y alimentado el apogeo de las grandes protagonistas de la actual coyuntura: las empresas transnacionales.

Estudiado aquí el cambio de paradigma empresarial y algunas de las razones que han animado a tal transformación, procedemos a continuación a presentar las principales características de las empresas transnacionales, su modelo de producción y el poder que han acuñado.

2.2. Una aproximación a los elementos característicos de la empresa transnacional

Como sugeríamos en apartados anteriores, la actual coyuntura social, económica y política ha auspiciado el auge de las empresas transnacionales, consideradas hoy importantísimas actoras del espacio económico-empresarial y agentes protagonistas o principales de la globalización (Correa Carrasco, 2019: 78; Daugareilh, 2009: 81; Gil y Gil, 2016: 8 y 17; Fichter, 2014: 6).

Evitando cualquier tentativa de trazar un análisis histórico que se proponga dar con el germen de lo que hoy conocemos por empresas transnacionales y cualquier pretensión relativa a la justificación de mi elección del término *empresa transnacional* entre las distintas propuestas de adjetivación del fenómeno⁷, cuestiones tratadas ya por doctrina autorizada y sobre las que no estimo necesaria una mayor extensión habida cuenta de su limitada aportación al objeto que nos ocupa, mi propósito, más práctico que ambicioso, no es otro que perfilar las características más reseñables de las empresas transnacionales.

Con el objetivo de esbozar los perfiles de lo que cabe considerar empresa transnacional y desgranar los elementos clave de la definición, traemos a colación la definición, sin duda completa, ofrecida por Bonet Pérez (2001):

⁷ Para un acercamiento a los diversos posicionamientos sobre la conceptualización pueden consultarse por ejemplo Martín-Ortega (2008: 51-58) y López-Francos de Busturia (2015: 66-72).

“una sociedad transnacional es una empresa mercantil, con ánimo de lucro, que se apoya en la expansión internacional de sus actividades empresariales, y por lo tanto a una pluralidad de Estados, para obtener el máximo beneficio posible a partir de una estrategia pensada en términos mundiales, bajo una unidad de gestión centralizada en la empresa matriz, desde la cual se dirigen las actividades transnacionales y se ordena el conjunto de la actividad empresarial –lo cual, a su vez se conjuga con una tendencia generalizada a que se produzca la reversión de la mayor parte de los beneficios de la actividad conjunta hacia la empresa matriz y sus accionistas, independientemente de su nacionalidad” (p. 1).

Presentados los rasgos más sobresalientes de la empresa transnacional mediante el préstamo de la definición expuesta, que subraya elementos como el de la sociedad mercantil, el ánimo de lucro, la proyección pluriestatal, la centralización de la gestión, la expansión internacional, la maximización del beneficio y la tendencia hacia el retorno de los beneficios a la empresa cabecera, interesa en este trabajo prestar especial atención a la complejidad del entramado empresarial, al alcance internacional de la actividad empresarial y al dinamismo que empapa ambas características, ello sin perjuicio de remitirnos a otros estudios para análisis más exhaustivos.

La complejidad estructural de la empresa transnacional es señalada por la doctrina como uno de sus rasgos caracterizadores (Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 11). A pesar de existir una unidad económica entre los distintos componentes del entramado empresarial, prevalece la distinción de personalidades jurídicas, siendo una tarea realmente difícil reconstruir esta entidad fragmentada haciendo coincidir la unidad económica con la unidad jurídica (Daugareilh, 2009: 81 y 84). Cada sociedad que compone la empresa transnacional está, como bien recuerda Martín-Ortega (2008), ubicada en el ordenamiento jurídico de un determinado país, que las definirá como sociedades mercantiles en virtud del Derecho interno atendiendo al cual han formalizado su constitución (p. 45). La relación entre las empresas, que puede articularse tanto por medios que impliquen la propiedad como los que no, guardará *“apariencia jurídica de una pluralidad de sociedades”* (Teitelbaum, 2010: 26) y dispondrá de una estrategia de gestión unificada o centralizada en la empresa cabecera desde la que se dirige el entramado empresarial global (Bonet Pérez, 2001: 1; Martín-Ortega, 2008: 46 y 54; Teitelbaum, 2010: 26).

Respecto al territorio, se trata de entidades que extienden su estructura corporativa por distintas geografías con tanta facilidad como naturalidad, lo que ha llevado a señalar su *“nomadismo”* (Baylos, 2004: 194, 2009: 111-112 y 2017: 4) y caracterizarlas como sujeto apátrida (González Begega, 2011: 27 y ss.).

Uno de los elementos sobre el que pivotan ambas características referidas es sin duda el del dinamismo. Las empresas transnacionales se definen como sujetos *“versátiles”* (Teitelbaum, 2010: 33). Su estructura, organizada en red y basada en gran medida en vínculos comerciales no sujetos a compromisos de gran duración y por tanto fácilmente

rescindibles, ofrece una agilidad que posibilita a la empresa matriz desacoplarse de algunas empresas auxiliares para acoplarse a otras, quizás ubicadas en latitudes distintas, en un ejercicio de remodelación estructural y geográfica que permite responder de forma rápida a las oportunidades que ofrece el mercado global con el fin de perseguir la maximización de beneficios, que ha sido considerada también un rasgo fundamental como veíamos.

Por último, debe reseñarse la gran relevancia adquirida por las empresas transnacionales en lo que a su papel como empleadoras se refiere. Una consulta a los datos cuantitativos revela como resultado que las empresas transnacionales son en la actualidad las grandes protagonistas habida cuenta de que emplean estas, ya sea directa o indirectamente, aproximadamente a la mitad de la clase trabajadora mundial (Boix, 2015a: 5 y 2015b: 121; Merino Segovia, 2013: 283).

2.3. Las cadenas de producción y suministro globales o las cadenas de valor globales

Cuando hablamos de empresas transnacionales parece ineludible referirnos al modo en el que las mismas organizan su actividad. Aunque ya hemos avanzado algunas de las cuestiones más relevantes en apartados precedentes, en los que poníamos el foco en la externalización y la deslocalización para explicar la transformación de la morfología de las empresas, trataremos en las próximas páginas de esbozar a grandes líneas la realidad de las cadenas de producción y suministro o cadenas de valor, conceptos que irrumpen irremediabilmente en la aproximación al *modus operandi* de la ETN.

2.3.1. Las cadenas como elemento característico de la globalización

En un contexto caracterizado por la liberalización del comercio y el rápido avance en los campos de la información y comunicación, así como el abaratamiento del transporte y la evolución en los sistemas de logística, las cadenas de valor o cadenas de producción y suministro de ámbito global han devenido comunes (Fichter y Sydow, 2002: 358). No en vano las estimaciones de la UNCTAD (2013) han alcanzado a cifrar entorno al 80% el comercio global vinculado a las cadenas de valor globales articuladas en torno a las empresas transnacionales (p. 135).

Este paradigma ha alcanzado a ser considerado como una realidad característica de la globalización, en la cual prácticamente todas las economías, y no exclusivamente las de los países denominados en vías de desarrollo, participan (Distelhorst y Fu, 2018: 1). En palabras de Fichter (2015) se trata de las *“fábricas de producción masiva del siglo 21”*, modelo que se ha extendido a toda industria y sector económico (pp. 6 y 10).

2.3.2. Una aproximación conceptual

Para referirse al modo en el que las empresas transnacionales organizan su actividad se hace alusión, a veces indistintamente y quizás por tanto faltando a la precisión, a denominaciones como *cadena de valor global* o *cadena de producción y suministro global*, entre otras.

La conceptualización y la construcción teórica relativa a estas cadenas ha ido evolucionando, como bien describe Bair (2008), habiéndose optado por el empleo de denominaciones distintas para referirse al fenómeno en la medida en que se avanzaba en el desarrollo de esta construcción conceptual, en la que puede destacarse en un primer momento el empleo de la denominación *cadena de producción* o *commodity chains*, después *cadena de producción globales* o *global commodity chains* y tras ello *cadena de valor globales* o *global value chains*, respondiendo cada construcción, como bien señala la autora, a una historia, afinidades disciplinarias y valores políticos, aunque se empleen con frecuencia de forma indistinta para referirnos al encadenamiento de actividades que posibilitan la concepción, producción y comercialización de los bienes y servicios (pp. 1-2).

Excede de los objetivos de este trabajo hacer una aproximación conceptual purista de los conceptos hasta aquí señalados, pero valga mencionar, aunque sea con el fin de que quede dicho, que todos estos conceptos no han sido considerados equivalentes y que se han volcado importantes esfuerzos académicos por discernir los elementos de todos ellos. El objetivo que aquí se plantea se limita exclusivamente a distinguir, a grandes rasgos, el concepto de cadena de valor global con el de cadena de producción y suministro global, con la pretensión de descubrir algunos de sus matices, abordaje que estimamos suficiente para los objetivos a los que se debe el presente trabajo.

Dedicamos las siguientes líneas a señalar lo que se han considerado los orígenes de conceptos como *cadena de producción (commodity chain)* y *cadena de valor (value chain)*, para abordar tras ello algunas de sus posibles diferencias principales, lo que coadyuvará a otorgar mayor precisión al marco teórico en el que se encuadra esta investigación.

Comencemos por prestar atención al concepto *cadena de producción* o *commodity chain*. Algunas autoras y autores (Bair, 2008: 7; Lee, 2017: 2 y 4) señalan el trabajo de Hopkins y Wallerstein (1986), a quienes se vincula con la literatura del sistema-mundo, como el referente en el surgimiento del concepto *commodity chain*. Hopkins y Wallerstein (1986) definieron las cadenas de producción como “una red de procesos laborales y productivos cuyo resultado es un producto terminado”⁸ (p. 159). Los autores, que trataban de demostrar que la expansión global de la economía no era reciente, refutando la visión de que el capitalismo se había globalizado progresivamente desde el siglo XIX, analizaron la industria de los barcos y la harina de trigo entre los años 1590 y 1790, reconstruyendo las cadenas de dichas industrias con el fin de

⁸ Traducción propia.

defender la por entonces expansión global de las mismas, ejercicio en el que rastreaban los itinerarios trazados hasta los productos terminados dando pasos hacia atrás en las distintas actividades de la cadena, proponiendo así el concepto *commodity chain* para demostrar principalmente la dispersión geográfica de los procesos productivos (Lee, 2017: 4).

La literatura ocupada en la materia señala que el concepto *commodity chain* empleado primero por Hopkins y Wallerstein (1986) fue rescatado por Gereffi y Korzeniewicz, entre otras personas, quienes publicaron en el año 1994 un libro titulado *Commodity Chains and Global Capitalism*, entre cuyos autores se hallan los propios Hopkins y Wallerstein, empleándose en el libro dicho término para trabajar la cuestión de las nuevas formas de producción en las empresas transnacionales y el desarrollo económico en países denominados periféricos (Lee, 2017: 4; Santarcangelo *et al.*, 2017: 103-104).

Procedamos ahora a ocuparnos del concepto *cadena de valor*. Parece que fue Michael Porter, académico dedicado a los estudios de gestión y estrategia empresarial, quien acuñó este concepto o quien al menos promovió su utilización en su conocida obra *Competitive Advantage*, publicada en el año 1985 (Bair, 2008: 6; Kaplinsky: 2000: 121). Porter (2010), en la búsqueda por identificar las fuentes de la competitividad empresarial, acuñó el concepto *cadena de valor* como herramienta principal para analizar la ventaja competitiva de una empresa, entendiendo que no cabía analizar esta cuestión desde el análisis de la empresa en su conjunto, sino que se requería ahondar en las actividades específicas que se llevan a cabo en su seno, como el diseño, fabricación, comercialización, entrega y venta del producto, así como aquellas otras actividades que hacen posible la consecución de las referidas tareas (p. 63). Así, el autor planteaba analizar la ventaja competitiva examinando todas las actividades que desempeña la empresa y la forma en la que dichas actividades se relacionan entre sí, ejercicio en el que proponía distinguir las actividades de apoyo, como la infraestructura de la empresa, los recursos humanos, la tecnología y el aprovisionamiento, y las actividades primarias, como la logística interior, las operaciones, la logística exterior, el *marketing* y los servicios (pp. 67-72). Además, el autor, que circunscribía la cadena de valor a los límites de la empresa, señalaba en su obra que esta pertenecía a un *sistema de valor* más amplio, en el que se integraban las cadenas de valor de los proveedores, distribuidores y compradores (pp. 63 y 65).

Atendiendo a lo expuesto, puede entenderse que el concepto *cadena de valor*, al menos en los términos sugeridos por Porter, que limitan la cadena a la unidad empresarial, no es capaz de absorber el modelo refrendado por la empresa transnacional, siendo necesario acudir al *sistema de valor* para incorporar las características propias del *modus operandi* de la ETN, de tal forma que, como bien defiende Isaza Castro (2008), el término sistema de valor sería el que podría emplearse a tales efectos (p. 12). Ello sin perjuicio, no obstante, de que el término cadena de valor, cuya autoría se atribuye a Porter, pueda ser entendido hoy de forma más flexible que en sus orígenes en coherencia con el cambio de paradigma empresarial del que han sido testigos las últimas

décadas, entendiendo que la cadena de valor de las empresas actuales supera la propia empresa. Esa parece ser precisamente la tendencia en la medida en que la doctrina más autorizada y las propias instituciones se valen del concepto *cadena de valor global* o *global value chain* para referirse a una red global en la que participan diversas entidades, superando por tanto las limitaciones que el concepto acuñado por Porter imponía. En este sentido, puede entenderse que la cadena de valor señalada por Porter es analizada desde una perspectiva global en la que la empresa matriz dirige la misma ubicando cada actividad a lo largo y ancho del mundo, trazando relaciones con entidades de distinta tipología y superando por tanto los límites de la firma.

Explicado hasta aquí el origen y los perfiles de ambos conceptos, es menester contrastar sus significados. ¿Cuál es la diferencia entre estos dos conceptos?

Como avanzábamos, la literatura de las cadenas y en concreto los trabajos de las personas que se han dedicado a la materia optaron por reemplazar términos como el de cadena de producción por el de cadena de valor (Bair, 2008: 1-2; Gereffi *et al.*, 2001: 3; Lee, 2017: 7-8), lo que sugiere la falta de equivalencia entre ambos conceptos. En este sentido, Sturgeon (2011) destaca, entre los motivos tras el reemplazo del término *commodity chain* por el de *value chain*, el cuestionamiento de la validez de la noción *commodity* para hacer referencia a productos no terminados (p. 18). Se cuestionaría en cierto modo el peso material del término *cadena de producción* para referirse a la totalidad de las actividades que engloban las cadenas, en las que no puede desconocerse que se hallan las actividades intangibles. Ciertamente, frente a otros conceptos, del concepto *cadena de valor* se ha dicho que el mismo permite transitar desde un enfoque centrado en la producción a un enfoque que aborda la totalidad de la gama de actividades de la cadena, desde el diseño hasta el *marketing*, resultando más inclusivo frente a la diversidad que manifiestan las actividades y productos de las cadenas (Gereffi *et al.*, 2001: 2 y 3). Todo esto sin desconocer el motivo anudado a la pertinencia de incorporar la variable del valor al estudio de las cadenas en aras de analizar la creación de valor a través de los distintos eslabones (Sturgeon, 2011: 18), motivo que respondería a la mayor idoneidad y coherencia del término *cadena de valor* con respecto al abordaje que se pretendía sobre las cadenas, que posteriormente trataremos, en el que el elemento del valor de las actividades que en ellas se enmarcan adquiere gran importancia para explicar las dinámicas que encierran las mismas

En coherencia con lo antedicho, la cadena de valor se ha descrito como el conjunto de actividades que llevan a cabo las empresas y las personas trabajadoras para llevar un producto desde su concepción hasta su uso final, o incluso más allá, incluyendo estas actividades aspectos como el diseño, la producción, el *marketing*, la distribución y las relaciones con la persona consumidora final (Gereffi y Fernández-Stark, 2011: 4). Como explica Kaplinsky (2000) la producción solo es una de las fases que integra la cadena de valor, en la medida en que esta se refiere a la totalidad de las actividades requeridas para llevar un producto desde su concepción hasta la entrega a las personas consumidoras o incluso a las actividades posteriores incluso a su uso (p. 121). En sintonía con la

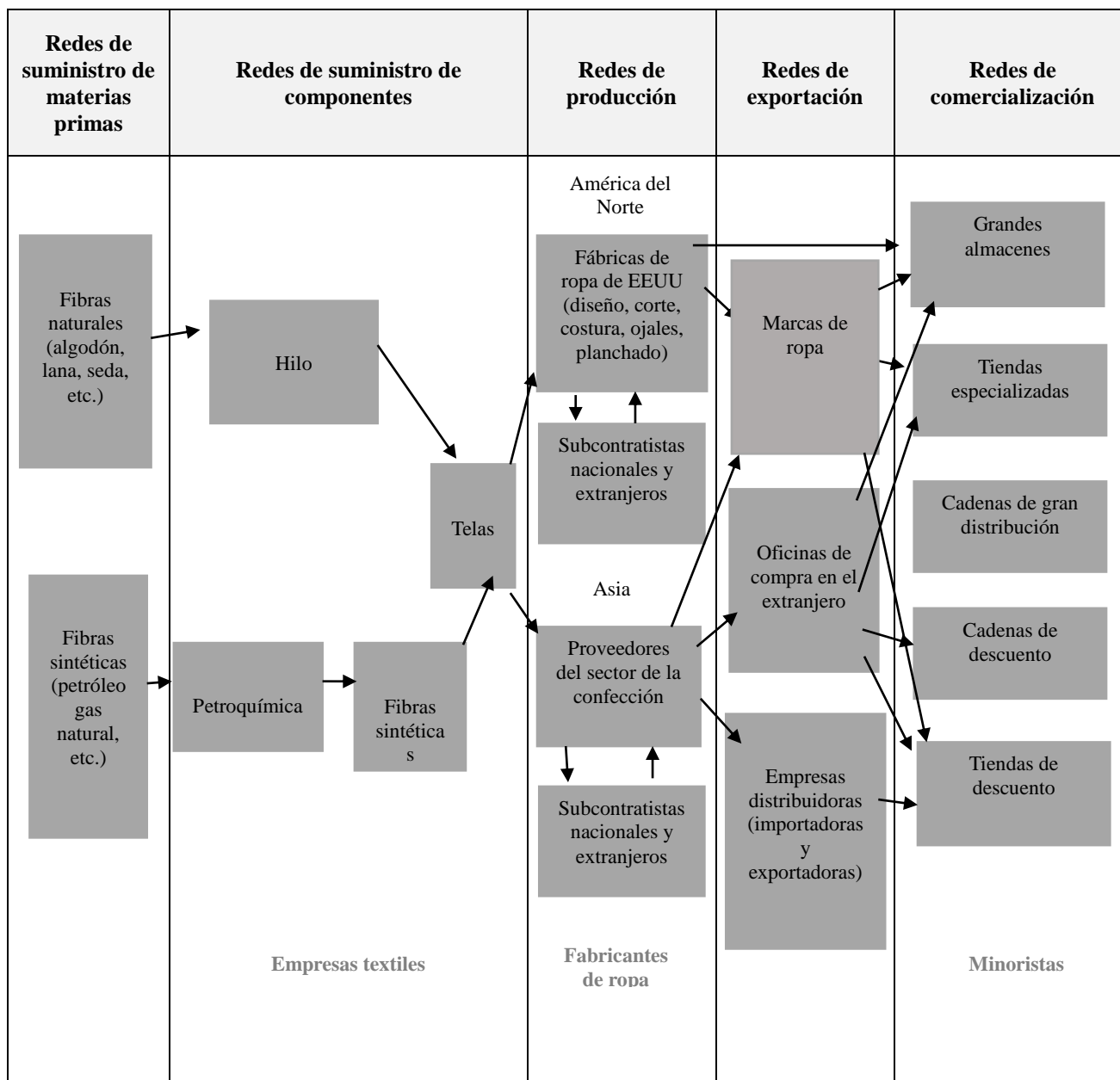
amplitud del concepto, una de las características que perfila estas cadenas de valor globales podría ser el de la heterogeneidad. Ciertamente, estas redes son muy diversas desde varios puntos de vista, pudiéndose destacar la diversidad de sujetos, que incluye desde personas que trabajan en sus domicilios hasta grandes fabricantes, la variedad de sectores en los que se articulan las mismas e incluso el tipo de empleo que generan, que incluye trabajos intensivos en mano de obra y baja cualificación junto a otras actividades que demandan cualificaciones exigentes en conocimientos y tecnología (Barrientos *et al.*, 2011: 349 y 355-359).

Entre las diferencias que pueden percibirse entre el concepto *cadena de valor* y *cadena de producción* interesa especialmente el relativo a la posible distinta tipología de actividades que incorpora el término *cadena de valor* frente al de *cadena de producción*. Y es que cuando hablamos de la cadena de producción o la cadena de suministro, en contraposición con la cadena de valor, parece que estemos poniendo el énfasis en una parte de las actividades de la cadena de valor, en concreto aquellas referidas a las actividades tangibles. De hecho, en la doctrina se defiende la necesidad de distinguir entre estos términos bajo el entendimiento de que algunos prestarían atención a procesos como la fabricación y distribución, mientras el término cadena de valor, más amplio, permitiría abarcar actividades que participan igualmente en la creación del producto y que agregan valor al mismo, como el diseño y la marca, a pesar de no suponer una transformación física⁹. Esta postura pondría el acento en el tipo de actividades que engloba cada término, entendiendo que cadena de valor incluye cada una de las actividades necesarias para poner en el mercado un producto o servicio, mientras otros términos se limitarían a algunos eslabones de dicha cadena de valor, más vinculados a las actividades tangibles.

Con el propósito de ilustrar, mediante algunos ejemplos prestados, las dimensiones de una cadena de suministro o producción y las de una cadena de valor, desde el punto de vista del elenco de actividades que integran las mismas, en coherencia con lo hasta aquí referido, exponemos a continuación una representación de la cadena de producción y suministro del sector de la confección de las empresas transnacionales estadounidenses elaborado en los años noventa por Appelbaum y Gereffi (1994), en el que se presta atención de forma exclusiva a un determinado tipo de actividades de la cadena, y una representación de la cadena de valor de la misma industria, ilustrada también por Gereffi (2018), en el que el abanico de actividades se amplía considerablemente.

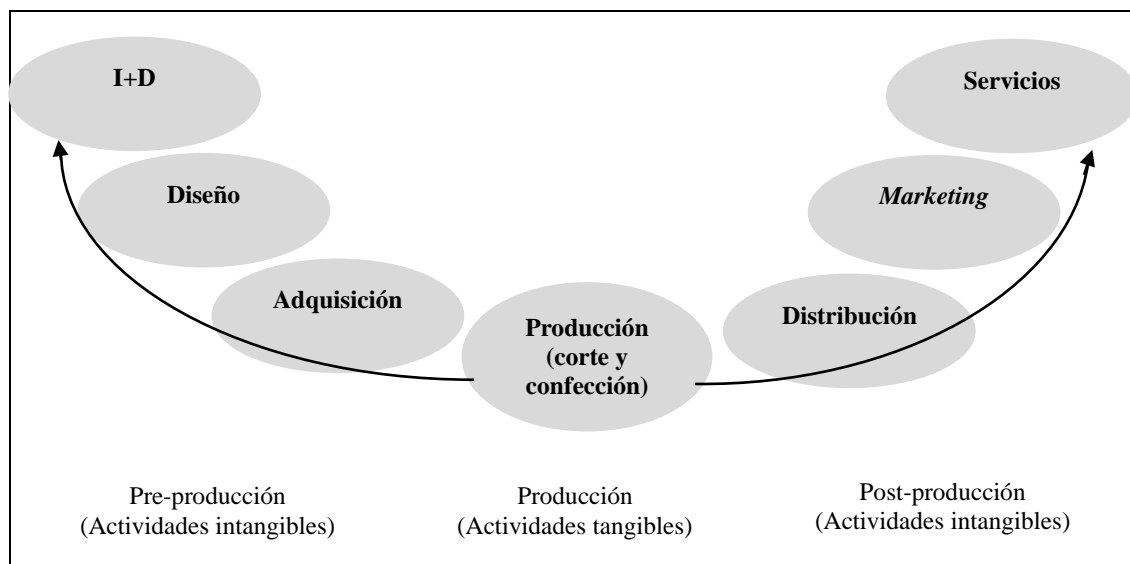
⁹ Esta parece ser la postura de la importante iniciativa Global Value Chains. Puede hallarse esta explicación en el apartado sobre conceptos de su página web, en el siguiente enlace: <https://globalvaluechains.org/concept-tools>. Disponible a 1 de diciembre de 2020. A la pregunta de si existe alguna diferencia entre la cadena de suministro (*supply chain*) y la cadena de valor (*value chain*) se responde lo siguiente ``Yes. A *supply chain* emphasizes the manufacturing and distribution-related steps, whereas a *value chain* also includes the importance of other activities such as design and branding that add value to a product, but do not necessarily reflect a physical transformation``.

Cuadro 1. La cadena de producción y suministro del sector de la confección



Fuente: Appelbaum y Gereffi (1994: 46).

Cuadro 2. La cadena de valor del sector de la confección



Fuente: Gereffi (2018: 19).

En este trabajo, cuyo objeto se circunscribe a las condiciones laborales de los eslabones de las cadenas articuladas por las ETN y ubicadas en países empobrecidos, interesará prestar mayor atención a aquellos procesos que la empresa matriz ha externalizado. Esos procesos no se suelen corresponder precisamente con las actividades intangibles, como podrían ser los servicios pre-fabricación o los servicios post-fabricación, sino con las actividades más tangibles, las que se ubican, siguiendo la metáfora de Baldwin (2013), en el centro de la curva de la sonrisa, que ilustra justamente el menor valor que ostentan estas fases intermedias en la cadena de valor (p. 37), como bien sugiere la imagen del cuadro 2. Sentado lo anterior, el concepto de cadena de producción y suministro nos valdría para abordar esta materia, aun entendiendo este referido a las actividades más tangibles de la cadena de valor. No obstante, en coherencia con lo antedicho, la validez de la noción *cadena de producción y suministro* para el análisis de las condiciones de trabajo en los países denominados periféricos demandaría, como premisa, que estos se mantengan en dichas actividades tangibles. Esta conceptualización, limitada, no debe obviar, que algunas tendencias han variado y que los países caracterizados por sus bajos costes laborales, que han ocupado tradicionalmente los eslabones dedicados al trabajo intensivo, han pasado en determinadas ocasiones a integrarse en las cadenas ofreciendo un trabajo de mayor cualificación, como el diseño por ejemplo (Isaza Castro, 2008: 14). Sin desconocer las limitaciones del concepto, devenidas de una conceptualización que restringe la cadena de producción y suministro a las actividades más tangibles para distinguirla de la cadena de valor, concepto más amplio que englobaría la totalidad de las actividades integradas en la cadena, optamos por su uso. Con todo, en coherencia con el interés de este trabajo, serán susceptibles de ser empleados tanto el término *cadena de producción y suministro* como *cadena de valor*, que emplearemos en coherencia con lo aquí expuesto.

No obstante, aunque hayamos señalado algunas de las distinciones entre las denominaciones señaladas que la doctrina aboga por tener en cuenta, debe aclararse que para el abordaje de innumerables cuestiones el análisis que puede hacerse sobre las cadenas de valor o las cadenas de producción y suministro, es extrapolable. En este sentido, la materia que nos ocupa ha sido objeto de un importante trabajo de investigación¹⁰, que no pretende ser resumido aquí, pero del que destacaremos algunas de sus aportaciones más elementales con el fin de obtener una aproximación más certera al estado de la cuestión.

2.3.3. Principales variables de análisis de las cadenas

La literatura sobre las cadenas, con el propósito de discernir las variables de análisis de las mismas, ha identificado algunas dimensiones sobre las que estas se construyen. Procedemos a su análisis entendiendo que la aproximación a estas variables permitirá profundizar en la comprensión de las dinámicas que encierran las cadenas.

En un primer momento, se llegaron a distinguir tres dimensiones: la relación insumo-producto, que hace referencia a una secuencia en la que la actividad económica adquiere valor de forma progresiva a través de la cadena; la territorialidad, referida a la expansión geográfica de las empresas de distinto tipo y tamaño ocupadas en cubrir las actividades que integra la cadena; la gobernanza, como foco de autoridad y poder en el que se adoptarán las decisiones relativas a las finanzas, materiales, recursos humanos y el excedente económico (Appelbaum y Gereffi, 1994: 43; Gereffi, 1994: 96-97). Como bien interpreta Sturgeon (2011), las primeras dos dimensiones tendrían carácter descriptivo y permitirían definir el catálogo de actividades llevadas a cabo en la cadena, identificar las organizaciones implicadas en la ejecución de dichas actividades, así como localizar geográficamente estas organizaciones, mientras la tercera, relativa a la gobernanza de la cadena, explicaría la forma en la que el poder se distribuye a lo largo de los distintos eslabones de la misma (pp. 27-28). Sobre esta última dimensión, la gobernanza, se ha dicho que la misma permite explicar que los distintos vínculos de las cadenas no son aleatorios (Kaplinsky y Morris, 2001: 29), espontáneos, automáticos o sistemáticos, sino fruto de estrategias y decisiones concretas adoptadas por las empresas líderes (Gibbon *et al.*, 2008: 4).

A esta primera taxonomía, que señaló la relación insumo-producto, la territorialidad y la gobernanza, se añadía posteriormente un cuarto elemento: la dimensión institucional, referida al marco institucional en el que se insertaba la cadena, y en el que se identificarían las condiciones y políticas locales (Gereffi, 1995: 113). Se ha detallado que entre estas condiciones y políticas locales que definirían la dimensión institucional

¹⁰ La existencia del Global Value Chains Initiative, iniciativa que agrupa a personas investigadoras, activistas y otras pertenecientes al ámbito político, es una muestra del ingente trabajo llevado a cabo en la investigación del fenómeno. Puede accederse a su página web, a 12 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://globalvaluechains.org/>.

se encuentran, entre otros, la disponibilidad de los insumos, la infraestructura, el acceso a financiación, la disponibilidad de la mano de obra, la especialización o habilidades de las personas trabajadoras, los costes laborales y la regulación tanto laboral como tributaria (Gereffi y Fernández-Stark, 2011: 11). Esta variable permitiría explicar los motivos de la concreta ubicación geográfica de las distintas actividades que componen la cadena. Como observábamos en apartados precedentes, el coste laboral unitario será un elemento de gran relevancia en la valoración de la ubicación, especialmente en industrias intensivas en mano de obra.

Pero a las posibles variables de análisis hasta aquí señaladas debe añadirse otra, referida a la gobernabilidad o a la normativización. Ciertamente, las dimensiones hasta aquí señaladas no prestan suficiente atención a un importante elemento, que reviste especial interés para esta investigación: las normas aplicables a las cadenas. Es cierto que la dimensión institucional que abordó Gereffi (1995: 113) mencionaba las condiciones locales en las que se insertaba la cadena, y con ello, la regulación laboral del lugar en cuestión, aunque sin prestarle quizás la importancia merecida a la normativización, que requería un abordaje más amplio, tanto en lo referido al ámbito de aplicación de la regulación – estatal, regional o internacional – como al tipo de regulación – pública o privada –. Así, se explica que junto a la gobernanza abordada desde el punto de vista referido, surge otra forma de percibir la gobernanza en la cadena, que vincula dicho término al de la gobernabilidad y normativización (Gibbon *et al.*, 2008: 8 y ss.). Algunos de los autores que han abordado esta perspectiva de la gobernanza son Kaplinsky y Morris (2001), que han enfocado, en sus propias palabras, la gobernanza desde el punto de vista de la gobernanza civil, y defienden la existencia de una gobernanza legislativa, judicial y ejecutiva tanto dentro como fuera de la cadena de valor, distinguiendo así la gobernanza ejercitada por las empresas líderes y la gobernanza ejercitada por autoridades externas (pp. 66-75). Otros trabajos analizarían la normatividad en la que se enmarcan las cadenas distinguiendo la gobernanza pública, referida a las políticas nacionales e internacionales relativas, entre otras, a los estándares laborales, la gobernanza privada, que hace alusión a las políticas adoptadas por las propias empresas, como los códigos laborales, y la gobernanza social, concerniente a las normas que pretenden regir la actividad empresarial y que surgen de las demandas de las organizaciones de trabajadoras/es y organizaciones de la sociedad civil (Mayer y Posthuma, 2012: 2).

2.3.4. Las relaciones entre los distintos sujetos de la cadena y la consecuente existencia o inexistencia de responsabilidad laboral

En el marco teórico de las cadenas, y en concreto en el de la gobernanza en las mismas, irrumpe el concepto de las firmas líderes. Las mismas, responsables de la articulación de las cadenas, cuentan con algunos recursos en aspectos como la organización, la capacidad financiera, la innovación, el diseño, la marca, el *marketing*, las capacidades tecnológicas o la comercialización, que no son fácilmente asumibles por sus

competidores (Santarcangelo *et al.*, 2017: 101 y 107), lo que les otorga una posición de poder en la cadena que habilita a las mismas para ejercer la gobernanza.

El estudio de la dimensión de la gobernanza, sobre la que cabe recordar que constituye uno de los elementos sobre los que se construye la conceptualización de las cadenas (Appelbaum y Gereffi, 1994: 43; Gereffi, 1994: 96-97), permite observar las dinámicas desde arriba abajo - ``*from the top down*`` - en dichas cadenas, observando cómo las empresas líderes referidas gobiernan la cadena de empresas auxiliares (Gereffi y Fernández-Stark, 2011: 4). Esta variable de análisis de las cadenas ha permitido observar que las formas en las que se manifiesta la gobernanza son dinámicas, pudiendo variar a lo largo del tiempo, y que no están referidas a la integridad de la cadena, sino que podrían cambiar de un eslabón a otro (Gereffi y Fernández-Stark, 2011: 10).

Pues bien, la investigación sobre la gobernanza en las cadenas, entendida esta como la definió Gereffi (1994: 96-97) se ha ocupado principalmente de las distintas formas en las que puede ejercerse esta. Así, se han distinguido dos fórmulas principales en el análisis de las cadenas: las cadenas impulsadas por los productores o las *producer-driven chains* y las impulsadas por los compradores o las *buyer-driven chains* (Gereffi, 1994: 97-99, 1995: 114-118; 1999: 41-44 y 2001: 14-16).

Siguiendo a Gereffi (1994: 97-99; 1995:114-118; 1999: 41-44; 2001: 14-16), a quien se atribuye la autoría de esta relevante distinción, el primero de los casos, esto es, el de las cadenas impulsadas por los productores, sería más común en industrias intensivas en capital y tecnología, como puede serlo el sector del automóvil, el de la informática, la aviación y el de la maquinaria eléctrica, en las que a pesar de que pueda existir subcontratación para las fases de la producción más intensivas en mano de obra, la cadena se caracterizaría por el control de la totalidad de los vínculos por la empresa cabecera, lo que sugiere las relaciones de propiedad, elemento que distingue este tipo de cadenas de las dirigidas por compradores, mientras en el segundo de los casos, el de las cadenas impulsadas por los compradores, típico en industrias caracterizadas por ser intensivas en mano de obra, como la de las prendas de vestir, el calzado, los juguetes o la electrónica cotidiana, que se ubican preferentemente en lo que el autor denomina el tercer mundo pero que podríamos concretar en Asia, América Latina y África, las empresas cabeceras han dejado de producir los productos que venden, los cuales compran en el mercado sin establecer relaciones de propiedad, centrándose en actividades como el diseño y la comercialización.

Añadiendo mayor detalle al análisis que en los años noventa presentaba Gereffi (1994: 97-99), en el que distinguía exclusivamente las cadenas impulsadas por los compradores y las cadenas impulsadas por los productores para abordar las distintas formas en las que se manifestaba la gobernanza en las mismas, algunos años después, Gereffi, Humphrey y Sturgeon (2005) han distinguido hasta cinco tipos de gobernanza en las cadenas atendiendo al análisis de distintas variables (pp. 83-84). Los autores señalan en primer lugar las relaciones de mercado (*markets*), que se caracterizarían por aquellas

relaciones en las que ambas partes pueden cambiar de socias sin que ello demande grandes costes para las mismas, aunque ello no las convierta en relaciones completamente fugaces. En segundo lugar, se identifican las cadenas de valor modulares (*modular value chains*), en las que las proveedoras reciben especificaciones de la cliente, con mayor o menor detalle, que guían su proceso de producción, aunque las proveedoras asumen la responsabilidad en la asunción de competencias relacionadas con la tecnología y utilizan maquinaria genérica que evita inversiones específicas, realizando desembolsos de capital en nombre de las clientes. En tercer lugar se señalan las cadenas de valor relacionales (*relational value chains*) en las que se identifican interacciones complejas entre compradoras y vendedoras en las que irrumpe una potencial dependencia mutua y cuya gestión puede llevarse a cabo a través de la reputación, los lazos familiares o étnicos. En cuarto lugar estarían las cadenas de valor cautivas (*captive value chains*) en las que proveedoras de reducido tamaño son dependientes de compradoras mucho más grandes, siendo los costes de cambio de para las proveedoras muy importantes y encontrándose por tanto cautivas en dicha relación, en las que una de sus notas características suele ser el elevado nivel de monitoreo y control por las empresas líderes. Por último estarían las relaciones jerárquicas (*hierarchy*), caracterizadas por las relaciones verticales de gobernanza, en las que el control se llevaría a cabo a través de la gerencia.

Sin desperdiciar las interesantes aportaciones de este último análisis, capaz de desgranar hasta cinco tipos de gobernanza en las cadenas, parece que la tipología en las que se manifiesta la gobernanza en las cadenas podría resumirse a grandes rasgos, y así se desprende de las declaraciones de la Organización Internacional del Trabajo (2016a), en dos tipos, siguiendo la inicial aportación de Gereffi (1994: 97-99; 1995: 114-118; 1999: 41-44; 2001: 14-16).

Aportando un matiz significativo, obvio pero no por ello menos relevante, la OIT, en su informe *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* (2016a), siguiendo esta teorización sobre las cadenas dirigidas por empresas compradoras (*buyer-driven chains*) o por empresas productoras (*producer-driven chains*), en base a la que pueden distinguirse, por un lado, las cadenas basadas en la inversión extranjera directa, llevada a cabo por la participación en el capital de las empresas o articulación de filiales en países extranjeros y, por otro lado, las cadenas organizadas en base a relaciones comerciales con empresas proveedoras locales, señala oportunamente que dicha tipología hace variar la responsabilidad que la empresa principal asumirá en términos laborales, no existiendo ninguna obligación de asunción de responsabilidades en materia laboral en el segundo de los casos, en el que la empresa principal no es considerada empleadora (pp. 1, 2, 6, 8 y 9).

Ciertamente, aunque el análisis de las distintas manifestaciones de la gobernanza en la cadena ha prestado atención a aspectos alejados a consideraciones como la referida, ocupándose de cuestiones más ligadas al funcionamiento y las dinámicas de la relación empresarial, el mismo permite observar la existencia o inexistencia de responsabilidad

de la empresa cabecera o empresa líder de la cadena respecto a las personas trabajadoras ubicadas en los distintos eslabones de la misma, medición en la que cabe discernir entre la responsabilidad legal y la responsabilidad social.

En lo que a la responsabilidad legal por el empleo y las condiciones de trabajo se refiere, este análisis permitiría observar dos únicas opciones: por un lado, en las relaciones de mercado puras y sus variables (las *buyer-driven chains* según la primera clasificación y *markets, modular value chain, relational value chains* y *captive value chains* según la segunda clasificación), la empresa cabecera o líder no respondería legalmente de las condiciones de trabajo en las empresas auxiliares de la cadena, en la medida en que no existiría ningún vínculo que posibilitara dicha responsabilización.

Junto a la posibilidad o imposibilidad de responsabilizar legalmente a la empresa cabecera o líder sobre las condiciones de trabajo en las empresas auxiliares que participan en la cadena gobernada por la primera, irrumpe otra cuestión a considerar: la posibilidad que ostenta la empresa cabecera o líder en lo que respecta a incidir en la mejora de las condiciones de trabajo en dichas empresas. En este caso, es menester apuntar, aunque parezca obvio, que los distintos tipos de gobernanza señalados (Gereffi, 1994: 97-99, 1995: 114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16; Gereffi *et al.*, 2005: 83-84) graduarán la capacidad de la empresa cabecera o líder para acometer la mejora de las condiciones de trabajo en las distintas empresas auxiliares de la cadena. Esta escala de posibilidad arrancarían, en el peor de los casos, con las relaciones puras de mercado, en las que la relación comercial es débil, pero en la medida en que avanzamos hacia relaciones más estrechas, en las que la empresa cabecera ostenta mayor poder sobre la empresa auxiliar, las posibilidades incrementarían. Ello sin desconocer que incluso en una relación de mercado esporádica la asimetría de poder existente permitiría a la empresa cabecera o líder condicionar su relación comercial al cumplimiento de unos estándares laborales, a lo que las empresas auxiliares podrían acceder en base a valoraciones como el volumen de compras o las expectativas de futuro de la relación.

2.3.5. La ambivalencia de los efectos de la incorporación de los países denominados periféricos a las cadenas

La literatura de las cadenas ha abordado también los efectos que la integración en las mismas ha desplegado sobre las distintas geografías, distinguiéndose, a grandes rasgos, el *upgrading* y el *downgrading*, términos referidos al ascenso o descenso económico y social, lo que imprime sobre las cadenas un sentido dinámico, tanto en sentido positivo o sentido ascendente como en sentido negativo o sentido descendente.

Las cadenas han sido empleadas, en lo que nos interesa, como una herramienta analítica para entender las dinámicas empresariales en el mundo y analizar el desarrollo económico, y posteriormente el social, en los países empobrecidos. Pues bien, siguiendo algunas creencias clásicas, el desarrollo económico de estos países se ha asociado al

fenómeno *upgrading* industrial o económico de las cadenas (Bernhardt y Milberg, 2011: 2; Milberg y Winkler, 2010: 1).

En palabras de Gereffi (1999), el *upgrading* industrial o económico se refiere al proceso de aprendizaje mediante el cual una empresa o una economía, ya sea local, nacional o regional, mejora sus habilidades y consecuentemente sus posibilidades de ubicarse en actividades de mayor valor en la cadena, para lo que el autor señala la necesidad de la participación en dichas cadenas, en la medida en que esta coloca a las empresas y/o economías en dinámicas de potencial aprendizaje (pp. 39 y 51-52). Para definir el *upgrading* económico también es común remitirse a Pietrobelli y Rabellotti (2006), quienes lo definieron como la capacidad para producir mejores productos, para elaborarlos de forma más eficiente o para pasar a desempeñar actividades que requieren mayores habilidades (p. 1).

Pero, ¿cómo puede una empresa o una economía, local, nacional o regional, escalar en la cadena de valor? Humphrey y Schmitz (2002) han identificado hasta cuatro tipos de *upgrading* económico: 1) el *upgrading* del proceso, referido a la mejora de la eficiencia por medio de la reorganización del proceso productivo o la introducción de tecnología más sofisticada; 2) el *upgrading* del producto, relativo a la producción de mayor sofisticación; 3) el *upgrading* funcional, que alude al traslado hacia actividades que requieren mayores habilidades; 4) el *upgrading* intersectorial, que supone transitar hacia otros sectores (p. 1021). Asimismo, Gereffi (2001) expone que la explicación del fenómeno abarca cambios en el producto, en las actividades económicas, la progresión intrasectorial o el cambio intersectorial: 1) la mejora en el producto consistiría en elaborar productos de mayor complejidad; 2) la mejora de las actividades podría incluir labores de mayor complejidad relativas al diseño, producción y comercialización; 3) la mejora intrasectorial supondría la producción de bienes de mayor valor, junto a servicios que pueden incluir actividades hacia delante y hacia detrás en la cadena; 4) la mejora intersectorial consistiría en mudarse de un sector intensivo en mano de obra de bajo valor a otro intensivo en capital y tecnología (p. 28).

A lo antedicho cabe añadir que los patrones del *upgrading* económico difieren, siendo motivo de ello varios factores. Sin ser pertinente ocuparnos de forma exhaustiva de ello, cabe resumir la cuestión declarando que en algunos casos el *upgrading* será lineal, y requerirá participar en cada eslabón de la cadena para avanzar y escalar en la misma, mientras en otros casos el *upgrading* podrá alcanzarse sin necesidad de avanzar por todos los eslabones de la cadena (Gereffi y Fernández-Stark, 2011: 13 y 15).

Como aspectos susceptibles de medir el *upgrading* económico, se han señalado el crecimiento de la productividad, la mejora del valor unitario del producto, el aumento de las exportaciones y la mayor introducción en los mercados internacionales (Bernhardt y Milberg, 2011: 3-4 y 28).

Pero a la atención prestada al *upgrading* industrial o económico hay que añadirle la del *upgrading* social, referida a la creación de empleo y a la mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas (Bernhardt y Milberg, 2011: 2; Milberg y Winkler, 2010: 2) y que se ha vinculado al Programa de Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo¹¹, bajo el cual se incluyen conceptos como el empleo, los derechos laborales, el diálogo social y la protección social (Barrientos *et al.*, 2011: 353-354). Se trataría de preguntarnos si el crecimiento de la productividad, la mejora del valor unitario del producto, el aumento de las exportaciones y la mayor introducción en los mercados internacionales ha devenido en la creación de empleo y la mejora de las condiciones de trabajo. En este sentido, algunos estudios, abogando por la necesidad de discernir entre el *upgrading* económico y social, han analizado la relación entre ambos fenómenos, concluyendo que la mejora económica no implica siempre una mejora social, aunque exista relación entre ambos fenómenos y la mejora social esté asociada a menudo a una previa mejora económica (Bernhardt y Milberg, 2011: 28-30).

Relacionado con el *upgrading* o *downgrading* social, cabe declarar que son precisamente los efectos de la integración en las cadenas globales por los países empobrecidos en los que parece que con preferencia se han ubicado determinados actividades los que han resultado muy discutidos. Y es que a pesar de que en ocasiones se pone de manifiesto la falta de estudios empíricos comparativos sobre las condiciones de trabajo fuera y dentro de las cadenas¹², las noticias que arriban desde estos lugares y que se han documentado ampliamente se revelan ciertamente inquietantes.

¹¹ Parece que el concepto *trabajo decente* irrumpe en la escena de la mano de Juan Somavia, quien fuera Director General de la OIT. *Trabajo decente* fue el título que brindó Juan Somavia a la memoria que presentó en el año 1999 a la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT, 1999). Se proponía en este documento que la OIT persiguiera la disponibilidad de un trabajo decente para todas las mujeres y hombres del mundo. Se atribuían al trabajo decente cuatro dimensiones: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social. El concepto *trabajo decente* trata de manifestar cómo debería ser un trabajo digno en el mundo global, reivindicando de alguna manera que el mismo debería respetar los principios y derechos laborales fundamentales (Merino Segovia, 2014: 146). El concepto *trabajo decente* es institucionalizado en la importante Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada en el año 2008 (OIT, 2008). Esta Declaración recoge el mandato de la OIT en el contexto de la globalización, reservando para el trabajo decente un lugar central en las políticas de la OIT. Además de la importancia adquirida por el trabajo decente - y por tanto por los objetivos que el mismo engloba - en el seno de la OIT, debe añadirse que los ODS aprobados en el seno de la ONU en el año 2015 también han incorporado el mismo.

¹² El informe *Wages and working conditions in and out of global supply chains: A comparative empirical review* (Distelhorst y Fu, 2018), que se propone una evaluación empírica comparativa de los salarios y las condiciones de trabajo dentro y fuera de cadenas, concluye que carecemos de investigación empírica comparativa suficiente en especial sobre aquellas condiciones de trabajo extrasalariales y que en ocasiones los estudios sobre las condiciones de trabajo en las cadenas obvian el análisis comparativo de la realidad de las condiciones de trabajo en estos países fuera de las mismas (p. 16).

Algunos estudios analizan los impactos de la participación en las cadenas y en concreto el *upgrading* y *downgrading* social desde el análisis de las distintas formas de integración en la cadena. Así, sobre el desigual impacto que podrían reportar las distintas modalidades de participación en las cadenas globales, como son la inversión extranjera directa y las relaciones comerciales o de abastecimiento, autoras como Layna Mosley y Saika Uno (2007), cuya idea central defiende que el impacto de la globalización en los derechos laborales depende, entre otras, en las formas concretas en que los países se integran en las redes globales de producción (pp. 928, 939 y 941), han teorizado sobre la diferenciación del impacto en la fórmula de la IED y en la comercial. Las autoras sugieren que en términos generales la IED, consistente en relaciones societarias con un mayor horizonte temporal y en las que hay un mayor control por la empresa matriz, podría repercutir en lo que consideran el *“climb to the top”*, esto es, en mejoras en las condiciones de trabajo, mientras la incorporación en las cadenas mediante las relaciones comerciales traerían en términos generales el *“race to the bottom”*, consistente en el empeoramiento de las condiciones de trabajo, consecuencia de la gran competitividad que genera la posibilidad de que las empresas compradoras puedan acudir a diversas empresas proveedoras (pp. 925, 927, 939, 940 y 941). Estas teorizaciones son presentadas sin perjuicio de la consideración de las repercusiones de otros importantes factores internos como el económico o el político u otros también de significativa relevancia como el tipo de empresa, la motivación relativa al acceso a ese país y el sector, de cuya mención se encargan las autoras (pp. 940-941) matizando así el valor absoluto de sus consideraciones principales.

Del análisis de la literatura de la cadena de valor global, en especial en las aportaciones doctrinales sobre el *upgrading* o *downgrading*, podría percibirse una aceptación, aun implícita, de que las empresas auxiliares de los países empobrecidos deben luchar por la supervivencia en este esquema que impone la empresa líder, dándose por sentado y asumiéndose que dicha supervivencia no está garantizada. Podría entenderse que la mejora en el empleo y las condiciones de trabajo, lo que se ha venido a denominar *social upgrading* (Bernhardt y Milberg, 2011: 2; Milberg y Winkler, 2010: 2), fenómeno al que parece no haberse prestado demasiada atención, aunque se percibe un cambio de rumbo en las investigaciones de los últimos años¹³, vendría de la mano del *upgrading* económico, aunque ello no esté garantizado, y en la medida en que este último es alcanzado a través de la mejora que empresas o economías locales, nacionales o regionales logren en su posicionamiento en la cadena de valor (Gereffi, 1999: 51-52), podría invitarse a pesar que las empresas y economías deberán batallar globalmente por hacerse con el empleo y con unas condiciones de trabajo dignas, lo que es susceptible de hacernos obviar la importancia de la gobernanza pública.

¹³ Cabe destacar en este sentido la iniciativa Capturing The Gains, a cuya página web puede accederse, a 26 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <http://www.capturingthegains.org/>. Esta es una iniciativa cuyo objetivo es precisamente el análisis de la mejora social en las cadenas.

En el abordaje sobre el *upgrading* y *downgrading* social, resulta de interés traer a colación algunas de las observaciones realizadas en el informe *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* de la OIT (2016a). Por un lado, el informe indica que las cadenas de producción y suministro globales son susceptibles de ofrecer creación de empleo¹⁴, mayor nivel adquisitivo¹⁵, transferencia de conocimientos, capacitación y aprendizaje tecnológico en lugares tradicionalmente dedicados a trabajos de menores salarios y en muchas ocasiones ubicados en la economía informal (pp. 1, 2 y 32). Otra de las ventajas que se ha atribuido a la incorporación de algunos países a las cadenas globales es la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado (Barrientos *et al.*, 2011: 348) y su consecuente empoderamiento económico, siendo paradigmático en este sentido el caso de Bangladés, en el que el sector de la confección está protagonizado por mujeres, en muchos casos ubicadas anteriormente fuera de la economía remunerada, que alcanzan la elevada cuota de un 80% (Khan y Wichterich, 2015: 2). A su vez, el informe *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* de la OIT (2016a) ya aludido ofrece algunos datos que generan inquietud en lo que respecta a la informalización del trabajo, el trabajo temporal, los bajos salarios, las largas jornadas de trabajo, la falta de seguridad y prevención en el trabajo y la escasa apreciación al movimiento sindical en las cadenas de producción y suministro globales (pp. 1, 12, 13, 19, 25, 26 y 40).

De la posible ambivalencia de los efectos que la actividad empresarial puede desplegar da también cuenta el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano encargado de la vigilancia del cumplimiento del PIDESC, en su relevante Declaración sobre las obligaciones de los Estados parte en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales (2011), y asimismo, en la Observación

¹⁴ Sobre la creación del empleo, la OIT, de forma acertada, añade un importante dato, que matiza la rotundidad de la afirmación sobre la creación de empleo. Y es que el empleo en las cadenas de suministro tiene como origen en muchas ocasiones la reducción del empleo en los mismos sectores de otros Estados (OIT, 2016a: 22 citando a: Spence, 2011; Park *et al.*, 2013: 35).

¹⁵ Las valoraciones sobre la posibilidad de obtener un mayor nivel adquisitivo en las cadenas mundiales de producción y suministro no son incontrovertidas. El informe *Wages and working conditions in and out of global supply chains: A comparative empirical review* (Distelhorst y Fu, 2018) llega a concluir que los salarios son por lo general más elevados en aquellas empresas que se integran en las cadenas de suministro en los países emergentes, a pesar de existir importantes excepciones a esta norma, como pueden serlo aquellos sectores especializados en la producción de bajo valor añadido, y sin olvidar que las jornadas laborales tienden a ser más extensas en las cadenas de producción (pp. 4, 5, 16 y 17). Por otro lado, algunos estudios de campo, como el llevado a cabo por Anner (2019) en el sector textil de India, revela que a pesar del número de personas encuestadas que afirmaban ganar más dinero en sus actuales puestos en el sector textil, también un importante número de estas afirmaba que trabajaba más horas en su puesto actual, concluyendo que la diferencia salarial podría atribuirse a una mayor extensión de la jornada (p. 782).

general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales. Alabadas las oportunidades brindadas por la actividad empresarial en términos desarrollo económico entre otros, el Comité declara haber observado “con frecuencia” o “a menudo” cómo la balanza se desequilibra a favor de los efectos perniciosos de la actividad empresarial, señalando la existencia de “múltiples” problemas en relación al perjuicio que dicha actividad puede causar en el disfrute de los derechos del Pacto, como el trabajo infantil, las condiciones de trabajo peligrosas e insalubres, las restricciones a los derechos sindicales y la discriminación hacia las trabajadoras, problemática que relaciona con los incumplimientos de los Estados de las obligaciones dimanantes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sin mencionar, no obstante, las razones tras este fallido cumplimiento de los Estados¹⁶.

No es objeto del presente trabajo elaborar un análisis comparativo de las condiciones de trabajo dentro y fuera de las cadenas de producción y suministro globales de las ETN, ni siquiera profundizar en un estudio empírico sobre las condiciones de trabajo en dichas cadenas en los países empobrecidos. Es suficiente una menor profundización en los datos para constatar dos cuestiones obvias que considero suficientes para la contextualización del presente trabajo. La primera consiste en la constatación de que anteriormente a su incorporación a las cadenas de producción y suministro globales la situación de los países en los que parece haberse constatado un efecto pernicioso por las mismas no era satisfactoria en términos de trabajo decente. La segunda viene a defender la idea de que a pesar de la situación referida, la incorporación de estos países en las cadenas de suministro y producción globales es susceptible de empeorar o perpetuar su situación en lo que respecta a los déficits trabajo decente. Y es que las características en las que esta integración se articula sugieren que concurren las condiciones para un impacto negativo. La debilidad del sistema legal y judicial, la asimetría de poder entre la empresa y el Estado receptor de su actividad, la dependencia económica de la actividad empresarial extranjera, el motivo de la elección de la ubicación de la empresa consistente en la laxitud normativa y la posible política estatal tendente al mantenimiento de la inversión extranjera se prestan a que la incidencia de las cadenas en los mismos sea negativa en lo que a la observación de los derechos laborales se refiere.

¹⁶ Punto 1 de la Declaración sobre las obligaciones de los Estados partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales del Comité del PIDESC (2011) y punto 1 de la Observación general núm. 24 (2017) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales.

Cabe cerrar este apartado señalando, como lo hizo el aludido informe *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* de la OIT (2016a) que “*las cadenas mundiales de suministro pueden ofrecer oportunidades de desarrollo incluyente a las empresas proveedoras, los trabajadores y los países de acogida, pero también pueden plantear desafíos tanto para el crecimiento económico a largo plazo como para los resultados en materia de trabajo decente*” (p. 31).

2.4. El poder de las empresas transnacionales

En esta aproximación a la realidad de las ETN, resulta necesario acometer el análisis del poder que ostentan las mismas, aspecto que sin duda alguna representa una de sus notas principales y revela la impostergable necesidad de mejorar la atención jurídica prestada a las mismas.

Analizamos a continuación este polifacético poder y algunos de los ámbitos en los que se proyecta. Nos centraremos en la dimensión económica, jurídica y política de este poder corporativo y asimismo, en el poder adquirido por las empresas transnacionales como sujeto de la relación laboral.

2.4.1. Un poder económico que alcanza a superar el PIB de muchos Estados

En cuanto a lo económico se refiere, cabe exponer algunos datos de gran relevancia.

Es desde luego significativo el número de empresas transnacionales que ostentan mayor riqueza económica que muchos países. Según datos de la organización Global Justice Now del año 2015, de las 100 primeras entidades económicas del mundo 69 eran corporaciones y observadas las 200 principales entidades económicas la cifra de las corporaciones ascendía a 153¹⁷. Este informe muestra además que las principales 10 corporaciones de este listado, grupo en el que participan entidades como Walmart, Shell y Apple, alcanzan un ingreso conjunto que supera al del conjunto de los 180 países de menores cifras, grupo en el que se hallan países como Irlanda, Indonesia, Israel, Colombia, Grecia, Sudáfrica, Iraq y Vietnam¹⁸.

¹⁷ Global Justice Now elabora un listado de las principales economías atendiendo a los ingresos anuales de las corporaciones y los ingresos anuales de los países, para lo cual obtiene los datos de Fortune Global 500 y de la CIA World Factbook. Véase el listado completo en https://www.globaljustice.org.uk/sites/default/files/files/resources/corporations_vs_governments_final.pdf (acceso en fecha 22 de noviembre de 2019). También en esta línea, el informe *Escándalo en las cadenas mundiales de suministro de 50 grandes empresas* de la Confederación Sindical Internacional (CSI, 2016) declara que “*solamente 50 empresas poseen en conjunto una riqueza equivalente a la de 100 países*” (p. 3) y ofrece una reveladora comparativa de la posición económica de algunas empresas con países de dimensión económica equivalente.

¹⁸ Puede accederse a esta información en <https://www.globaljustice.org.uk/news/2016/sep/12/10-biggest-corporations-make-more-money-most-countries-world-combined>. Acceso en fecha 22 de noviembre de 2019.

Observados los datos, no sorprende que las ETN hayan sido señaladas como ``verdaderas potencias económicas'' (Correa Carrasco, 2019: 70 y 78) o se hable de las ``fuertes asimetrías'' a la hora de equiparar el poder económico de las empresas transnacionales con las poblaciones o los propios Estados (Berrón, 2016: 154).

Expuestos hasta aquí los datos cuantitativos, no podemos desconocer lo igualmente representativos que resultan algunos datos extraídos de análisis más cualitativos. Sin ánimo de llevar a cabo un examen en profundidad, es menester señalar que las empresas transnacionales son las que ostentan el control en la mayoría de los sectores considerados estratégicos en la economía a nivel mundial, como las telecomunicaciones, las finanzas, la agricultura, las infraestructuras, el agua, la alimentación, las armas o los medios de comunicación (Fernández Ortíz de Zarate, 2015).

2.4.2. El poder jurídico y sus múltiples manifestaciones

Otra de las dimensiones en las que se proyecta este poder corporativo, el ámbito jurídico, se manifiesta a su vez de diversas maneras, que trataremos de abordar en los siguientes apartados.

A) El shopping normativo y la inauguración de la competición de la desregulación

La capacidad de las empresas transnacionales para escabullirse del Derecho de cualquier Estado (Fichter, 2014: 5; Guamán, 2018a: 139) y el consecuente poder de elección del ordenamiento jurídico que les será aplicable en una lógica de *shopping* normativo representaría sin duda uno de principales exponentes del poder jurídico. El cumplimiento de la regulación del Estado ya no es algo inevitable para las ETN, a las que asiste un gran poder de movilidad que propicia que las mismas ubiquen su actividad empresarial en el Estado que consideren tras valorar la conveniencia de su regulación en materias susceptibles de incidir en la actividad empresarial. Se habla de la desterritorialización de la empresa transnacional para referirse al fenómeno aludido, aunque debe entenderse que se trata de una ``desterritorialización relativa'' (Baylos, 2004: 194) habida cuenta de que en cualquier territorio en el que decida asentarse la empresa transnacional se encontrará irremediamente bajo el Derecho estatal del país en cuestión.

Sobre la elección del país, la Organización Internacional del Trabajo (2019c) sugiere que las empresas transnacionales podrían estar cada vez menos dispuestas a ubicar su producción en países con sistemas legales frágiles que puedan constituir escenarios de incertidumbre y de asunción de riesgos en lo que a su reputación se refiere (pp. 4-5). Con relación a lo manifestado, cabe exponer que es obvio que el análisis de los mercados que realizan las empresas transnacionales conjuga el estudio de los costes en los que se traduce el cumplimiento de la normativa del país con la evaluación de la

seguridad y el control de los riesgos, pero ello no descarta el ánimo de las empresas transnacionales por buscar ubicaciones caracterizadas por su notoria debilidad normativa e institucional, sino que sugiere la mera búsqueda de cierto equilibrio con respecto a otras circunstancias.

De esta primera prerrogativa, avalada por su capacidad de movilizar la actividad empresarial a cualquier geografía, deriva directamente una segunda. Se trata de la capacidad de la empresa transnacional de incidir en los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados (Bonet Pérez, 2007: 49; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 18; Maira Vidal, 2013: 106), constando la materia laboral entre los ámbitos susceptibles de ser especialmente impactados (Baylos, 2009: 110 y 2017: 2).

Ciertamente, las empresas transnacionales consiguen poner en competencia los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados (Baylos Grau, 2017: 3-4; Guamán Hernández y Moreno González, 2018: 48; Hernández Zubizarreta, 2009a: 306; Martín-Ortega, 2008: 84; Nahas, 2016: 20; Raso Delgue, 2017: 4; Sanguineti Raymond, 2004a: 125 y 2009: 6; Teitelbaum, 2010: 93; Vázquez Oteo, 2006: 16) incidiendo negativamente en la producción normativa, fenómeno que ha sido calificado de *“darwinismo normativo”* (Supiot 2006: 106). En lo que a este trabajo atañe, diremos que entre otras, los Estados tienden a empeorar sus estándares laborales con el fin de atraer a las empresas o mantenerlas en sus territorios (Fernández Domínguez, 2012: 21 y 24; Giraldo Restrepo, 2016: 38; Guamán, 2018a: 149; Guamán Hernández y Moreno González, 2018: 30; López Ahumada, 2016: 11 y 16; Sanguineti, 2006a: 6 y 2003: 211, 212, 215 y 216). Asimismo, junto a la tendencia desreguladora, otra estrategia parece ser la consistente en evitar una vigilancia estricta sobre la actividad de la empresa transnacional (Servais, 2020: 73-74). Las medidas adoptadas en esta línea por los Estados receptores de la actividad empresarial transnacional preparan, en acertadas palabras de Juan Hernández Zubizarreta y Pedro Ramiro (2015a) *“la pista de aterrizaje a las multinacionales”* (p. 26). Como avanzábamos, los Estados receptores de tales inversiones quedan además cautivos por las mismas y toda mejora de sus ordenamientos jurídicos que se propongan emprender, estará amenazada por la temida huida de la actividad empresarial extranjera. En relación con lo antedicho, Isabelle Daugareilh (2016), con acertada retórica, lanza la siguiente pregunta: *“¿Cómo un Estado que recibe inversiones directas del extranjero puede imponer el respeto de unas normas mínimas cuando precisamente su sistema jurídico, su debilidad económica y sus debilidades institucionales le hacen ser un lugar atractivo para empresas principales internacionales?”*.

En atinadas palabras, Sanguineti se refiere al fenómeno antedicho como el *“campeonato mundial de la desregulación”* (2006: 6) que opera como *“una espiral descendente”* (2003a: 216 y 2004a: 10). La perversidad de estas disputas se potencia además de la mano del hecho de que la misma no conoce límites. Ciertamente, enfrentamos un *“dumping social permanente”* (Guamán Hernández, 2020: 49) en la medida en que los estándares laborales serán siempre un factor competitivo de valor

relacional, siempre en comparación con otros países, y nunca permanente, absoluto u objetivo (Sanguineti, 2006a: 7-8). En este contexto, las empresas abandonan los países en los que optaron por localizar su actividad en cuanto otros países irrumpen ante sus ojos con una reducción más notoria en las normas que pueden incidir en la actividad empresarial (Supiot, 2006: 112). Como bien señala Ojeda Avilés (2015) sobre el desplazamiento del protagonismo ocupado por China en un sector como el textil y el de la confección, en el que Bangladés ocupó su lugar: *“cuando China ha dejado de ser el país-fábrica de la mayor explotación laboral, Bangladesh emerge a los ojos de los analistas internacionales como el relevo en el liderato de la deshumanización capitalista”* (p. 157).

El poder que ostentan las grandes empresas, consistente en elegir libremente donde asentarse, junto a la inexistencia de un Derecho Internacional del Trabajo que establezca unos estándares mínimos que homogenicen las condiciones de trabajo básicas en el mundo crea el caldo de cultivo para la competencia regulatoria, en la que basta que unos pocos países participen para incidir en los sistemas legales de todos los países a nivel global. Ya lo decía el Preámbulo de la Constitución de la OIT¹⁹: *“si cualquier nación no adoptar un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de las trabajadoras y los trabajadores en sus propios países”*.

En última instancia, los fenómenos *regulatory competition*²⁰ y *race to the bottom*²¹ despliegan sus implacables efectos, como es fácil figurar, en las condiciones de trabajo de la población mundial y en el bienestar social. Ojeda Avilés (2015), en su análisis sobre la política del gobierno de Bangladés con relación a la actividad empresarial extranjera, consistente en otorgar flexibilidad y laxitud normativa a las empresas con el fin de atraer las inversiones, denomina este modelo de *“tantálico”*, haciendo referencia al mito que narra el sacrificio de Tántalo por su padre a los dioses para cautivar a estos, para señalar metafóricamente el sacrificio del bienestar de las personas trabajadoras del país por el gobierno con el fin de lograr la aceptación de las transnacionales extranjeras (p. 132).

Como explica Standing (2013), las dinámicas de competencia generadas entre los propios sistemas legales de los Estados han contribuido sin duda a la extensión del *“preariado”* en el mundo. El autor, de forma sugerente, declarando que la globalización propició la extensión del modelo que señala como *“Chinindia”*,

¹⁹ Puede accederse a la Constitución de la OIT, a 3 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:N_Q.

²⁰ Término empleado por Guamán Hernández (2018a: 149 y 2020: 59) por ejemplo.

²¹ Término empleado por Guamán Hernández (2018a: 149 y 2020: 59) y Miller (2004: 220) entre otros.

alterando sustancialmente la vida económica y social en todo el mundo (p. 55), prosigue su narrativa empleando con motivo ilustrativo el conocido ejemplo de Foxconn City, ciudad-fábrica china, ubicada en la ciudad de Shenzhen. Sobre Foxconn, a la que califica *“metáfora de la globalización”* (p. 58), conocida por haberse considerado el destino preferente de la industria electrónica mundial albergando a conocidas empresas transnacionales del sector como Apple, Dell, HP, Nintendo y Sony y desgraciadamente más conocida aun por la alta tasa de suicidios de las personas trabajadoras en el lugar, declara el autor que su regulación laboral, de la que destaca su intensidad y sus bajos salarios, contribuyeron a incrementar el precariado global a través de la presión que ejercían estas prácticas laborales en el mercado global (p. 57).

Lo hasta aquí referido, consistente en la pugna de los Estados por la actividad empresarial, se traduce, lisa y llanamente, en la pérdida de poder de los Estados para regular la materia laboral y social (Bonet Pérez, 2007: 29-30). Las empresas transnacionales logran verdaderamente cuestionar el poder soberano de los Estados sobre sus ordenamientos jurídicos, especialmente en aquellos Estados con escaso desarrollo económico y por tanto mayor interés por llamar la atención de la actividad empresarial transnacional. Ciertamente, la vulnerabilidad que muestran los países con respecto a la actividad de estas empresas es muy desigual. Como bien indica Llistar (2008) cada país muestra una *“sensibilidad / vulnerabilidad muy diferente a la penetración corporativa”*, incidiendo en esta permeabilidad factores como la ubicación geográfica del país (p. 47). En este sentido, como bien indica Olga Martín-Ortega (2008) las empresas transnacionales, percibidas como agentes de dominación, pasan a ser concebidas como actores clave en el desarrollo económico e integración internacional de algunos países (p. 84). La bienvenida a las empresas transnacionales se cobra así un alto precio en términos de soberanía estatal.

Pero aunque hasta ahora nos hayamos referido a la competencia que genera el mero hecho de que la actividad empresarial de la ETN pueda localizarse en cualquier Estado atendiendo a sus normas, que generará en los Estados una presión por reducir sus estándares laborales con el fin de arrastrar a su territorio esta actividad transnacional capaz de localizarse en cualquier lugar del mundo, debe mencionarse, junto a este fenómeno, otra de las realidades que promueve a una feroz competencia, que no es otra que la importación de los productos elaborados en terceros países, observando leyes de menor exigencia y quizás incumpliendo los estándares laborales del país de origen de la transnacional, a los Estados de origen de la misma (Supiot, 2006: 112). Trasladando estos dos escenarios a la práctica, podríamos emplear el ejemplo de la empresa transnacional europea, que en un primer momento, en el despliegue de su estrategia deslocalizadora, logrará poner en competencia aquellos países susceptibles de ser Estados receptores de su actividad, quizás países asiáticos, latinoamericanos o africanos. Pero en un segundo momento, cuando los procesos fabriles lleguen a su fin en dichas latitudes y se importen a países europeos, que serán además los consumidores por excelencia de algunos de esos productos, entrarán en el circuito de la competencia los Estados europeos receptores de la importación, que podrían verse atraídos por la idea de

rebajar sus estándares laborales con el fin de proteger la ansiada competitividad de sus empresas en el mercado global a través de la disminución de las normas laborales.

- **Las Zonas Francas de Exportación como muestra de los fenómenos *regulatory competition* y *race to the bottom***

Un claro ejemplo de estas estrategias llevadas a cabo por los Estados en la línea de lo hasta aquí expuesto son las Zonas Francas de Exportación (ZFE)²², que la OIT ha definido como *“zonas industriales dotadas de incentivos especiales para atraer a los inversores extranjeros, en las que los materiales de importación se someten a un cierto grado de proceso industrial antes de ser de nuevo exportados”* (OIT, 1998: 3).

Las ZFE ofrecen, con el fin antedicho de atraer inversiones, incentivos en materia de aranceles, impuestos, instalaciones en ubicaciones estratégicas, servicios encaminados a la exportación, acceso a servicios públicos como el agua y la electricidad en mejores condiciones e incluso exenciones en materia laboral (OIT, 2014a: 4 y 2016a: 19).

En términos similares a los antedichos se describe la Zona Franca de Exportación en el Diccionario de Empresas Transnacionales elaborado por el Observatorio de Multinacionales de América Latina, en el que se define el fenómeno como *“un área de un país creada para atraer empresas orientadas a la exportación mediante el ofrecimiento de concesiones especiales en materia de aranceles de aduanas, impuestos, infraestructura física para la producción, transporte y logística, y otros incentivos, entre los que destaca el acceso a una mano de obra barata”* y en la que *“se reciben materiales importados que, tras un cierto grado de procesamiento o ensamblaje, son reexportados”* (Zabalo, 2014: 250).

El informe *Labour practices in the footwear, leather, textiles and clothing industries* (ILO, 2000) declaraba que las Zonas de Procesamiento de Exportaciones han creado empleo pero que existe preocupación sobre la calidad del mismo y sobre las consecuencias sociales de la existencia y desarrollo de las mismas (p. 83) así como que el aspecto más desconcertante de estas ubicaciones son los derechos de las personas trabajadoras en las mismas, que no cuentan con un sistema de relaciones laborales y de administración laboral adecuado (p. 85). El informe narra la realidad de algunos países como Bangladés, Pakistán, Namibia, Panamá o Malasia, en los que las Zonas de Exportación han sido eximidas del cumplimiento de determinadas normas laborales (pp. 86-87).

Las observaciones del Parlamento Europeo sobre las Zonas Francas vinculadas al sector de la confección son también merecedoras de ser dadas a conocer. En su Resolución de 27 de abril de 2017 sobre la iniciativa emblemática de la Unión en el sector de la confección (2016/2140(INI)) el Parlamento Europeo (2017) declaró que el *“déficit de*

²² También en este sentido Guamán Hernández y Moreno González (2018: 48).

trabajo decente es particularmente pronunciado en las zonas francas industriales vinculadas a las cadenas mundiales de suministro”, señalándose problemas como los largos horarios de trabajo, la obligatoriedad de las horas extraordinarias, las remuneraciones discriminatorias y las limitaciones a la actividad sindical y a la negociación colectiva²³. En idénticos términos se pronunciaba anteriormente la Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro adoptada en el año 2016 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2016b), que afirmaba la existencia de “*pronunciados déficits de trabajo decente en un número significativo de ZFI vinculadas a las cadenas mundiales de suministro*”, apuntando, tal y como lo ha hecho la Eurocámara, la problemática relativa a las largas jornadas, la obligatoriedad de las horas extraordinarias, la discriminación salarial y las restricciones de las que son objeto la actividad sindical y la negociación colectiva²⁴.

Son reveladoras asimismo las declaraciones de John Evans (2003: 27), Isidor Boix y Víctor Garrido (2017: 31), autores de dilatada trayectoria en el mundo sindical, que afirman que la falta de tolerancia a los sindicatos es común en estas zonas.

Sobre la permisividad en el incumplimiento normativo de las denominadas Zonas Francas de Exportación, cabe señalar que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017), en su Observación general núm. 24 sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, ha declarado con firmeza que las exenciones del cumplimiento de la legislación que protege los derechos consagrados en el PIDESC en determinadas actividades o zonas geográficas constituye un ejemplo de la vulneración de la obligación de protección que corresponde a los Estados²⁵. La gravedad de la mera existencia de las exenciones normativas que albergan las ZFE, que ha llevado al CDESCR a ocuparse de la cuestión y a señalar dichas prácticas como incumplimientos de las obligaciones de los Estados parte del PIDESC, no es más que una consecuencia del alarmante poder jurídico que despliegan las empresas transnacionales frente a los Estados y sus sistemas legales.

A pesar de la preocupante deriva de estas ZFE en lo relativo a la exención de normas como las laborales, según el *Informe sobre las Inversiones en el Mundo* de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo para el año 2018 (UNCTAD, 2018), estos lugares son una parte ya recurrente en la política industrial de los países y siguen expandiéndose y renovándose (pp. 28-29).

B) La difícil aprehensión de la empresa transnacional y su consecuente potencial impunidad

²³ Apartados P y 23 de la Resolución.

²⁴ Apartado 5 de la Resolución.

²⁵ Punto 18 de la Observación.

La capacidad que ostenta la empresa transnacional para esquivar la responsabilidad por los actos llevados a cabo en el seno del entramado empresarial que conforma la misma, constituye, sin lugar a dudas, otra de las representaciones de su poder jurídico.

La externalización, la existencia de distintas personalidades jurídicas en las empresas que componen la periferia empresarial y el esparcimiento geográfico de la cadena de producción y suministro hacen francamente peliaguda la labor de establecer responsabilidades por las actividades desplegadas en el contexto del proyecto global que dirige la empresa matriz, situación que puede tener como consecuencia la impunidad (Guamán, 2018a: 153-154; Guamán Hernández y Moreno González, 2018: 41), que se configura como otra de las incuestionables manifestaciones del poder jurídico que ostentan estas grandes empresas.

Sobre la inexistencia de una personalidad jurídica unitaria que abarque la totalidad del entramado empresarial global que constituyen las empresas transnacionales, se ha dicho que la empresa transnacional se vale de la fragmentación del cuerpo empresarial en distintas empresas que ostentan personalidad jurídica propia con el fin de *“cortocircuitar la responsabilidad”* de la empresa cabecera con respecto a la actividad que despliega el conjunto de empresas que conforman el conglomerado empresarial global (Baylos Grau, 2017: 4). Se trata de la capacidad de fracturar la responsabilidad jurídica en las distintas empresas auxiliares que pueden estar además ubicadas en distintos territorios, lo que hace sin duda complicada la identificación de las entidades que pueden haber participado en el incumplimiento de las normas que resulten de aplicación.

Instancias como el Comité del PIDESC no son ajenas a esta realidad. En la ya referida Observación general núm. 24 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, se manifiesta que *“debido a la manera en que están organizados los grupos de sociedades, las entidades empresariales suelen eludir la responsabilidad escondiéndose tras el denominado velo corporativo, mientras que la empresa matriz trata de eludir la responsabilidad por los actos de las filiales incluso cuando podría haber influido en su conducta”*²⁶. Como podemos observar, el CESCR señala la habitual desresponsabilización de la empresa transnacional por la actividad encuadrada en el proyecto empresarial que la misma gobierna, desresponsabilización que es deudora de su compleja estructura, que posibilita a la misma esconderse tras el *“velo corporativo”*. El Comité alcanza a señalar además la posibilidad de que la empresa cabecera influya en el incumplimiento normativo en el que incurren sus actividades periféricas, esto es, la posibilidad de que participe, aunque sea indirectamente, en la comisión del incumplimiento, a pesar de resultar después complicado atribuirle responsabilidad por dicha intervención. Pero además de la posibilidad que brinda la

²⁶ Punto 42 de la Observación.

articulación de filiales en lo que respecta a la elusión de responsabilidad, a ello hay que añadir el extenso campo de desresponsabilización que constituyen las relaciones comerciales. Recordemos, en este sentido, que las cadenas de las ETN incorporan entidades con las que la empresa cabecera o líder no mantiene relaciones de propiedad, sino relaciones comerciales, pertenecientes a la lógica del mercado, aunque existan diversas tipologías que sugieren mayores o menores lazos dentro de esta clasificación (Gereffi, 1994: 97-99, 1995: 114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16; Gereffi *et al.*, 2005: 83-84).

C) La capacidad de autorregulación de la empresa transnacional

Igualmente, podría considerarse que constituye una muestra del poder jurídico de la empresa transnacional la capacidad de autorregulación que ha adquirido la misma a través de la Responsabilidad Social Corporativa. Mediante la asunción de estos compromisos voluntarios, carentes de exigibilidad jurídica y siendo esta normatividad prácticamente la única a la que atenerse cuando despliegan su actividad en Estados con sistemas legales deficientes, puede observarse que las empresas transnacionales tienen un gran poder jurídico, que consiste en autorregularse, esto es, en fijar sus propios sistemas normativos privados, y el de vigilarse o investigarse a sí mismas (Klein, 2001: 503). Es reveladora la descripción que ofrece la OIT en su informe *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* (2016a), en el que sugiere, con relación a las iniciativas privadas, que la voluntad de las empresas impregna todos los perfiles de dichos sistemas normativos privados: *“las empresas deciden qué cuestiones van a abordar, a quién van a afectar y cuáles serán los medios de reparación en caso de vulneración, determinando así los parámetros de sus propias iniciativas”* (p. 53). Por todo lo antedicho se dice de la empresa transnacional que es esta una entidad de *“regulación radicalmente autónoma”* (Hernández Zubizarreta, 2009a: 546) que *“se autoproclama legisladora en su espacio”* (Daugareilh, 2009: 93).

Sepamos además que este sistema de autorregulación les permite presentarse ante la sociedad como empresas socialmente responsables aun cuando la elección del país en el que asentarse puede venir motivada precisamente por la laxitud de las normas a las que sus operaciones deben atenerse en él. La empresa transnacional lograría desvincularse del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo ubicando su actividad en el territorio de países en los que esta normatividad no ha sido trasladada con éxito al ordenamiento jurídico estatal, a la vez que adopta normas privadas que le permiten mostrarse como empresa socialmente responsable ante la sociedad.

Concluimos este apartado proclamando que la posibilidad de que las empresas transformen las reglas del juego y pasen de ser concebidas como sujetos regulados a ser percibidas y aceptadas como sujetos reguladores es sin duda susceptible de distorsionar algunos de los elementos más prosaicos del sistema democrático, constituyendo un

exponente significativo de la ``*captura de poder*'' (Zamora Cabot y Chiara Marullo, 2019: 10).

D) Los tribunales arbitrales en materia de inversión: paradigma de la asimetría normativa y cuestionamiento del poder normativo de los Estados por las empresas transnacionales

Dedicamos las próximas páginas a una breve exposición de la realidad de los tribunales arbitrales en materia de inversión, por entender que constituyen otro de los elementos sobre el que se construye el poder corporativo que nos ocupa en el presente apartado.

Los tribunales arbitrales, como es sabido, o sus objetivos más bien, han sufrido una importante evolución²⁷, hasta el punto de convertirse en el método imperante para la

²⁷ Previstos en sus inicios para dirimir los conflictos surgidos entre distintos Estados o entre particulares nacionales o internacionales, los tribunales arbitrales son hoy concebidos como medios de resolución para los conflictos surgidos entre los Estados y las personas jurídicas privadas (Hernández Zubizarreta, 2009a: 231; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015b; Teitelbaum, 2014b: 173). En concreto, se señala el arbitraje como medio ordinario y de uso generalizado para la resolución de las disputas surgidas en materia de inversión desde los años ochenta (Hernández Zubizarreta, 2009a: 234). Esta variación de los sujetos clásicos del arbitraje parece surgir de la necesidad de dotar de estabilidad y seguridad jurídica a las inversiones realizadas por las empresas transnacionales frente a la soberanía de los Estados receptores de tales inversiones (Hernández Zubizarreta, 2009a: 226). En la etapa que antecedió al arbitraje el sistema de protección de inversiones contaba con dos fases: la primera de ellas consistía en que la parte inversora interpusiera una reclamación ante los tribunales internos del Estado receptor, en los que se aplicaría el ordenamiento jurídico de dicho Estado, y una vez agotada esta vía, podría darse apertura a una segunda fase si la parte inversora solicitaba al Estado de su nacionalidad protección diplomática, algo que el Estado decidiría si brindarle o no con discrecionalidad, pudiendo este último interponer recurso ante instancias internacionales en el ejercicio de la protección diplomática (Iruetagoiena Agirrezabalaga, 2009: 24, 25 y 28 y 2010: 33, 151, 535 y 536; Vives Chillida, 1998: 2). El arbitraje nace con la promesa de ser una alternativa a los ``deficientes'' sistemas judiciales ordinarios internos. Los argumentos esgrimidos históricamente a favor del arbitraje han sido varios. Es común señalar que los tribunales arbitrales prometen ser un espacio neutral y despolitizado (Eberhardt y Olivet, 2012: 11, 35 y 71; Iruetagoiena Agirrezabalaga, 2009: 29). Además, del sistema arbitral se ha dicho que es, en principio, más rápido y que resulta más barato que la vía judicial (Anderson y Grusky, 2007: 9; Iruetagoiena Agirrezabalaga, 2009: 29). La posibilidad de que las partes tengan cierto control o la posibilidad de decisión sobre el proceso (Anderson y Grusky, 2007: 9), así como la especialidad del sistema en lo que respecta a la materia a tratar son otras de las características atribuidas al mismo, sin olvidar la confidencialidad o privacidad que ofrece frente a los tribunales ordinarios (Iruetagoiena Agirrezabalaga, 2009: 29). A pesar de las ventajas que se le han atribuido al sistema arbitral desde algunos sectores, debe explicarse que el camino que llevó a convertirse al arbitraje internacional en lo que actualmente es no ha estado exento de problemas. Principalmente algunos países árabes, países del este de Europa y países de América Latina defensores de la doctrina Calvo o Drago se mostraron reticentes, pero poco a poco, parece que estas posturas fueron cambiando, y prueba de ello son la firma de tratados en

resolución de conflictos en materia de inversiones extranjeras (Iruetagoiena Agirrezabalaga, 2009: 24, 27, 33 y 40 y 2010: 33, 156, 157 y 535). Su actual función es la de proteger las inversiones extranjeras frente a los Estados receptores de las mismas (Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 35; Plaza y Ramiro, 2016a: 7 y 13), lo que permite que las empresas transnacionales puedan demandar a los Estados ante estos tribunales.

Con el auge del sistema arbitral, son hoy varios los organismos internacionales arbitrales. Por obtener una visión general, pueden señalarse la Asociación Americana de Arbitraje, la Cámara de Arbitraje de Estocolmo, la Cámara de Comercio Internacional y la Corte Permanente de Arbitraje de la Haya, aunque destaca entre todos estos el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a inversiones, más conocido como el CIADI (Anderson y Grusky, 2007: 5; CIADI, 2016: 3; De Pablos Heredero y Luque González, 2016: 355; Eberhardt y Olivet 2012: 14; Fernández Ortíz de Zárate, 2016: 105-106; Fernández Rozas, 2006: 19; Hernández Zubizarreta, 2009a: 230; Iruetagoiena Agirrezabalaga, 2009: 26; Plaza y Ramiro, 2016a: 14; Plaza y Ramiro, 2016b; Teitelbaum, 2010: 201).

El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), o International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) en inglés, es un organismo internacional arbitral creado en el año 1965 mediante el Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones²⁸, más conocido como Convenio de Washington, elaborado por el Banco Mundial y presentado a los gobiernos para su firma y ratificación. La entrada en vigor del Convenio data del 14 de octubre de 1966. Su misión, la del Centro, es la de proporcionar servicios de conciliación y arbitraje, predominando en la práctica el arbitraje²⁹, ante las diferencias relativas a inversiones entre los Estados Contratantes y las personas jurídicas inversoras con nacionalidad de

este ámbito y así mismo, la firma del mismo Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Anderson y Grusky, 2007: 6; Hernández Zubizarreta, 2009a: 235; Iruetagoiena Agirrezabalaga, 2009: 25 y 2010: 33, 103, 104, 155 y 208). Huelga decir que el Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones enfrentó la resistencia y negativa a la ratificación de muchos países en sus primeros años (Fernández Rozas, 2006: 20 y 2009: 15-16; Iruetagoiena Agirrezabalaga, 2009: 25). Parece que el Estado español guardaba también algunas reservas, fruto de su condición predominante de Estado receptor de inversiones sin demasiadas inversiones en el extranjero, lo que podría haber justificado que ratificara el Convenio en el año 1994 (Vives Chillida, 1998: 16).

²⁸ Puede accederse al Convenio del CIADI, a 10 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://icsid.worldbank.org/sites/default/files/documents/ICSID%20Convention%20Spanish.pdf>

²⁹ Según estadísticas publicadas por el CIADI (2020), que tienen en cuenta los casos hasta el 30 de junio de 2020, el arbitraje constituye el 98,4% de los casos registrados en virtud del Convenio del CIADI y de su Mecanismo Complementario, instrumento que permite ampliar la competencia del tribunal más allá de los Estados parte del mismo (p. 9).

otros Estados Contratantes³⁰, debiendo existir entre tales sujetos un acuerdo adicional en el que dan su consentimiento a que sea el CIADI quien resuelva los litigios que puedan surgir de tal relación³¹. Como podemos observar, se trata de un consentimiento concedido en dos fases, ambas necesarias: la ratificación del Convenio de Washington por los Estados de origen y recepción de la inversión, en primer lugar, se percibe como un *“umbrella agreement”* para el posterior consentimiento, igualmente necesario, otorgado por las partes protagonistas en la diferencia susceptible de ser sometida ante el Centro, esto es, el Estado receptor de la inversión y la parte inversora extranjera (Vives Chillida, 1998: 19, 59 y 62).

Sobre la limitación de la jurisdicción del Centro que sugiere lo antedicho deben hacerse, no obstante, algunas aclaraciones en aras de comprender el verdadero alcance de la misma. En primer lugar, sobre la posible creencia de que debe existir un contrato específico entre el Estado Contratante y la parte inversionista extranjera, sepamos que, según el reciente informe semestral del CIADI (2020), que compila los casos registrados hasta el 30 de junio de 2020, la base del consentimiento invocada para establecer la jurisdicción del CIADI en los casos registrados a tenor del Convenio del CIADI y del Reglamento del Mecanismo Complementario, son, en un 60%, los Tratados Bilaterales de Inversión, seguidos, aunque de lejos, por el consentimiento otorgado en virtud de los contratos de inversión entre la parte inversionista y el Estado receptor, categoría que solo alcanza el 16% (p. 11). No en vano ya en los primeros años de andadura del Centro se declaraba que la actividad del CIADI era deudora de los Tratados de Promoción y Protección de Inversiones, que incorporaban cláusulas que remitían a su jurisdicción (Vives Chillida, 1998: 76-77 y 309). En segundo lugar, sepamos que el CIADI extiende su competencia más allá de los casos a los que se refiere el propio Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones en su artículo 25.1, que impone, como veíamos, el doble consentimiento. Ello se debe al Reglamento del Mecanismo Complementario, aprobado en el año 1978, en virtud del cual se extiende la competencia del CIADI más allá de los casos previstos en el Convenio de Washington³².

³⁰ Artículo 1.2 del Convenio del CIADI.

³¹ A tenor del artículo 25.1 del Convenio CIADI *“la jurisdicción del Centro se extenderá a las diferencias de naturaleza jurídica que surjan directamente de una inversión entre un Estado Contratante (o cualquiera subdivisión política u organismo público de un Estado Contratante acreditados ante el Centro por dicho Estado) y el nacional de otro Estado Contratante y que las partes hayan consentido por escrito en someter al Centro. El consentimiento dado por las partes no podrá ser unilateralmente retirado”*.

³² Puede accederse al Reglamento en el siguiente enlace, disponible a 28 de septiembre de 2020: https://icsid.worldbank.org/sites/default/files/amendments/AFR_%202006_Spanish_final.pdf.

Este mecanismo permite, a tenor de su artículo segundo, extender la competencia del CIADI a los siguientes tres casos: a) procedimientos en los que una de las partes, ya sea el Estado receptor de la inversión o el Estado de origen de la persona jurídica inversora, no sea un Estado Contratante; b) procedimientos en los que la disputa no surja directamente de una inversión; c) procedimientos de comprobación de hechos.

El consentimiento de los Estados a la competencia del CIADI desemboca en un *“doble efecto excluyente”*, normativizado en los artículos 26 y 27 del Convenio de Washington³³, que otorga exclusividad al sistema del CIADI: el del Estado de recepción de la inversión, que renuncia *a priori* a la competencia de los tribunales nacionales, y el del Estado de origen de la inversión, que renuncia a la protección diplomática, absteniéndose de emplear su derecho propio a promover una reclamación internacional mientras el laudo se cumpla (Vives Chillida, 1998: 67, 132, 151 y 304).

El CIADI, paradigma de sistema arbitral en materia de inversiones, cuenta en la actualidad con 155 Estados miembros³⁴ y ha administrado, según su informe anual del año 2016 (CIADI, 2016), *“aproximadamente el 70% de todos los casos conocidos al amparo de diversos instrumentos internacionales, como tratados de inversión, contratos y leyes”* (p. 3). No en balde, a tenor del informe semestral del CIADI sobre los casos registrados hasta el 30 de junio de 2020, preparado por el Secretariado del Centro (CIADI, 2020), el mismo ha registrado, desde sus inicios hasta el 30 de junio de 2020, 768 casos (p. 7), habiéndose dictado hasta la referida fecha 340 laudos bajo el Convenio del CIADI (p. 16) y pudiéndose además interpretar que la importancia del sistema del CIADI es creciente atendiendo al reparto del número de litigios planteados en sus años de funcionamiento, con cifras récord en los años 2017 y 2018, que registraron 53 y 56 casos respectivamente (p. 7).

³³ El artículo 26 del Convenio contempla la norma relativa a la abstención de los tribunales nacionales, a no ser que los Estados parte del Convenio dispongan lo contrario: *“Salvo estipulación en contrario, el consentimiento de las partes al procedimiento de arbitraje conforme a este Convenio se considerará como consentimiento a dicho arbitraje con exclusión de cualquier otro recurso. Un Estado Contratante podrá exigir el agotamiento previo de sus vías administrativas o judiciales, como condición a su consentimiento al arbitraje conforme a este Convenio”*. Por su lado, el artículo 27, que recoge la norma de la renuncia a la protección diplomática por los Estados de origen de la inversión, declara lo siguiente: *“(1) Ningún Estado Contratante concederá protección diplomática ni promoverá reclamación internacional respecto de cualquier diferencia que uno de sus nacionales y otro Estado Contratante hayan consentido en someter o hayan sometido a arbitraje conforme a este Convenio, salvo que este último Estado Contratante no haya acatado el laudo dictado en tal diferencia o haya dejado de cumplirlo. (2) A los efectos de este Artículo, no se considerará como protección diplomática las gestiones diplomáticas informales que tengan como único fin facilitar la resolución de la diferencia”*.

³⁴ Acceso a la base de datos de Estados miembros del CIADI en el siguiente enlace: <https://icsid.worldbank.org/es/acerca/estados-miembros/base-de-datos-de-estados-miembros-del-ciadi>, disponible a 20 de agosto de 2020.

d.1) Los privilegios de las empresas transnacionales en términos de exigibilidad de sus derechos frente a las posibilidades de las víctimas de vulneraciones de derechos laborales causadas por la actividad empresarial transnacional

Otra de las grandes manifestaciones del poder jurídico de las empresas deviene de la inferioridad normativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo frente a la fortaleza del Derecho Comercial Internacional. Ciertamente, el examen de las disciplinas aludidas ha permitido defender la existencia de una ``asimetría normativa`` que se traduce en la existencia de un Derecho Internacional de los Derechos Humanos y un Derecho Internacional del Trabajo de perfil blando, perteneciente al *soft Law*, que recomiendan y aconsejan, frente a un Derecho Comercial Internacional de corte más clásico o *hard Law* que obliga e impone (Hernández Zubizarreta, 2009a).

Aunque nos remitimos al siguiente capítulo para un análisis más profundo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo en relación a la actividad de la ETN, el abordaje del poder jurídico que en el presente apartado nos ocupa requiere exponer, al menos *grosso modo*, las diferencias más destacables de los antedichos bloques normativos en contraste con el Derecho Comercial Internacional en la medida en que dichas diferencias contribuyen a comprender el alcance de algunas importantes prerrogativas de las que gozan las empresas transnacionales. Interesa en esta ocasión enfrentar estas disciplinas en lo que atañe a elementos como la efectividad jurídica, la exigibilidad jurídica o la justiciabilidad, lo que posibilita descubrir las diferentes posibilidades que adueñan por un lado, las empresas transnacionales, y por otro, aquellas personas que hayan visto sus derechos laborales o derechos humanos vulnerados a causa de la actividad empresarial transnacional. No en vano se señala que la asimetría entre la efectividad jurídica del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo por un lado, y del Derecho Comercial Global por otro lado, análisis en el que irrumpen irremediabilmente los tribunales arbitrales, coloca a las ETN en una situación privilegiada frente a los derechos de las personas (Hernández Zubizarreta, 2009a: 222; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 23 y 37).

Sobre el Derecho que cobija los derechos de las empresas transnacionales, bautizado como *Lex Mercatoria*, debe advertirse que es difícil dar con una definición inequívoca del mismo. Por acercarnos al concepto, cabe decir que la *Lex Mercatoria* es un Derecho compuesto por normas dispersas de carácter supranacional y ciertamente desconectado del Derecho estatal, en cuya creación, donde irrumpe el elemento privado, destaca la participación de las propias ETN, bufetes de abogacía y agencias privadas internacionales, y que se destina a regular las relaciones económicas privadas en el mercado global (López Ruiz, 2010: 69). Otra aproximación al fenómeno, de la mano de la identificación de los elementos y sujetos protagonistas de este Derecho, permite señalar por un lado, los contratos de explotación y comercialización, los Tratados

comerciales bilaterales y regionales³⁵, los acuerdos de protección de inversiones, las normas y disposiciones multilaterales y los laudos arbitrales como elementos protagonistas y por otro lado, a las empresas transnacionales, los Estados de origen y de destino de las empresas transnacionales, las instituciones internacionales económico-financieras y los tribunales de arbitraje como actores protagonistas (Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 21 y 24).

Sin ánimo de llevar a cabo un análisis exhaustivo de la denominada *Lex Mercatoria*, del que se ha resaltado, por cierto, su déficit de legitimación democrática (Hernández Zubizarreta, 2014: 152; López Ruiz, 2010: 87), cabe señalar una de las características y a su vez fortalezas más destacables: su justiciabilidad, garantizada por tribunales arbitrales (Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 23; Plaza y Ramiro, 2016a: 7 y 13). Como se sugería, es precisamente en ese aspecto, en el de la justiciabilidad, en el que mayores divergencias se avistan respecto al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional del Trabajo.

La observación de la realidad de los tribunales arbitrales en materia de inversión permite advertir cómo las empresas transnacionales tienen formidables privilegios procesales frente a quien ve vulnerados sus derechos laborales y humanos. Se trata de cuestiones como la elección del foro y la no exigencia del agotamiento de los recursos judiciales internos por ejemplo (Hernández Zubizarreta, 2009a: 235 y 239; Iruretagoiena Agirrezabalaga, 2010: 536; Teitelbaum, 2014: 175), algo, esto último, que supone una importante excepción cuando se trata de instancias internacionales (Teitelbaum, 2014: 175).

Cabe traer a colación algunas declaraciones vertidas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017) en su Observación general núm. 24 sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto en el contexto de las actividades empresariales, en las que se señala la ingente problemática que presenta el acceso a la justicia y a la reparación para aquellas personas que han visto sus derechos vulnerados por la actividad empresarial:

“las víctimas de vulneraciones cometidas por empresas transnacionales se enfrentan a obstáculos específicos para acceder a recursos efectivos. Además de la dificultad de probar los daños y perjuicios o establecer el nexo causal entre la conducta de la empresa demandada radicada en una jurisdicción y la violación resultante en otra, el litigio transnacional suele ser demasiado costoso en términos de dinero y tiempo y, cuando no se dispone de mecanismos sólidos de asistencia judicial recíproca, el acopio de pruebas y la ejecución en un Estado del fallo dictado en otro conllevan problemas específicos. En algunas jurisdicciones, la doctrina de forum non conveniens, según la cual un tribunal puede negarse a

³⁵ Para una profundización sobre los tratados de inversión me remito a las obras de Guamán Hernández y Conesa de Lara (2016) sobre el CETA y Guamán (2015) sobre el TTIP.

*ejercer la jurisdicción si las víctimas disponen de otro foro, puede, en efecto, mermar la capacidad de las víctimas que residen en un Estado de obtener reparación ante los tribunales del Estado en que la empresa demandada esté domiciliada. La práctica pone de manifiesto que las reclamaciones a menudo se desestiman haciendo valer esa doctrina en favor de otra jurisdicción, sin cerciorarse necesariamente de que las víctimas tengan acceso a un recurso efectivo en la otra jurisdicción*³⁶.

Dicho esto, el Comité del PIDESC emplaza a los Estados a adoptar medidas que puedan lidiar con los referidos obstáculos en aras de garantizar el acceso a la justicia y a la reparación. Para ello, propone, entre otras, el establecimiento de regímenes de responsabilidad para la empresa matriz o grupo, la asistencia letrada, sistemas de financiación que posibiliten la interposición de demandas, la posibilidad de interponer demandas colectivas cuando se trate de derechos humanos, la facilitación del acopiamiento de pruebas en el extranjero o la vinculación del *forum non conveniens* a la posibilidad de acceder a un recurso efectivo en otra jurisdicción³⁷.

El laudo, atendiendo a su regulación, es otro elemento que participa en la fortaleza de este Derecho Comercial Internacional. Piénsese que en el sistema del CIADI, en virtud del artículo 54.1 del Convenio de Washington³⁸, los Estados deben reconocer y ejecutar el mismo, y que este, lejos de considerarse una sentencia extranjera que requiera *exequatur*, se equipara a una sentencia interna firme, lo que arrastra la abstención de la jurisdicción de los tribunales nacionales hasta su máxima expresión, otorgando al arbitraje del CIADI un carácter plenamente autónomo (Vives Chillida, 1998: 234-235).

Como podemos advertir, El Derecho Comercial Internacional ha articulado un sistema que garantiza su exigibilidad jurídica y efectividad mientras el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo quedan muy alejados de tales mecanismos. Los derechos de las grandes empresas son protegidos por el Derecho Internacional del Comercio, constituido como un Derecho duro o *hard Law*, caracterizado por su imperatividad, coercitividad y justiciabilidad, mientras el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo han adoptado la fragilidad como característica definitoria (Hernández Zubizarreta, 2008: 48 y 2013: 21). Esto se traduce en que las grandes empresas, ante posibles conflictos, se benefician de los privilegios asumidos en el marco de los sistemas arbitrales, en especial de la efectividad de sus laudos, mientras las personas que hayan visto vulnerados sus derechos por la actividad de las ETN deberán, en general, acudir a sus ordenamientos

³⁶ Punto 43 de la Observación general núm. 24.

³⁷ Punto 44 de la Observación general núm. 24.

³⁸ Artículo 54.1 del Convenio del CIADI: *''Todo Estado Contratante reconocerá al laudo dictado conforme a este Convenio carácter obligatorio y hará ejecutar dentro de sus territorios las obligaciones pecuniarias impuestas por el laudo como si se tratara de una sentencia firme dictada por un tribunal existente en dicho Estado (...)''*.

jurídicos internos para la defensa de sus derechos, ordenamientos que en muchos casos no serán capaces de garantizar los mismos, u optar por acudir a tribunales de otros Estados en los que pueda existir cierto vínculo con el caso, enfrentando obstáculos como el *forum non conveniens*, el incremento del coste económico y la dilación del proceso, siendo limitadas las opciones que les otorga tanto el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en su vertiente universal y regional, como el Derecho Internacional del Trabajo, como tendremos ocasión de comprobar próximamente.

d.2) Los tribunales arbitrales en materia de inversión como foros susceptibles de incidir negativamente en el poder normativo del Estado

El potencial de sistemas como el del CIADI para incidir en el poder normativo y, por ende, en la propia soberanía de los Estados es irrefutable, especialmente en el caso de los Estados empobrecidos.

Con relación al poder de la empresa transnacional para hacer valer sus derechos, o acaso sus intereses, cuestionando el poder normativo de los Estados, son reveladores, entre otros, los litigios entre Astaldi S.p.A y Honduras (caso ARB/07/32)³⁹ y entre Veolia Propreté y Egipto (caso ARB/12/15)⁴⁰, casos en los que las empresas reclaman indemnizaciones a los Estados, entre otros motivos, por la subida del salario en dichos países en el periodo en el que el contrato acordado entre las partes se estaba ejecutando.

Sobre la existencia de reclamaciones como las aludidas, se ha dicho que las demandas fundadas en peticiones excesivas no suelen tener en general un recorrido en el CIADI, pero que existe, no obstante, un importante riesgo en lo que respecta a generar un impacto negativo en la actividad normativa de los Estados y en la adopción de normas como las relativas a las condiciones de trabajo: se indica que atendiendo a las repercusiones que para un Estado puede tener ser demandado en el CIADI en términos económicos, incluso aunque dicha demanda no prospere, la participación en el CIADI podría generar en el Estado una actitud cautelosa respecto a la adopción de medidas normativas en ámbitos como los referidos (véase entrevista a Iñigo Iruetagoiena en el anexo VII). Se trata de lo que se ha denominado “*chilling effect*” o “*efecto congelación*”, referido a impedir determinados despliegues de la capacidad normativa del Estado (Guamán, 2015: 122).

Sin ánimo de estudiar la materia en profundidad desde la perspectiva del cuestionamiento del mismo poder legislativo o reglamentario del Estado y por tanto su propia soberanía en un ámbito como el laboral, tan estrechamente vinculado al bienestar

³⁹ Puede accederse a la información relativa al caso disponible en el siguiente enlace: <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database/case-detail?CaseNo=ARB/07/32> (disponible a 21 de agosto de 2020).

⁴⁰ Acceso a la información sobre el caso, a 21 de agosto de 2020, en el siguiente enlace: <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database/case-detail?CaseNo=ARB/12/15>.

y la justicia social, debo decir que comparto plenamente la visión de Zamora Cabot y Chiara Marullo (2019), quienes declaran que en el momento en que la política normativa en materias como la laboral puede ser objeto de demanda ante los tribunales arbitrales, en los que los Estados son condenados a pagar cuantiosas indemnizaciones, se condiciona nada menos que la democracia en la medida en que el desarrollo normativo en ámbitos tan ligados al bienestar social queda supeditado a la protección de determinados intereses privados (p. 13). Ciertamente, el hecho de que se haya acabado por asemejar o equiparar la posición del Estado con la de la persona jurídica inversora obvia por completo que los intereses y las responsabilidades de dichos sujetos no son equivalentes. El estudio de algunos casos permite entrever la ponderación de bienes jurídicos que entran en juego, en los que se espera que la propiedad privada se anteponga a bienes tan preciados como el bienestar de la población, e indirectamente, al mismo poder soberano del Estado. Se ha señalado, no en vano, que dichos tribunales suponen *“un desafío directo a la soberanía del Estado”* en tanto en cuanto permiten imponer a los Estados el pago de importantes indemnizaciones a las empresas extranjeras a causa de posibles pérdidas que pueden originar las políticas adoptadas por estos países con motivo del interés general (Fichter, 2014: 8).

No obstante, sobre la responsabilidad que en el cuestionamiento del poder normativo se atribuye a los tribunales arbitrales, cabe hacer una importante matización: aunque el foco de los problemas referidos al cuestionamiento del poder normativo de los Estados se haya puesto en el sistema arbitral, se recuerda que este no es más que un sistema que aplica las normas contenidas en los Tratados, un sistema procedimental, y que por tanto, el problema estaría en los derechos que en dichos Tratados se hayan otorgado a los sujetos inversores, y quizás, en la amplitud y ambigüedad con la que se regulan en ocasiones los referidos derechos (véase entrevista a Iñigo Iruretagoiena en el anexo VII).

De la inquietante posibilidad que otorgan los tribunales arbitrales en materia de inversión en lo que respecta a demandar a los Estados en base a normas aprobadas en materia social o medioambiental por los mismos, aun tratándose de medidas de aplicación a todas las empresas, ya sean nacionales o extranjeras, daba cuenta el propio informe *Proteger, Respetar y Remediar*, elaborado por John Ruggie, quien fuera representante especial para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas en la ONU⁴¹, sobre el que trataremos en el próximo capítulo. El informe, tras constatar la ampliación de los derechos legales de las empresas transnacionales, declaraba respecto a los Tratados de inversión y los sistemas de arbitraje contemplados en los mismos que *“aunque brindan protección legítima a los inversores extranjeros, estos tratados permiten también a los inversores tomar como rehenes a los Estados de acogida sujetándolos al arbitraje internacional vinculante, en particular por los presuntos perjuicios resultantes de la aplicación de legislación para mejorar las normas nacionales en materia social y ambiental, aun cuando la*

⁴¹ Resolución A/HRC/8/5, del 7 de abril de 2008.

*legislación se aplique de manera uniforme a todas las empresas, tanto nacionales como extranjeras*⁴². Esta preocupación se trasladaba posteriormente a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos aprobados en el año 2011 en la ONU, instrumento internacional del que nos ocuparemos también en el próximo capítulo, que tras alertar sobre el riesgo de que los acuerdos internacionales en materia de inversión restrinjan la capacidad normativa de los Estados, exponiéndolos a arbitrajes internacionales, contempla el deber de los Estados de mantener un marco normativo coherente con sus obligaciones de derechos humanos, aspecto en el que enmarca la necesidad de que estos garanticen la retención de sus capacidades normativas para proteger los derechos humanos cuando suscriben dichos acuerdos⁴³.

En la misma línea, parece que el potencial impacto pernicioso de los Tratados de inversión y de los mecanismos de resolución de controversias que los mismos incluyen también ha preocupado al CDESCR. En la reiteradamente citada Observación general núm. 24 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, tras declarar que estamos frente a una vulneración del deber de respetar los DESC cuando los Estados parte del Pacto priorizan los intereses empresariales en detrimento de los derechos reconocidos en el Tratado sin que exista justificación suficiente o cuando llevan a cabo políticas que afectan dichos derechos⁴⁴, el CDESCR declara que los Estados parte del Pacto deben abstenerse de celebrar Tratados de comercio o de inversión en el caso de comprobar que su suscripción puede generar conflictos con el cumplimiento del Pacto y sus obligaciones con respecto al mismo. En este sentido, para los futuros Tratados, se emplaza a los Estados a incorporar una disposición específica relativa a las obligaciones de derechos humanos y a hacer que los sistemas de arreglo de controversias consideren, en las interpretaciones de los Tratados en cuestión, los derechos humanos⁴⁵.

Ciertamente, a pesar de los elogios recibidos por el arbitraje internacional en materia de inversiones y por el CIADI, un análisis más profundo deja entrever diversos aspectos que ponen en cuestión que sea este el foro adecuado para la resolución de los litigios en materia de inversiones. La propia revisión del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, encargado de la regulación principal del CIADI, permite identificar un considerable número de elementos generadores de importantes reservas. Se trata de cuestiones como la imparcialidad del Centro, la falta de publicidad, la sesgada formación de las personas que ejercen de árbitras y mediadoras⁴⁶, la

⁴² Punto décimo segundo del informe.

⁴³ Punto noveno de los Principios Rectores y comentario sobre el mismo.

⁴⁴ Punto 12 de la Observación general núm. 24.

⁴⁵ Punto 13 de la Observación general núm. 24.

⁴⁶ La formación requerida, que pone especial énfasis al ámbito de la inversión y el comercio, es consecuencia de que, como bien señala Martín-Ortega (2008), el régimen de las inversiones extranjeras ha evolucionado y desarrollado su marco normativo y sus sistemas arbitrales al

inexistencia de una segunda instancia y la falta de garantías en lo que respecta a la independencia e imparcialidad de quienes desempeñan funciones de árbitros/os o mediadoras/es⁴⁷ (véase anexo I). Además, con independencia de su posible percepción en base al análisis jurídico del Convenio de Washington, destacamos algunos de los elementos que configuran el sistema arbitral articulado en torno al CIADI y que han sido motivo de significativas reticencias por entenderlos, entre todos los aspectos problemáticos del sistema, especialmente susceptibles de generar un efecto disuasorio en la actividad normativa del Estado. Se trata de la carestía y la dilatada duración del proceso arbitral, la elevada cifra que alcanzan las indemnizaciones y la falta de publicidad.

Como adelantábamos, se ha señalado la carestía del propio proceso (Hernández Zubizarreta, 2009a: 240), cuestión que debe relacionarse con la también existente crítica motivada por la dilatada duración de los mismos (Iruretagoiena Agirrezabalaga, 2009: 29). En la actualidad, los procesos de arbitraje ante el CIADI suelen demorarse varios años. En uno de los informes anuales de los últimos años del CIADI, en el del año 2015 concretamente, se declara que la mayoría de los arbitrajes que habían sido concluidos en el ejercicio fiscal del 2015 tuvieron, de promedio, 39 meses de duración desde la fecha en la que se constituyó el tribunal (CIADI, 2015: 32). Estamos hablando de más de tres años, sin contar con el tiempo requerido para la constitución del tribunal en cuestión, como bien matiza el informe aludido. Personas estudiosas del campo hablan de una duración del procedimiento de arbitraje de cuatro años y medio aproximadamente (Plaza y Ramiro, 2016a: 24). No en vano una de las quejas es la de la inexistencia de

margen de las consideraciones de las obligaciones de estas empresas con relación al impacto de su actividad en los derechos humanos (pp. 85, 87 y 88). Puede consultarse un análisis sobre la competencia material limitada de los tribunales arbitrajes y su lejanía e independencia con respecto a la materia de los derechos humanos también en Anderson y Grusky (2007: 6-7) y Daugareilh (2012: 18).

⁴⁷ Sobre la posible falta de neutralidad del CIADI, Hernández Zubizarreta (2009a) defiende que la relación entre el CIADI y el Banco Mundial pone en entredicho la neutralidad del Centro habida cuenta de que las partes demandantes suelen ser clientes del Banco o incluso el Banco podría ser accionista en dichas transnacionales, sin dejar de mencionar que también los Estados son clientes del banco, aunque recuerda en este caso que los mismos suelen tener importantes deudas (p. 240). Tratando una fuente más insospechada de imparcialidad, es interesante traer también a colación las observaciones de Eberhardt y Olivet (2012), que señalan como otra de las posibles fuentes de imparcialidad la derivada del hecho de que se trate de un sistema unilateral en el que son las personas inversoras las que demandan y por tanto generan trabajo y riqueza para árbitros/os y despachos de abogadas y abogados, algo que podría ponerles a estos últimos en un conflicto de interés si tenemos en cuenta que en caso de que las empresas inversoras no queden satisfechas podrían no volver a recurrir a estos foros (pp. 36 y 38).

plazos preceptivos en el procedimiento (De Pablos Heredero y Luque González, 2016: 356).

En lo que respecta a la indemnización, existe, por norma general, una colosal diferencia entre la cantidad invertida por la parte inversora y la cantidad a recibir por ella en concepto de indemnización habida cuenta de que el cálculo de las indemnizaciones responde a la lógica civil de las indemnizaciones: se paga tanto el daño emergente como el lucro cesante, esto es, tanto lo invertido efectivamente como la previsión de ganancias de futuro (Eberhardt y Olivet, 2012: 13; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015b; Hernández Zubizarreta, 2009a: 239). La elevada aspiración del lucro se traslada así al cómputo de la cuantía de las indemnizaciones (véase entrevista a Iñigo Iruretagoiena en el anexo VII). Añade motivos para la preocupación el hecho de que los países más demandados hayan sido precisamente los países con menos recursos (Anderson y Grusky, 2007: 1; Guamán Hernández y Conesa de Lara, 2016: 52), en los que el pago de las referidas indemnizaciones es susceptible de arrastrar un importante impacto a sus presupuestos públicos.

La falta de publicidad, heredada del arbitraje de otros tiempos (véase entrevista a Iñigo Iruretagoiena, en el anexo VII), es otra de las críticas vertidas sobre el sistema del CIADI. Esta ausencia de publicidad se ve agravada especialmente por el hecho de ser una de las partes litigantes el Estado, de quien se espera una actuación pública, transparente y susceptible de ser objeto de control por la ciudadanía. Los casos objeto de arbitraje son además, con frecuencia, litigios de gran interés público y que despliegan sus efectos en muchos sentidos sobre la ciudadanía (Iruretagoiena Agirrezabalaga, 2009: 38 y 40), hecho que incide precisamente en la necesidad de mayor publicidad. Además, la falta de transparencia y apertura al público que define el sistema del CIADI (Anderson y Grusky, 2007: 10) y en general los sistemas de arbitraje en materia de inversiones (Daugareilh, 2012: 16), es susceptible de ofrecer a estas empresas el foro adecuado para plantear demandas sin temor a recibir por ello ningún reproche social ni cuestionar su ética.

Todos estos factores sobre los que hemos tratado, aumentan el impacto negativo que un litigio puede generar en un Estado, y sugieren que el hecho de ser parte del sistema maniatado de alguna manera a los Estados cuando adoptan medidas o regulaciones como las laborales en el libre ejercicio de su soberanía, lo que podría explicar el hecho de que Bolivia, Ecuador y Venezuela denunciaron el Convenio del CIADI en los años 2007, 2009 y 2012 respectivamente, convirtiéndose en los primeros países que optaban por esta vía. Sobre la hipotética posibilidad de que el número de Estados parte del CIADI pueda verse reducido, se menciona, sin embargo, que el Centro sigue todavía sumando Estados miembros, y que la actitud de los Estados, en términos generales, podría ser más cercana a las peticiones de reformas que al abandono del CIADI (véase entrevista a Iñigo Iruretagoiena en el anexo VII).

2.4.3. La significativa influencia política de las empresas transnacionales

En cuanto al poder político se refiere, al contrario de lo que hemos podido observar en el abordaje del poder económico o incluso el jurídico, cabe adelantar que el análisis de la dimensión política del poder de las grandes empresas enfrenta mayores dificultades probatorias en tanto en cuanto se trata de un poder más difuso, sutil e imperceptible.

No obstante, a pesar de los problemas probatorios, debe entenderse que el poder político que ostentan las grandes empresas comparte las mismas evidencias fácticas que el poder económico o el jurídico. Adquirida una cota de poder económico y consecuente poder jurídico considerable, las grandes empresas se encuentran en posición de incidir en importantes decisiones políticas.

Sin ser objetivo del presente epígrafe abordar con amplitud las diversas demostraciones de este poder político, pueden enunciarse la capacidad de incidir en decisiones de gran calado y el importante debilitamiento de la soberanía de los Estados frente a estas grandes empresas. Este poder, se vería reforzado además en los países denominados países en vías de desarrollo (López Ahumada, 2016: 16).

Ofrece esta breve incursión en el poder político la ocasión de mostrar las caracterizaciones que hace la doctrina al respecto. Naomi Klein (2001), por ejemplo, define las corporaciones como *“las fuerzas políticas más poderosas de nuestra época”* (p. 393). Susan George (2015) acuña el concepto *“corporatocracia”* (p. 18) en su interesante análisis sobre el poder de las empresas transnacionales, sobre las que declara que *“están actuando como una genuina autoridad internacional”* (p. 33). Otros hablan de su *“posición dominante a escala planetaria”* (Teitelbaum, 2010: 153) o se refieren a las ETN como *“semiestados”* (Beck, 2001), *“Estados privados sin fronteras”* (Martínez de Bringas, 2001: 32) o *“uno de los actores más influyentes en la actual economía global”* (Gómez Isa, 2006: 55).

Es reveladora la percepción de la sociedad con relación a dicho poder. En este sentido, una interesante encuesta que realizaron el Global Scan, entidad internacional dedicada a las encuestas, y la universidad de Maryland en el año 2006 arrojaba como resultado que el 73% de las personas encuestadas, un total de 20.791 en 20 países, valoraban excesiva la influencia de las empresas en las políticas nacionales de los Estados⁴⁸.

2.4.4. La clásica asimetría entre capital y trabajo se intensifica en el ámbito global

⁴⁸ Dato obtenido de López-Francos de Busturia (2015: 146-149). Pueden consultarse los resultados de la encuesta referida en <http://worldpublicopinion.net/20-nation-poll-finds-strong-global-consensus-support-for-free-market-system-but-also-more-regulation-of-large-companies/> (disponible a 20 de julio de 2020).

En último lugar, para finalizar el abordaje del poder que ostentan las ETN, es menester hablar del poder adquirido por las mismas en la relación laboral en el contexto de la globalización.

Sin ánimo de subestimar el desequilibrio de poder que ha caracterizado históricamente la relación laboral, circunstancia a la que responde el nacimiento del Derecho del Trabajo, dedicado precisamente a compensar la asimetría existente entre las partes de la relación laboral y proteger a la parte más vulnerable (Valdes Dal-Ré, 2007: 14, 16, 19 y 21), un análisis de las características de la empresa transnacional en el contexto actual permite constatar que las empresas son hoy mucho más poderosas en la relación laboral, habiéndose acentuado, al menos en determinados aspectos, la referida asimetría.

La gran capacidad de movilidad del capital es, entre otros factores, la culpable de este desmesurado poder. Como bien señala Stiglitz (2018), la capacidad de las empresas para trasladar su actividad a terceros países constituye *“un arma más”* en contra del poder negociador de las personas trabajadoras (p. 63). En la actualidad, para muchas empresas no resulta inevitable negociar con las personas trabajadoras del lugar donde se ubican (Sanguineti Raymond, 2006a: 6 y 2003: 212), pudiendo evitar tales negociaciones y escoger a la carta, a lo ancho y largo del mundo, qué régimen laboral será aplicable a sus relaciones laborales. Estas observaciones desembocan inevitablemente en la constatación de un *“mercado laboral global”* (Van Der Laat Echevarría, 2003: 154) en el que el trabajo, la mano de obra, es fácilmente sustituible (Sanguineti Raymond, 2003a: 222). Debe notarse además que los sectores de actividad y puestos de trabajo susceptibles de ser objeto de deslocalización han crecido de forma exponencial gracias a factores como el avance de la tecnología y las comunicaciones y la reducción de los costes de transporte, superando ya el ámbito de los iniciales trabajos intensivos en mano de obra (Flores Sánchez, 2010: 76 y 81).

Al contrario que el capital, el trabajo, como es fácil suponer, encuentra mayores dificultades en su movilidad (Sastre Ibarreche, 2003: 178). Las personas están estrechamente unidas a un territorio por razones tan obvias como las *“humanas, familiares y económicas”* y este hecho, sitúa a las personas trabajadoras en una situación de importante desventaja frente al capital (Ermida Uriarte, 2003: 121).

Sobre esta situación, es menester reproducir las palabras de Ulrich Beck (2007):

“Mientras que las corrientes de capital se pueden mover por todo el globo merced a medios electrónicos atravesando fronteras a la velocidad de la luz, la movilidad de los trabajadores está fuertemente limitada por su vinculación a la familia, el lugar, las instituciones, el derecho, la cultura, la política, la policía, los movimientos proteccionistas y también (precisamente) por el odio a lo extranjero, situación ésta que durará todavía bastante tiempo” (pp. 68-69).

Lo referido permite reflexionar sobre el carácter unidireccional del mercado laboral global en tanto que sólo es practicable, por norma general, en una lógica de capital-trabajo y no en la del trabajo-capital.

La presión que implica esta realidad para las personas trabajadoras, a veces implícita y otras veces explícita, hace que estas se encuentren en una peor posición negociadora una vez asumido que ya no son imprescindibles para las empresas, que pueden satisfacer su demanda de trabajo en otras geografías. Las personas trabajadoras, amenazadas con perder el empleo a consecuencia de siempre posibles deslocalizaciones, han perdido gran poder de negociación (Evans, 2003: 27; Flores Sánchez, 2010: 71; Maira Vidal, 2013: 106; Sastre Ibarreche, 2003: 181; Teitelbaum, 2010: 92).

3. El binomio empresas transnacionales-derechos humanos. Especial alusión a los derechos laborales

3.1. De la veneración de la actividad empresarial transnacional a la preocupación por sus impactos

Parece, según expone Gómez Isa (2006), que hasta aproximadamente la década de los setenta la percepción de la sociedad sobre las empresas era *“casi idílica”*, percibiéndose la actividad empresarial significativamente positiva para los países en los que la misma se localizaba, especialmente si se trataba de países empobrecidos (pp. 64-65). Ya hemos tenido ocasión de exponer en apartados anteriores algunas de las bondades atribuidas a la incorporación de estos países en las cadenas de producción y suministro globales articuladas por las ETN. No obstante, como bien aclara el autor, esta apreciación fue cambiando y surgieron importantes recelos sobre las verdaderas implicaciones de la actividad de estas empresas transnacionales, en especial sobre su impacto en determinados países empobrecidos (p. 65).

Con motivo de las referidas reticencias, los resultados de la actividad de las empresas transnacionales han sido y son desde hace décadas investigadas y ampliamente documentadas. No en vano encontramos en la actualidad organizaciones y centros de investigación creados *ex professo* con el objetivo de investigar el despliegue de la actividad empresarial e indagar en los impactos generados por la misma, así como otras de espectro más amplio en las que dicho objetivo constituye uno de sus ejes de acción destacados. Tal es el caso, por ejemplo, de organizaciones como Corp Watch, Corporate Europe Observatory, The Centre for Research on Multinational Corporations, el Observatorio de Multinacionales de América Latina, Transnational Institute, Centro Europa - Tiers Monde, Human Rights Watch y Amnistía Internacional.

Investigaciones de diverso origen han arrojado como resultado una suma significativa de graves impactos y llaman la atención sobre las negativas consecuencias de

determinadas actividades empresariales en lo que atañe a los derechos humanos, sembrando honda preocupación sobre la cuestión.

Son tales los impactos que han generado las empresas transnacionales que algunas autoras y autores incluyen en la conceptualización o definición de las mismas la despreocupación por las consecuencias que en términos sociales, económicos o medioambientales genera su actividad⁴⁹.

3.2. Breve incursión a la *“impactología”*⁵⁰ de la actividad empresarial transnacional en los derechos humanos

La relación entre las empresas transnacionales y los derechos humanos ha sido abordada por un importante caudal de literatura⁵¹.

⁴⁹ En este sentido, Romero y Vera Colina (2014) por ejemplo, señalan que *“más allá de la definición técnica de lo que representa una ETN, es importante precisar que se trata en su mayoría de empresas de tipo capitalista, grandes y medianas, cuyo interés final es la obtención del máximo beneficio con el mínimo riesgo posible, sin importar las consecuencias sociales, económicas y ambientales que se puedan derivar de su actividad en el país anfitrión”* (p. 60).

⁵⁰ Tomo prestado este concepto de Llistar (2008).

⁵¹ Sobre el distinto impacto de la actividad de las empresas transnacionales en los derechos civiles y políticos por un lado, y los derechos económicos, sociales y culturales por otro lado, y sus causas, puede cotejarse el trabajo de Martín-Ortega (2008). La autora recoge una interesante reflexión, defendiendo que la relación que se establezca entre la empresa en cuestión y el territorio incidirá en la tipología de derechos que resulte impactada, de forma que el impacto en los derechos civiles y políticos es más frecuente en la actividad de las empresas dependientes de un determinado territorio o ubicación concreta que atesora recursos naturales de valor incalculable para estas, mientras los derechos económicos, sociales y culturales, siguiendo a la autora, serán impactados con mayor frecuencia en aquellas actividades fácilmente trasladables a otros lugares, en los que las condiciones relativas a estos derechos sean más permisivas (pp. 70-71). Véase también Llistar (2008) para un interesante examen de tres indicadores (gravedad, visibilidad y canal de transmisión) de relevancia a la hora de valorar y caracterizar los impactos. El autor propone un análisis de los impactos en términos de gravedad, visibilidad y canal de transmisión, en el que pone sobre la mesa los *“distintos lenguajes de valoración”* en el ejercicio de medir la gravedad de los posibles impactos (ejemplifica lo dicho mediante la distinta valoración y percepción del impacto de una actividad extractiva en territorio considerado por algunos pueblos como sagrado frente a una empresa extractora de crudo o gas que no asigna a dicho territorio tal valor), los riesgos en la percepción y la consecuente asignación de importancia a aquellos impactos menos visibles (se pone como ejemplo el sector financiero frente a los visibles impactos de algunas empresas pertenecientes al sector petrolero) y la diversidad de canales por los que el impacto se hace efectivo (se pone sobre la mesa el hecho de que la mayoría de impactos no se producen por consecuencia directa de la actividad empresarial, sino por la influencia ejercida por estas entidades, que puede articularse por distintas vías). Para un análisis del concepto de complicidad de las empresas transnacionales con relación a la vulneración de derechos humanos y para una profundización de las distintas dimensiones en las que se proyecta dicha complicidad véase Clapham y Jerbi (2001: 341 y ss.).

Es interesante, a modo introductorio, y con ánimo de comprender la amplitud y diversidad de los impactos generados por la actividad empresarial transnacional, traer a colación la clasificación elaborada por Llistar (2008), que el autor recoge bajo lo que denomina la ``*impactología*'' de la actividad transnacional en la periferia, ejercicio en el que se pone de relieve la pluralidad de ámbitos en los que es susceptible de incidir negativamente la actividad de las empresas. El autor distingue ocho áreas principales, cada cual con sus consiguientes sub-áreas, que exponemos con mero fin ilustrativo: 1) la soberanía local y estatal; 2) la seguridad, relacionada con el derecho a vivir en paz; 3) la economía local; 4) las culturas locales y la educación; 5) los recursos naturales y la salud ambiental; 6) el trabajo y las condiciones de trabajo dignas; 7) la agresión territorial; 8) la salud pública (p. 51).

Sin ánimo de acometer un estudio completo de los impactos generados, directa o indirectamente, por las empresas transnacionales en los derechos humanos, y con la mera intención de señalar la gravedad que han alcanzado estos impactos, así como la problemática que sugieren, señalamos brevemente algunos de los sucesos que han recibido mayor atención por la comunidad internacional, como el de la Union Carbide-Dow Chemicals en la India, el de Texaco-Chevron en Ecuador y el de la Royal Dutch-Shell en Nigeria.

Prestamos atención en primer lugar al suceso acontecido en la India y que pone el foco sobre la Union Carbide, corporación estadounidense del sector químico que sería absorbida en el año 2001 por la también estadounidense Dow Chemicals⁵². Esta tragedia, ocurrida en 1984 en Bhopal, en el centro de la India, es sin duda una de las catástrofes más escalofrantes en las que las empresas transnacionales se han visto involucradas, que podría vincularse en principio al incumplimiento de las medidas de seguridad y salud en el trabajo pero que por su colosal trascendencia superó con creces el ámbito empresarial de los impactos: una fuga de gases tóxicos en la fábrica construida por la Union Carbide India Limited, filial de la estadounidense Union Carbide, en la que se fabricaban pesticidas, ha causado desde entonces una escalofriante cifra de muertes y lesiones permanentes en la población, además de contaminar el medioambiente (Amnistía Internacional, 2004b: 5-26; Greenpeace, 2018: 2). La cifra de muertes asciende a 22.000, junto a la discapacidad severa de más de 150.000 personas, según datos de International Campaign for Justice in Bhopal⁵³. Según el artículo

Los autores distinguen varias categorías en la complicidad de las empresas transnacionales, como la complicidad directa, la complicidad indirecta y la complicidad silenciosa.

⁵² Puede accederse a la historiografía de Dow Chemicals, donde consta la adquisición de la Union Carbide en el año 2001, en <https://corporate.dow.com/en-us/about/company/history/timeline/market-facing-products-and-diversification.html>. Disponible a 3 de diciembre de 2020.

⁵³ Datos obtenidos en la página web de International Campaign for Justice in Bhopal (<https://www.bhopal.net/what-happened-in-bhopal/>) en fecha 31 de octubre de 2019.

publicado en la revista *The Atlantic*⁵⁴, fuente citada por la Organización Internacional del Trabajo (2019b: 18), las estimaciones del número de muertes varían notablemente, aunque parece que las informaciones del gobierno señalan una cifra de 15.000 personas muertas desde la catástrofe. Otra noticia publicada en la página web de la OIT en el año 2005⁵⁵ aporta la cifra de 20.000 personas fallecidas aproximadamente.

Es menester señalar, con el fin de ilustrar las dificultades que las víctimas de estos sucesos tienen para acceder a la justicia y a la reparación, que este caso se ha acompañado de un largo trayecto judicial, que ha sido detallado con esmero por Esteve Moltó (2016). El autor señala que considerando que las acciones judiciales en la India estaban condenadas a fracasar, en el año 1984 se presenta en Estados Unidos la primera demanda, a la que se sumarían un considerable número de ellas, que acabarían por agruparse en una misma causa, además de la demanda presentada por el propio Estado de la India en el contexto de la Bhopal Gas Leak Disaster Act en 1985, norma muy cuestionada que atribuía al Estado el derecho exclusivo de representar a las personas damnificadas por el desastre (pp. 9 y 11). Se explica que frente a las demandas aludidas se aplicaría el *forum non conveniens* alegado por la propia empresa, lo que trasladó la causa de nuevo a su origen, a la India, donde el gobierno indio demandó a la empresa y el Tribunal Supremo acabó por resolver el caso en el año 1989, sin que las víctimas participaran en dicho proceso, condenando a la Union Carbide y a su filial india a indemnizar a las personas damnificadas por 470 millones de dólares, cifra que se alejaba considerablemente de los 3,3 billones de dólares que reclamó el gobierno indio en un primer momento (pp. 10, 17 y 18). Esta sentencia fue apelada por las víctimas, pero dicha apelación se resolvió en el año 1991 declarando que la indemnización era ajustada a derecho, adecuada y razonable (p. 18). International Campaign for Justice in Bhopal, valorando esta cifra como insultante, señala que las personas que sobrevivieron al accidente han recibido compensaciones irrisorias, que valoran en 4 centavos por día y equiparan al valor de una taza de té, aunque tengan que lidiar con lesiones de por vida⁵⁶.

Pero la batalla por la reparación no termina aquí. Sin desconocer la existencia de otras demandas en los tribunales, es menester señalar que en el año 2019, en el trigésimo quinto aniversario del desastre, International Campaign for Justice in Bhopal reclamaba todavía a Union Carbide-Dow Chemical una compensación económica de 8000 dólares estadounidenses para cada superviviente como indemnización adicional por las lesiones personales, el enjuiciamiento y la imposición de una pena para las personas responsables, atención médica e investigación al gobierno, el pago de pensiones por el

⁵⁴ <https://www.theatlantic.com/photo/2014/12/bhopal-the-worlds-worst-industrial-disaster-30-years-later/100864/>. Acceso en fecha del 31 de octubre de 2019.

⁵⁵ Véase la publicación aquí: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/video-news-releases/WCMS_074545/lang--es/index.htm. Acceso en fecha del 31 de octubre de 2019.

⁵⁶ Véase en el siguiente enlace, disponible a 9 de diciembre de 2020: <https://www.bhopal.net/what-happened/the-immediate-aftermath-1984-1989/compensation-injustice-1989-settlement/>.

gobierno a las mujeres que quedaron viudas y a quienes quedaron sin medios para mantenerse y la limpieza del lugar, en concreto el suelo y el agua, a cargo de Union Carbide-Dow Chemical⁵⁷.

En segundo lugar, otro de los casos ampliamente documentado ha sido el conocido como el Chernóbil de la Amazonía, referido al impacto generado por la petrolera Texaco, fusionada a Chevron en el año 2001⁵⁸, en la región Amazónica de Ecuador, en las provincias de Orellana y Sucumbíos, durante los casi treinta años, desde la década de los sesenta a los noventa, en los que se dedicó a explorar el territorio y extraer petróleo en el marco del contrato suscrito entre Ecuador y el consorcio Texaco-Gulf, generando un elevado impacto medioambiental y socio-comunitario (Fajardo y De Heredia, 2010; Martín Beristain *et al.*, 2009)⁵⁹.

Una vez más, a lo sucedido se le une un extenso y complicado periplo judicial, que comienza en el año 1993 con la demanda de 30.000 personas por daños ambientales en Nueva York, en la que se alega la aplicación de la conocida Alien Tort Claims Act⁶⁰, donde se adoptan algunos fallos entre 1992 y 2002 que abordan principalmente cuestiones de procedimiento, y se decide aplicar la doctrina del *forum non conveniens* alegada por la empresa, que acaba por trasladar el caso a Ecuador, donde en el año 2003

⁵⁷ Puede accederse a las reclamaciones de la campaña en el siguiente enlace, disponible a 9 de diciembre del 2020: <https://www.bhopal.net/our-demands-on-the-35th-anniversary/>.

⁵⁸ Sobre la fusión puede consultarse el siguiente enlace: <https://www.chevron.com/about/history>. Disponible a 3 de diciembre de 2020.

⁵⁹ Para un análisis del impacto de la actividad empresarial resulta especialmente interesante el estudio de campo llevado a cabo por Martín Beristain, Páez Rovira y Fernández (2009), cuya elaboración responde al pedido realizado por el perito nombrado por la Corte Superior de Justicia de Nueva Loja, en Ecuador, para complementar otros estudios sobre el impacto de la corporación en el marco del proceso comenzado en el año 2003 en el país tras la negativa recibida en los tribunales de Nueva York para pronunciarse sobre el caso. Más allá del impacto medioambiental de la actividad de la petrolera, el estudio referido aborda ampliamente el impacto socio-comunitario de dicha actividad.

⁶⁰ En virtud del ATCA se permite a los tribunales estadounidenses conocer los casos de incumplimiento de determinadas normas reguladoras de los derechos humanos, aunque tales abusos hayan ocurrido fuera del territorio de los Estados Unidos. En concreto, se reconoce la jurisdicción de los tribunales de distrito para conocer las acciones civiles de una persona extranjera cuando se alegue la violación de las leyes de gentes o los tratados internacionales ratificados por los EEUU (*“The district courts shall have original jurisdiction of any civil action by an alien for a tort only, committed in violation of the law of nations or a treaty of the United States”*). Puede accederse al título 28 del Código de los Estados Unidos, en el que se encuentra regulado el ATCA, en el siguiente enlace: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title28-section1350&num=0&edition=prelim> (consultado por última vez el 14 de enero de 2021). Para un análisis, en perspectiva histórica, de la aportación del ATCA a la reparación de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos puede consultarse Chiara Marullo (2014).

las víctimas presentan una demanda colectiva a través de la entidad Amazon Defence Coalition (Fajardo y De Heredia, 2010: 183-184; Guamán Hernández, 2019: 115-116; Pigrau, 2014: 8-11). Pero tras lograr la sentencia condenatoria que impone el pago de 9.500 millones de dólares a la empresa y la adquisición de fuerza vinculante por la misma en Ecuador en el año 2012, esto es, casi dos décadas después de emprender la vía judicial en Nueva York, la ejecución de la misma plantea el problema de que Chevron no cuenta con activos en el país, lo que ha requerido continuar con la difícil batalla judicial en aras de lograr la ejecución de la sentencia en países como Brasil, Argentina o Canadá (Guamán Hernández, 2019: 115-116; Pigrau, 2014: 26-33). Es menester señalar que durante este proceso, Chevron demandó, en el año 2011, a sus demandantes, abogados y representantes, además de llevar a Ecuador ante tribunales arbitrales (Pigrau, 2014: 21-25 y 34-38).

En tercer lugar, otro de los casos más emblemáticos sería el de la ejecución en la horca de los conocidos como ``los nueve ogonis'', entre ellos el conocido activista del movimiento The Movement for the Survival of Ogoni People (MOSOP) Ken Saro-Wiwa, en el año 1995, en el contexto de las protestas contra el grupo petrolero Royal Dutch-Shell, grupo que aúna, desde 1907, a la compañía holandesa Royal Dutch Petroleum Company y a la compañía británica Shell Transport and Trading Company⁶¹, que han actuado en el territorio nigeriano a través de su filial Shell Nigeria, contexto en el que se acusa a la petrolera de ser cómplice de las vulneraciones de derechos humanos perpetuadas por el gobierno (Human Rights Watch, 1995). La actividad extractiva del grupo empresarial, más conocido como Shell, en Nigeria, que comenzó en los tardíos años cincuenta⁶², ha sido cuestionada desde varios puntos de vista. Sin desconocer el impacto y las demandas de las que la misma ha sido objeto a causa del impacto medioambiental generado por sus operaciones, consecuencia de la actividad extractiva, la quema de gases, los derrames de petróleo o la deforestación (Pigrau y Cardesa Salzmann, 2013: 218 y 239), nos centraremos en los aspectos relativos a su posible complicidad con la vulneración de los derechos civiles y políticos perpetuados por el gobierno nigeriano en el marco de las protestas contra las operaciones de la petrolera.

En lo que a los recorridos judiciales de estos sucesos se refiere, interesa señalar en concreto los casos Wiwa y Kiobel, ambos planteados en un primer momento en los Estados Unidos en el marco de la Alien Tort Claims Act, en los que se alega la complicidad de la empresa en la perpetuación de las violaciones de los derechos humanos, y en concreto en la ejecución de los dirigentes del movimiento MOSOP (Pigrau y Cardesa Salzmann, 2013: 226 y 228). En el marco del caso Wiwa, planteado en 1996, y que enfrentó algunos problemas a causa de la doctrina del *forum non*

⁶¹ Información obtenida en el apartado que la página web del grupo petrolero dedica a su historia: <https://www.shell.com/about-us/our-heritage/our-brand-history.html>. Disponible a 3 de diciembre de 2020.

⁶² Puede accederse a la historia de la compañía en el siguiente enlace, disponible a 3 de diciembre de 2020: <https://www.shell.com/about-us/our-heritage/our-company-history.html>.

conveniens, se pudo alcanzar un acuerdo extrajudicial finalmente en el año 2009, más de una década después de plantear la demanda y cuando el juicio era cercano, en el que se acordó el pago de 15,5 millones de dólares para los diez demandantes, así como un fideicomiso destinado al pueblo ogoni (Pigrau y Cardesa Salzmann, 2013: 226-228). El caso Kiobel, que comienza con la demanda en el año 2002 de Esther Kiobel, viuda de uno de los activistas ejecutados, finaliza su recorrido en los Estados Unidos en el año 2013 tras estimar el Tribunal Supremo que no tiene jurisdicción, lo que lleva a la demandante a presentar una nueva demanda, sobre la que a diciembre de 2020 no hay ninguna decisión firme, en el año 2017 en Holanda, junto a otras viudas de activistas nigerianos, para tratar de acceder a la justicia esta vez en dicho país (Chiara Marullo, 2020: 70-72).

3.3. Los derechos laborales frente a la actividad empresarial transnacional en países empobrecidos

Tras esta introducción, y habida cuenta de que el objeto de este trabajo se circunscribe a los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales localizadas en Estados empobrecidos, en lo sucesivo centramos nuestro foco de atención en el impacto que la actividad de las ETN ha generado en los derechos laborales en tales geografías.

3.3.1. Una deuda al principio de indivisibilidad de los derechos humanos: la reivindicación de los derechos sociales

Corresponde en este punto reivindicar la importancia de los derechos sociales y subrayar su carácter de derecho humano. Ciertamente, los derechos humanos han sido objeto de una construcción histórica desequilibrada en lo que se refiere a los procesos de positivización de los mismos, habiendo constituido la indivisibilidad una quimera, contexto en el que los derechos sociales han sido receptores de una menor protección (Martínez Bringas, 2001: 73 y 74).

La Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos celebrada por las Naciones Unidas en Viena en el año 1993 otorgó el mismo reconocimiento a los derechos civiles y políticos y a los derechos económicos, sociales y culturales, abogando por la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos⁶³. Pero a pesar de que se ha otorgado a la misma el logro de contribuir a

⁶³ Punto quinto de la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993: *“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La Comunidad Internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero todos los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”*. Acceso al texto en el siguiente enlace:

restablecer el equilibrio entre los derechos humanos (Feeney, 2009: 180), no parece que la atención prestada a los derechos económicos, sociales y culturales alcance en la actualidad el protagonismo absorbido por los derechos civiles y políticos.

Dedicamos este trabajo a poner en valor la importancia de los derechos sociales, y en concreto los derechos laborales, sin duda receptores de menor interés pero merecedores del mismo grado de atención que el resto de derechos humanos. Ello nos obligará a detenernos sobre algunas de las consecuencias más notables del paradigma productivo que han hecho suyo las empresas transnacionales y que presentábamos en apartados anteriores.

3.3.2. Una introspección a la cuestión de los derechos laborales en el sector textil y de la confección en los países asiáticos

El estudio de la relación entre la actividad de las empresas transnacionales y los derechos laborales demanda una amplitud considerable. A efectos de elaborar análisis más precisos optamos por cercar nuestro campo de investigación en este apartado, una vez más, al estudio del sector textil y de la confección, para lo que procedemos a hacer una breve incursión en una realidad geográfica también limitada, como la del continente asiático, sobre la que el sector ha mostrado especial preferencia, como teníamos ocasión de comprobar en apartados precedentes.

Es oportuno dar comienzo a este apartado recordando algunas de las reflexiones de Martín-Ortega (2008), relativas a la distinta tipología de derechos en los que puede impactar la actividad empresarial dependiendo de la relación que se establezca entre las empresas en cuestión y el territorio, tras las que concluye que el impacto en los derechos sociales será más frecuente en aquellas actividades empresariales en las que no exista una dependencia con el territorio y los recursos naturales del mismo en concreto y en las que las actividades resulten fácilmente trasladables a otros lugares, en los que las condiciones relativas a estos derechos sean más permisivas (pp. 70-71).

Al hilo de lo antedicho, es menester señalar que el sector textil y de la confección es, por un lado, un sector muy intensivo en mano de obra, en el que consecuentemente el coste de producción y los márgenes de beneficio están especialmente vinculados a la legislación laboral y, por otro lado, un sector que no es demandante de demasiada inversión de capital y que es incluso capaz de evitar cualquier inversión en la medida en que la tendencia no es precisamente articular cadenas en las que las empresas cabeceras o líderes establezcan relaciones de propiedad. En cuanto a esto último, recordemos que el sector ha sido señalado como el paradigma de las *buyer-driven chains*, lo que significa que las empresas líderes de estas cadenas han dejado de ocuparse de las

<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx> (disponible a 4 de septiembre de 2020).

actividades productivas, adquiriendo sus productos en el mercado global (Gereffi, 1994: 97-99, 1995:114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16).

Lo referido convierte esta industria en una industria móvil. De ello dan cuenta precisamente las distintas migraciones que ha vivido el sector desde los años cincuenta, primero desde Estados Unidos y Europa Occidental a Japón en la década de los cincuenta y a comienzos de los sesenta, después a Hong Kong, Taiwán y Corea del Sur, que adquirieron un protagonismo notorio en los años setenta y principios de los ochenta, tras ello a la China continental y a algunos países del Sudeste Asiático en los años ochenta y después, en la década de los noventa, irrumpen en la escena algunos otros países latinoamericanos (Gereffi, 1999: 49; Gereffi y Memedovic, 2003: 11).

Ciertamente, a la industria que nos ocupa parece no interesarle un país en concreto, sino aspectos como su laxitud normativa, en especial en lo que al ámbito laboral se refiere, ello sin desconocer otras valoraciones relativas a la cercanía de los recursos naturales y las materias primas, así como a la proximidad de los mercados compradores, elemento que podría haber adquirido una importancia creciente habida cuenta del gran dinamismo que demandan los puntos de venta del sector de la confección en el cambio de colecciones, y a la especialización de la mano de obra. Puede entenderse que lo que podrían buscar las ETN del sector en los países en los que ubican sus cadenas de producción y suministro son por norma general sus bajos costes de producción, en especial en lo que al Derecho del Trabajo se refiere, sin perjuicio de considerar también otros aspectos como los referidos. Lo mencionado coadyuva a comprender, en la línea de lo expuesto por Martín-Ortega (2008: 70-71), que sean precisamente los derechos sociales, y en lo que nos interesa, los derechos laborales, los que acaben siendo impactados por esta actividad empresarial errante (véase entrevista a Eva Kreisler en el anexo VII).

A) Un acercamiento a la crudeza de los impactos de la actividad empresarial transnacional

En el Asia meridional se ubican los sucesos contemporáneos más dantescos en lo que al impacto de la actividad transnacional en los derechos laborales se refiere.

Catástrofes recientes relacionan algunas empresas transnacionales del sector textil y de la confección con los derrumbamientos e incendios en fábricas localizadas en Bangladés y Pakistán. Ciertamente, los incendios y los colapsos de los edificios han sido recurrentes en el sector (Holdcroft, 2015: 97). No en vano se ha llegado a declarar que la frecuencia de los accidentes insinúa que estos son sistémicos en las cadenas del sector (Khan y Wichterich, 2015: 10-11).

Quizás el suceso más sonado haya sido el del derrumbamiento del edificio Rana Plaza, que albergaba cinco talleres en su estructura de ocho plantas, en Bangladés el 24 de abril del año 2013, más conocido como el suceso de Rana Plaza, el que según los datos

de la página web del Accord on Building and Fire Safety in Bangladés, se cobró la vida de 1133 personas, hiriendo gravemente a otros cientos de ellas⁶⁴. Este suceso, de escalofriantes cifras, y que se ha relacionado con conocidas marcas europeas y estadounidenses, como Primark, Benetton o Walmart (Prentice, 2019: 157) ha sido calificado como ``una de las catástrofes industriales más devastadoras de la historia`` y como ``la peor catástrofe industrial de Bangladés`` por el Parlamento Europeo (2015) en su Resolución sobre el segundo aniversario del derrumbamiento del edificio Rana Plaza y los progresos del Pacto de Sostenibilidad con Bangladés (Resolución 2015/2589(RSP))⁶⁵.

La reciente historia de Bangladés ha conocido, además, otros sucesos similares. Se trata del incendio de la fábrica de Tazreen en Dacca en el año 2012, sólo unos meses antes del suceso de Rana Plaza, donde se estima que murieron 112 personas según datos de la OIT y el Parlamento Europeo⁶⁶. A pesar de que el suceso de Rana Plaza haya acaparado toda atención, antes del mismo, entre 2006 y 2013, se estima que murieron más de 600 personas en este sector en Bangladés a causa de incendios en fábricas según datos ofrecidos por el Parlamento Europeo (2015)⁶⁷. Otros estudios que compilan datos entre los años 1990 y 2016 cifran en 1626 el número de personas que perdieron la vida y en

⁶⁴ Datos obtenidos en la página web del Accord on Building and Fire Safety in Bangladesh (<https://bangladeshaccord.org/>) en fecha 29 de octubre de 2019. El informe de la OIT *International Framework Agreements in the food retail, garment and chemicals sectors* estima también la cifra de 1134 muertes en el accidente (ILO, 2018: 35). Esta catástrofe y el coste humano de la misma han sido señaladas asimismo por innumerables organizaciones, entre las que cabe destacar la Campaña Ropa Limpia, así como por doctrina especializada. En este sentido Auvergnon, 2020: 208; Baylos Grau, 2017: 13; Berrón, 2016: 148; Boix Luch, 2015b: 118; Boix Lluich y Garrido, 2017: 30; Correa Carrasco, 2019: 86; De Miguel Beriain, 2013: 121 y 2016: 87; García-Muñoz Alhambra, 2015: 199; Garrido y Boix, 2018: 127; Gil y Gil, 2020a: 10; Guamán, 2018a: 139, 2018c: 197 y 2020: 64; Guamán y Luque González, 2019: 399; Guamán Hernández y Moreno González, 2018: 19; Hernández Zubizarreta *et al.*, 2016a; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 48 y 76, 2016a y 2016b; Holdcroft, 2015: 99 y 2019; Human Rights Watch, 2019: 1 y 47; Khan y Wichterich, 2015: 1 y 10; Lafuente Durán, 2016: 34; López-Francos de Busturia, 2015: 104; Maira Vidal, 2015: 131; Md. Morshadul *et al.*, 2017: 195-196; Montesinos Padilla, 2018: 185; Nahas, 2016: 82 y 83; Ojeda Avilés, 2015: 130 y 2019b: 87; Pequeño, 2016: 1; Ramiro, 2015a: 184; Ramiro y González, 2019: 57; Sanguineti Raymond, 2019a: 21; Soler Arrebola, 2015: 100; Teitelbaum, 2013; Zambrana-Tévar, 2013a; Zimmer, 2016: 2.

⁶⁵ Puntos A y 1 de la Resolución.

⁶⁶ Los datos de la OIT han sido obtenidos de su página web en el siguiente enlace, disponible a 30 de octubre de 2019: https://www.ilo.org/global/topics/geip/WCMS_614394/lang--en/index.htm. Por su lado, los datos del Parlamento son obtenidos del Considerando B de la Resolución del Parlamento Europeo (2015), de 29 de abril de 2015, sobre el segundo aniversario del derrumbamiento del edificio Rana Plaza y los progresos del Pacto de Sostenibilidad con Bangladés (2015/2589(RSP)).

⁶⁷ Apartado F de la Resolución.

4829 las personas heridas en este sector en Bangladés (Md. Morshadul *et al.*, 2017: 195-196).

En la vecina Pakistán, en el año 2012, otro incendio en la fábrica de Ali Enterprises de Karachi se cobró la vida de más de 255 personas e hirió a 57 según datos de la OIT⁶⁸, que califica el suceso como *“la peor catástrofe industrial de la historia de Pakistán”*.

Las catástrofes de Rana Plaza y Tazreen ocurridas en Bangladés y la de Ali Enterprises, ocurrida en Pakistán, han sido consideradas por el Parlamento Europeo (2017) como *“los tres incidentes más mortales en el sector de la confección”*⁶⁹.

En lo que respecta a la reparación de las víctimas y sus familiares, los sucesos de Rana Plaza, Tazreen y Ali Enterprises referidos han sido conducidos por acuerdos multilaterales en los que las empresas implicadas, entre otras partes, han acordado hacer donaciones para compensar a las personas damnificadas de acuerdo a ciertos criterios establecidos. Abordamos brevemente el caso de Rana Plaza, por ser el caso que mayor atención ha recibido en lo que respecta a la articulación de un sistema para organizar las compensaciones, lo que nos servirá para observar los tintes que el acceso a la reparación de las víctimas puede adquirir en estos contextos.

Pues bien, entre los acuerdos que se adoptan tras el suceso de Rana Plaza estaría el Understanding for a Practical Arrangement on Payments to the Victims of the Rana Plaza Accident and their Families and Dependents for their Losses⁷⁰, más conocido como The Rana Plaza Arrangement⁷¹, adoptado en noviembre del año 2013 entre varias partes, de las que cabe destacar el gobierno de Bangladés, la Asociación de Empleadores de Bangladés, la Federación de Trabajadoras/es de Bangladés, IndustriALL, la Campaña Ropa Limpia y varias marcas internacionales (El Corte Inglés y Primark entre otras), y en la que la OIT ocuparía un asiento neutral e independiente. En virtud de este acuerdo se adoptan algunas directrices para el pago de compensaciones a las personas damnificadas en el accidente de Rana Plaza y se crea un Comité de Coordinación de composición cuatripartita en el que participarían los sujetos señalados, asumiendo dicho Comité algunas competencias significativas, de las que destacamos las siguientes: supervisión de la implementación de las directrices; establecimiento de los niveles de financiación totales para el pago a las víctimas en base a las normas de la OIT; adopción de procedimientos para revisar y tomar medidas sobre las reclamaciones; apoyo temporal a las personas expertas, con el fin de contribuir en la

⁶⁸ Véase la noticia en el siguiente enlace: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_630059/lang--es/index.htm. Acceso a 30 de octubre de 2019.

⁶⁹ Apartado D de la Resolución.

⁷⁰ Puede accederse al acuerdo en el siguiente enlace: https://ranaplaza-arrangement.org/MOU_Practical_Arrangement_FINAL-RanaPlaza-c34d165e591e40d43a603e95ac2b38e9.pdf. Disponible a 3 de diciembre de 2020.

⁷¹ Puede accederse a la página web de la iniciativa The Rana Plaza Arrangement en el siguiente enlace, disponible a 3 de diciembre de 2020: <https://ranaplaza-arrangement.org/>.

evaluación y determinación de las pérdidas; establecimiento de mecanismos adecuados de pago a las víctimas; autorizaciones de pago⁷².

En el marco del Arrangement se crea, en enero de 2014, el Fondo Fiduciario de Donantes de Rana Plaza, que alcanzaría para el año 2015 los 30 millones de dólares que se habían estimado necesarios para llevar a cabo los pagos a las víctimas⁷³. Dos años y medio después del derrumbamiento de Rana Plaza, en octubre del 2015, se completaron los pagos estimados en el plan, destinando en total una cuantía de 34.009.361 dólares a las personas que sufrieron lesiones en el accidente y a las familiares de quienes perdieron la vida⁷⁴.

Sobre la actitud demostrada por las empresas transnacionales ante las posibles reclamaciones de responsabilidad, se ha declarado que estas se mostraron reacias a acercarse al terreno de la responsabilidad legal, que sugería indemnizaciones y derechos (Trebilcock, 2020: 10), aunque se mostraron dispuestas a hacer donaciones, aspecto que quedó demostrado por la elevada participación de las empresas en el Fondo Fiduciario (Prentice, 2019: 167), aunque ello no deba desconocer las resistencias de algunas empresas para participar en las donaciones ni los potenciales logros de las campañas organizadas por la sociedad civil en aras de elevar la cifra de las aportaciones⁷⁵, campañas entre las que fue hartamente conocida la dirigida expresamente a Benetton.

El Rana Plaza Arrangement, articulado en torno a un acuerdo voluntario y multilateral, participado por la OIT, del que cabe señalar su carácter extrajudicial, junto al Fondo Fiduciario, que logró recibir una cifra significativa en concepto de donaciones voluntarias, fue celebrado con emoción, pero de este cuestionable triunfo no puede negarse su sabor agríndice, y es que las reparaciones han necesitado caminar la senda de la voluntariedad de las empresas en un contexto de presión ciudadana, senda que a pesar de todo se mostraba atractiva ante las innegables dificultades que plantea un litigio en este sentido para las personas damnificadas. No en vano se han señalado, en relación al caso, las lagunas de la reparación efectiva (Trebilcock, 2020: 10). En este sentido, Eva Kreisler, coordinadora de la Campaña Ropa Limpia, señalaba que *“el derecho de las víctimas a recibir indemnizaciones justas y rápidas no puede depender de la capacidad*

⁷² Apartado 2.1.3 del Acuerdo.

⁷³ Puede consultarse esta información en el siguiente enlace: <https://ranaplaza-arrangement.org/activities>. Disponible a 3 de diciembre de 2020.

⁷⁴ Véase la información referida en <https://ranaplaza-arrangement.org/about>. Disponible a 3 de diciembre de 2020.

⁷⁵ Puede destacarse en este sentido el trabajo de la Campaña Ropa Limpia, que durante dos años llevó a cabo una campaña para que las empresas vinculadas a Rana Plaza participaran en el pago de las indemnizaciones. Puede accederse a información sobre la referida campaña en el siguiente enlace, disponible a 9 de diciembre de 2020: <https://ropalimpia.org/noticias/el-fondo-rana-plaza-por-fin-alcanza-los-30-millones-de-usd-necesarios-para-indemnizar-a-las-victimas-muchas-gracias-por-vuestro-apoyo-en-estos-2-anos/>.

*de indignación ciudadana, de la voluntariedad (o no) de las empresas y de la capacidad de movilización de organizaciones como la nuestra*⁷⁶.

Pero además de la problemática relacionada con el flagrante incumplimiento de las medidas de seguridad y salud en el trabajo, que colisiona con los artículos 23.a de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁷⁷ y el artículo 7.b del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷⁸, las empresas transnacionales han sido acusadas, principalmente, de incumplir los derechos laborales relativos a recibir una remuneración que garantice una existencia conforme a la dignidad humana, tanto a la persona trabajadora como a su familia, y a limitar razonablemente las horas de trabajo, derechos consagrados en los artículos 23.3 y 24 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los artículos 7.a y 7.d del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. No en vano, la OIT (2014a) ha manifestado, en relación al sector, que el salario mínimo y la limitación de las horas de trabajo continúan siendo *“un importante reto”* (p. 26). Ello sin desconocer otra problemática con la que lidian las personas trabajadoras de esta industria⁷⁹.

Por un lado, sobre el salario en el sector se viene declarado precisamente que se trata de los salarios más bajos del mundo, y que aunque los países hayan establecido salarios mínimos legales estos suelen ser insuficientes para cubrir las necesidades básicas, y por otro lado, la extensión de las jornadas, que parece alcanzar las 12 e incluso 14 horas diarias, que se relaciona tanto con los objetivos de producción establecidos por la empresa como con el reducido salario y la consecuente necesidad de trabajar más horas para lograr incrementar el mismo, se revela también muy preocupante (Sales i campos, 2013: 18-21).

Sobre esta cuestión, cabe traer a colación el informe *Balance sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con Inditex* publicado por CCOO (Boix y Garrido, 2017), elaborado en el contexto de la valoración de los logros y dificultades observadas tras

⁷⁶ Puede accederse a las declaraciones en el siguiente enlace, disponible a 9 de diciembre de 2020: <https://ropalimpia.org/noticias/el-fondo-rana-plaza-por-fin-alcanza-los-30-millones-de-usd-necesarios-para-indemnizar-a-las-victimas-muchas-gracias-por-vuestro-apoyo-en-estos-2-anos/>.

⁷⁷ Acceso a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada en la Resolución 217 A (III) el 10 de diciembre de 1948, en el siguiente enlace: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf (acceso a 12 de diciembre de 2020).

⁷⁸ Puede accederse al PIDESC en el siguiente enlace: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> (acceso a 12 de diciembre de 2020).

⁷⁹ La Campaña Ropa Limpia ha compilado innumerables testimonios de personas trabajadoras del sector que es interesante analizar con el fin de acercarse a las condiciones de trabajo en el mismo. Puede accederse a los testimonios, a 12 de diciembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://ropalimpia.org/testimonios/>.

superar una década desde la adopción del primer Acuerdo Marco Internacional suscrito entre Inditex y el sindicalismo internacional, que da buena cuenta de los problemas del sector en lo que a los derechos laborales más fundamentales respecta. Sus autores, sindicalistas con larga trayectoria en el sector, señalan que *“el tiempo de trabajo, su duración, organización y retribución, sigue siendo un problema muy importante (...) y en relación con el cual menos evolución hemos comprobado a lo largo de estos años”* (p. 28). Llamam la atención los datos del informe referidos a los países asiáticos. Resulta especialmente preocupante el caso de Bangladés, sobre el que se señalaba que durante seis meses al año la legislación permite que las jornadas semanales alcancen las 72 horas, esto es, que se llegue a trabajar doce horas durante seis días a la semana, y casos como los de China, India y el sudeste asiático, en los que las horas anuales de la jornada habitual pueden alcanzar la elevadísima cifra de 2.500, 3.000 e incluso 3.200 horas (p. 28).

Lo hasta aquí expuesto no es más que la consecuencia de que el incumplimiento de los derechos laborales, posibilitado por la existencia de Estados con sistemas legales y judiciales débiles, de notoria fragilidad institucional, permite maximizar los beneficios de los negocios de quien ubica su actividad en dichos territorios precisamente por la laxitud y permisibilidad que le ofrecen los mismos en términos de cumplimiento normativo. Declara Bernardo Cruza Martos (2016), quien ostentara el cargo de director de RSE en la cadena de valor de El Corte Inglés, que *“muchas empresas han externalizado su actividad buscando países con salarios bajos, que suelen coincidir con naciones de gobernanza débil, con elevada corrupción y legislación que se incumple”* en los que *“los derechos humanos, con demasiada frecuencia, adquieren también un valor de bajo coste”* (p. 47).

B) Algunos de los motivos generadores de la problemática aludida. Especial referencia a la política comercial

Podría alegarse, frente a lo expuesto, que el riesgo de sufrir vulneraciones de derechos laborales como las referidas es existente en todo trabajo, independientemente de la empresa, actividad o país. No obstante, resulta innegable que el riesgo se acentúa exponencialmente en la medida en que elementos como la deslocalización a países con legislaciones laborales deficientes, la subcontratación y la política comercial abusiva entran en juego, elementos que caracterizan el *modus operandi* de las empresas transnacionales.

En este sentido, coincido con el Parlamento Europeo (2017) cuando expone que en algunos sectores como el del textil y la confección, habida cuenta de las características de la cadena, en concreto teniendo en cuenta factores como la dispersión geográfica y los términos de la política de compras (caracterizada por los bajos precios, altos volúmenes de pedidos, los reducidos periodos de entrega y el gran dinamismo de las relaciones), que pueden considerarse causantes de una importante opacidad al reducir la

trazabilidad y transparencia en la cadena, se aumentan los riesgos de que se produzcan vulneraciones de derechos, entre otros, laborales⁸⁰.

Precisamente al análisis de los términos de la política comercial cabe reservar un apartado. Ello se debe a que la misma se ha señalado como una de las principales causantes de las inobservancias de las que son objeto los derechos laborales en el sector (Anner: 2019; Barrientos, 2013). Recordemos que las cadenas en este sector están dirigidas por empresas compradoras, esto es, se trata de lo que la doctrina ha calificado como las *buyer-driven chains* (Gereffi, 1994: 97-99, 1995:114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16), lo que supone que las empresas cabeceras o líderes no establecen relaciones societarias duraderas con el resto de empresas que componen la cadena, como puede ser la compra de empresas o la participación en el capital de las mismas, limitándose a establecer relaciones comerciales de mero abastecimiento con empresas locales del sector. El hecho de que las empresas cabeceras o líderes puedan comprar sus productos a lo largo y ancho del mundo, atendiendo a valoraciones como el precio, los plazos de entrega y la flexibilidad de la relación comercial, da pie a una competición tremendamente nociva entre las potenciales empresas proveedoras de la misma, lo que será susceptible de generar un impacto negativo en los derechos laborales de las personas trabajadoras en esta periferia empresarial.

De la situación referida ha dado cuenta el propio informe *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* de la OIT (2016a). El mismo señala la *“asimetría en el poder de negociación”* existente entre la parte compradora y la proveedora de las cadenas de producción y suministro globales, y declara que algunas realidades muestran cómo las empresas en las que descansa la producción soportan una importante presión sobre los precios, la calidad y los plazos de entrega, entrando a competir con otras empresas proveedoras, nacionales o de cualquier otro lugar del mundo, a las que las compradoras podrían recurrir (pp. 2, 12 y 25). En este sentido, el informe apunta que las empresas productoras, en un entorno de alta competitividad, tienden a trasladar esta presión a los salarios y condiciones de trabajo de las personas trabajadoras y subcontratar a su vez a otras entidades o incluso personas físicas que desempeñarán estos trabajos en su propio domicilio, trasladando incluso parte de la producción a la economía informal con el fin de responder a las exigencias aludidas (pp. 2, 12 y 13).

Llevando el análisis a sectores como el que nos ocupa, la OIT, en su informe *Salarios y tiempo de trabajo en los sectores de los textiles, el vestido, el cuero y el calzado* (OIT, 2014a) señalaba que el poder que ostenta la empresa compradora de comparar y optar por empresas proveedoras a escala mundial ejerce una importante presión sobre estas últimas, que ha traído consigo la acentuación en la informalización en sectores como el textil, el vestido, el cuero y el calzado, en los que con el objetivo de responder a las exigencias antedichas, se recurre a la subcontratación, acudiendo a empresas de menor dimensión, talleres informales o incluso al trabajo a domicilio, siendo esta tendencia

⁸⁰ Apartado W Resolución.

hacia la economía informal una práctica devenida común en algunos países (pp. 8, 15 y 16).

Continuando con el sector textil y de la confección, cabe traer a colación asimismo la investigación de campo realizada por Anner (2019), en la que describe el impacto pernicioso de la política comercial de las empresas líderes en las condiciones de trabajo de las personas trabajadoras en las empresas proveedoras en el sector textil y de la confección de la India. Argumentada la situación de desequilibrio de poder en la relación comercial, que permite a las empresas compradoras inaugurar un terreno de alta competencia en aras de reducir los precios, estas llevan a cabo lo que el autor denomina ``*prácticas de compra predatorias*`` de alta exigencia en términos de precios, dejando constancia incluso de un significativo número de casos en los que el precio aceptado por los proveedores no alcanza a cubrir los costes de producción, pero también consistentes en la reducción de plazos, cambios repentinos en los pedidos ya aceptados, altas fluctuaciones en el volumen de pedidos o el aplazamiento del pago de las mercancías (pp. 763-765, 773 y 775). El estudio documenta que estas exigencias se transfieren desde la parte compradora a las personas trabajadoras de la proveedora y asimismo a las empresas, talleres o personas que puedan trabajar para esta última, en términos de reducción de salarios incluso por debajo de lo necesario para satisfacer las necesidades básicas, horas extraordinarias que no son siempre facultativas, empleo temporal, subcontratación, informalidad y prácticas discriminatorias (pp. 765, 769, 772 y 775).

No hay duda de que en las cadenas lideradas por empresas compradoras, las que Gereffi denominó *buyer-driven chains* en su conocida clasificación de las cadenas (1994: 97-99, 1995:114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16), la política comercial de la empresa líder tendrá un profundo impacto en las condiciones de trabajo de las personas empleadas en las empresas proveedoras en la medida en que los términos de la relación comercial se trasladarán a las condiciones de trabajo de las mismas (Anner: 2019; Barrientos, 2013).

Lo hasta aquí referido no puede obviar, sin embargo, que la política comercial sólo es una de las causas con potencial para incidir negativamente en las condiciones de trabajo de las cadenas de producción y suministro globales articuladas en torno a las ETN. Como bien indica Lee (2016), además del potencial impacto de las estrategias comerciales, las condiciones de trabajo en las empresas que participan en las cadenas en países emergentes están estrechamente vinculadas a otros factores, como la regulación del mercado de trabajo en el ámbito nacional y local, así como su aplicación efectiva (p. 6). El factor de la debilidad o fortaleza normativa e institucional del Estado receptor de la actividad empresarial, que debe relacionarse con la debilidad o fortaleza económica y la consecuente permeabilidad a las peticiones de las empresas, constituye sin duda un elemento explicativo de significativa relevancia en lo tocante a la posibilidad de que la actividad empresarial genere un impacto perjudicial. La posibilidad de que el repliegue de dicha actividad empresarial resulte impactando negativamente en los derechos laborales estará estrechamente relacionada con la existencia de normas que impidan tales actuaciones y la aplicación exitosa de las mismas Sin duda, no podemos olvidar el

marco normativo en el que se inserta la cadena, esto es, la dimensión de la gobernabilidad o normativización de la misma (Kaplinsky y Morris, 2001: 66-75; Mayer y Posthuma, 2012: 2). Podría decirse que una política comercial responsable sería susceptible de minimizar el impacto negativo de la inexistencia de una regulación suficiente y eficaz de las condiciones de trabajo, pero una política comercial abusiva en un entorno normativo e institucional que no protege los derechos laborales amplificaría los riesgos y condenaría a las empresas auxiliares en las que se ubica la producción a unas condiciones de trabajo deficientes.

En relación a la actitud de las empresas frente a estas tendencias generadas por las cadenas mundiales de producción y suministro organizadas en torno al abastecimiento y la compra, como sugieren Fichter y Sydow (2002), los déficits en el trabajo decente en dichas cadenas podrían ser consecuencia indirecta de la competencia y por tanto un daño de alguna manera colateral de las características del modelo, lo que denominan el punto de vista optimista, pero también una consecuencia de la deliberada intención de las empresas transnacionales en aras de una mayor tasa de beneficios a costa de las malas condiciones de trabajo en los países periféricos, lo que denominan el punto de vista pesimista (pp. 375-376).

3.4. Los déficits en la prevención de las vulneraciones de derechos humanos y en la articulación de mecanismos de reparación para las víctimas

Tras exponer en datos la severidad de las consecuencias de la actividad empresarial transnacional en determinados Estados de acogida, procede dar cierre a esta breve exposición trayendo a colación las acertadas declaraciones de la CSI (2016), según la cual *“tenemos un modelo de negocio que ha perdido su brújula moral”* (p. 3).

El recorrido por algunos de los impactos generados por las empresas transnacionales permite sin duda defender la premisa de que los derechos humanos, especialmente en países denominados periféricos, no están suficientemente protegidos. Sucesos como los referidos atestiguan la inexistencia de un marco jurídico capaz de prevenir los mismos y de ofrecer a las víctimas el acceso a la reparación (Guamán Hernández, 2018c: 201; López-Francos de Busturia, 2015: 104-105). La crudeza de la realidad y el alarmante nivel de impunidad que representan estos sucesos contemporáneos ha dado pie a una creciente toma de conciencia sobre los impactos negativos que la actividad de determinadas empresas transnacionales genera en los Estados receptores de dichas operaciones y llama la atención sobre la necesidad de intensificar la atención jurídica que debe prestarse a las empresas transnacionales con el fin de exigir un mayor control y rendición de cuentas.

Declarado esto, se procede, en el capítulo próximo, al análisis del marco normativo en el que se circunscribe la actividad de las empresas transnacionales en lo que a los derechos laborales se refiere. Procedo a dicho estudio empujada por la hipótesis de que el actual marco normativo es insuficiente para proteger los derechos laborales frente a la

actividad empresarial transnacional y con el fin de indagar en las razones ocultas tras el flagrante fracaso en la protección de los derechos laborales a nivel internacional.

CAPÍTULO II. LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS LABORALES Y LAS OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

El capítulo precedente ha servido al objetivo de presentar las cadenas mundiales de producción y suministro como fórmula acuñada por las empresas transnacionales, agentes protagonistas de la globalización, para acometer sus procesos productivos. Asimismo, ofrecíamos, de la mano de algunos ejemplos expuestos con fin ilustrativo, motivos suficientes para la preocupación en lo que al respeto de los derechos laborales atañe en los eslabones ubicados en países denominados periféricos.

Presentada hasta aquí la realidad en la que se encuadra la investigación que nos ocupa y delimitado el problema a cuyo abordaje dedicaremos la misma, el presente capítulo pretende centrar su atención en el marco normativo internacional de los derechos laborales. Observadas las dificultades del Estado, acentuadas en determinadas geografías, para enfrentar la regulación, el control y la sanción de la actividad de las empresas transnacionales, nos preguntamos inevitablemente sobre la bondad de otros ámbitos de regulación, indagación a la que dedicaremos las siguientes páginas.

Serán objeto de análisis en un primer apartado los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, en el que se prestará especial atención a los principales sistemas consolidados hasta el día de hoy, que no son otros que el sistema europeo, el americano y el africano.

En un segundo apartado procederemos al análisis del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en su vertiente universal y del Derecho Internacional del Trabajo. Será objeto de estudio la regulación emanada desde la Organización de las Naciones Unidas en esta materia y por tanto irremediamente la Carta de derechos aprobada en el seno de la ONU, de la que analizaremos selectivamente los textos dirigidos a la regulación de los derechos laborales, esto es, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales junto a su Protocolo Facultativo. Constituye asimismo una parada obligatoria, la regulación adoptada en la Organización Internacional del Trabajo habida cuenta de su exclusiva referencialidad internacional como organismo especializado de la ONU dedicado a los asuntos relativos al trabajo y las relaciones laborales y concretamente a su regulación. Profundizamos en este apartado en su labor clásica en cuanto a la adopción de una normativa supraestatal.

Tras analizar los principales textos en materia de derechos humanos adoptados en el seno de la ONU y la labor normativa de la OIT, en un tercer apartado procedemos al examen de los textos internacionales adoptados a partir de los años setenta para regular

expresamente las obligaciones de las empresas transnacionales en lo que a derechos humanos y derechos laborales en concreto se refiere. Sin ánimo de ser exhaustiva, propongo un recorrido analítico por las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, la Declaración Tripartita de Principios sobre Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT, el Pacto Mundial o Global Compact y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU, incluyendo también en este análisis algunas iniciativas fracasadas pero merecedoras de ser consideradas habida cuenta de su enriquecedora aportación al debate que nos ocupa, así como otras sobre las que todavía se está trabajando.

Como puede percibirse tras lo hasta aquí referido, el análisis normativo que a continuación emprendemos entremezcla normas que tradicionalmente han tenido como destinatario al Estado e instrumentos que proclaman un efecto directo sobre las mismas empresas transnacionales. Vaya todo ello con la advertencia de que lo que en las próximas páginas plasmamos constituye un análisis de los elementos predominantes del referido marco normativo, siendo una labor impracticable que además excede del objeto del presente trabajo analizar la totalidad de los instrumentos normativos. Con todo, cabe defender que la elección de los elementos sitúa este análisis en una posición autorizada para conocer las luces y sombras de esta esfera reguladora internacional en lo que respecta a la ordenación de la actividad de las empresas transnacionales en materia de derechos laborales, y concluir, consecuentemente sobre su idoneidad o falta de idoneidad.

Para culminar el recorrido, un cuarto apartado acometerá el examen de la Responsabilidad Social Empresarial o Responsabilidad Social Corporativa, fenómeno que debería abordar cualquier análisis que verse sobre el entorno normativo de las empresas transnacionales atendiendo al gran protagonismo adquirido por este y su potencial incidencia tanto en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el Derecho Internacional del Trabajo, así como en los instrumentos normativos internacionales dirigidos a las empresas. Se trata, esta vez, de analizar la regulación que surge en el seno de las propias empresas transnacionales.

1. Los sistemas regionales de protección de los derechos humanos

Una investigación sobre los sistemas de protección de los derechos humanos en el ámbito internacional requiere analizar las dos caras del sistema internacional de protección de los derechos humanos: el sistema universal y los sistemas regionales.

El análisis que a continuación emprendemos responde al importante objetivo de tener presente el actual estadio de la construcción del sistema de protección de derechos humanos a nivel internacional y conocer tanto las fortalezas como las debilidades que encierran los sistemas regionales. Ello sin desconocer que la aportación de los sistemas regionales de derechos humanos en determinados países empobrecidos, a los que presta atención especialmente este trabajo, podría ser reducida.

Comencemos por exponer que la existencia de los sistemas regionales viene a poner sobre la mesa, entre otras cuestiones, las limitaciones del sistema de protección internacional universal articulado en torno a las Naciones Unidas, referidas a la inexistencia de sanción jurídica obligatoria (López-Francos de Busturia, 2015: 171), por lo que constituyen una buena noticia para la protección de los derechos humanos en la medida en que podrían reforzar la protección ofrecida a nivel internacional, donde hay mayores dificultades para lograr consensos y resulta más difícil adoptar acuerdos ambiciosos en este sentido. No obstante, esta es solo una de las razones con capacidad explicativa para la irrupción de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos.

Por presentar *grosso modo* el panorama, podría afirmarse que existen tres sistemas regionales consolidados para la protección de derechos humanos: el europeo, el americano y el africano. Nos inmiscuimos en las próximas páginas al estudio, no exhaustivo, de los principales sistemas regionales de protección de los derechos humanos, sin despreciar la ocasión de señalar algunas experiencias incipientes en otras regiones.

1.1. El Consejo de Europa y la Unión Europea

En lo que a Europa se refiere, puede entenderse que conviven en el viejo continente *“la gran Europa y la pequeña Europa”* (Díez-Picazo, 2004: 162) o *“dos organizaciones hermanas”* (Salinas de Frías, 2014: 392), cada cual con su particular situación en lo que respecta a la construcción de un sistema de protección de los derechos humanos.

Si comenzamos por la organización más amplia en lo que a número de Estados parte se refiere, además de ser la que probablemente haya adquirido mayor protagonismo en lo referido a sus avances en materia de derechos humanos, entonces cabría detenernos en primer lugar en el Consejo de Europa⁸¹, organización internacional creada en el año 1949 en virtud del Tratado de Londres que en la actualidad aglutina a 47 Estados europeos - de los cuales 27 pertenecen a la UE - y a la que se atribuye haber creado *“el sistema más avanzado de protección internacional de los derechos humanos”* (Castillo Daudí, 2006: 112).

En el seno del Consejo de Europa se adoptó en el año 1950 el importante Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales⁸², también conocido como el Convenio Europeo de Derechos Humanos, del que son parte todos los Estados miembros del Consejo de Europa y en virtud del

⁸¹ Puede accederse a la página web del Consejo de Europa en el siguiente enlace: <https://www.coe.int/web/portal/home> (disponible a 24 de agosto de 2020).

⁸² Acceso al Convenio en el siguiente enlace: https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf (disponible a 24 de agosto de 2020).

cual se crea el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁸³, sito en Estrasburgo. Aunque el mecanismo de garantía de cumplimiento instaurado en un primer momento con la adopción del Convenio Europeo de Derechos Humanos en el año 1950 fue motivo de sendas críticas - entre las que se hallaban el carácter político de los órganos de control, el carácter opcional de la jurisdicción del TEDH y la falta de legitimación activa de particulares para actuar ante el mismo - en el año 1998 entraba en vigor el Protocolo nº 11, adoptado en el año 1994⁸⁴, mediante el cual el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se convertía en el único órgano de control jurisdiccional del Convenio al que podrían acudir particulares que hubieran agotado los recursos internos del ordenamiento del Estado objeto de la demanda (Carrillo Salcedo, 2004: 396, 407-408, 410 y 433).

A pesar del nombre otorgado al Tratado hasta aquí referido y del reconocimiento excepcional de algún derecho perteneciente a la categoría de los DESC en el mismo, puede decirse que el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales se adopta como un instrumento de derechos civiles y políticos (Brillat, 2014: 207; Castillo Daudí, 2006: 119; Pérez Alberdi, 2014: 319-320). Ello sin perjuicio de que se haya señalado que el TEDH está, mediante su jurisprudencia, extendiendo la interpretación de los derechos del Convenio hacia ámbitos más económicos y sociales (Pérez Alberdi, 2014: 320; Terradillos Ormaetxea, 2010: 145-146).

A la limitada atención prestada a los derechos sociales por el Convenio parece responder la adopción, en el mismo seno del Consejo de Europa, de la Carta Social Europea⁸⁵. Esta se adopta en Turín en el año 1961 y ha sido considerada como el *“complemento”* (Chablais, 2014: 221; Jimena Quesada, 2014a: 172) o *“la prolongación”* (Belorgey, 2007: 352) del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Ciertamente, se dice que el sistema de protección de los derechos humanos en el seno del Consejo de Europa se cimienta sobre dos convenios: el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y la Carta Social Europea (Castillo Daudí, 2006: 112). El primero consagraría los derechos civiles y políticos mientras el segundo reconoce derechos económicos, sociales y culturales.

⁸³ Artículos 19 y ss. del Convenio.

⁸⁴ Véase el Protocolo en el siguiente enlace: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007cda9> (consultado por última vez el 29 de octubre de 2020).

⁸⁵ La Carta Social Europea, adoptada en el año 1961, ha sido a lo largo de sus años completada en virtud del Protocolo Adicional del año 1988 que extendía los derechos reconocidos en la Carta, el Protocolo de Enmienda de 1991 que reforma el sistema de los informes y el Protocolo Adicional del año 1995 que prevé un procedimiento de reclamaciones colectivas, adoptándose en 1992 la Carta Social Europea Revisada, que no ha sido todavía ratificada por todos los Estados parte de la primera versión. Puede accederse a la Carta Social original, los tres protocolos y la Carta Social Europea revisada en el siguiente enlace: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/charter-texts> (disponible a 4 de noviembre de 2020).

A pesar de que el catálogo de derechos contemplado en la Carta Social Europea, del que se ha dicho que es el catálogo más amplio de derechos sociales entre los instrumentos internacionales (Belorgey, 2007: 349), compensaría los déficits del Convenio Europeo de Derechos Humanos en este sentido, debe notarse que la Carta permite una flexibilidad significativa en lo que respecta a la elección de las obligaciones que pueden asumir los Estados parte de la misma y adolece además de un mecanismo de garantía equiparable al del Convenio.

La permisibilidad de la Carta Social Europea en lo que respecta a la ratificación ha merecido que la misma sea caracterizada como un instrumento *“a la carta”* (Belorgey, 2007: 351; Bonet Pérez y Bondía García, 2004: 447; Jimena Quesada y Salcedo Beltrán, 2016: 277). No en vano el poder de elección de los Estados ha sido señalado como una de las principales características de la Carta Social Europea y la explicación puede hallarse en las siguientes regulaciones del Tratado: 1) la previsión de una fórmula por la que los Estados pueden escoger qué obligaciones asumirán, dentro de algunos límites, sobre los derechos que consideren dentro del catálogo de derechos consagrados por la Carta⁸⁶ y 2) la posibilidad relativa a denunciar los artículos o párrafos a los que se hayan comprometido⁸⁷ (Bonet Pérez y Bondía García, 2004: 451-454).

En lo que respecta a los mecanismos de control o garantía previstos para la Carta Social Europea, debe notarse, como avanzábamos, que el Convenio de Derechos Humanos y la Carta Social Europea difieren significativamente en este aspecto.

Los mecanismos de garantía de la Carta se resumen en el análisis de los informes elaborados por los Estados, posibilidad contemplada en la propia Carta original y en el Protocolo de Enmienda del 1991, y la novedosa posibilidad, incorporada en el Protocolo Adicional del año 1995, de ratificación voluntaria por los Estados, de presentar reclamaciones colectivas. Partiendo de la anterior premisa, aunque se hable de *“dos vertientes”* del sistema de control de la Carta (Chablais, 2014: 221), es importante matizar que mientras el sistema de informes sería obligatorio para todos los Estados parte de la Carta, el sistema de reclamaciones colectivas, regulado en virtud del

⁸⁶ Como si de una especie de juego se tratara, la Carta Social Europea original, en su artículo 20.1, establece por un lado un grupo de siete artículos (artículos 1, 5, 6, 12, 13, 16 y 19) entre los que los Estados deberán obligarse al menos a cinco, y por otro lado dispone que deberán asimismo obligarse a asumir otros adicionales, debiendo alcanzar como mínimo diez artículos o cuarenta y cinco párrafos numerados. Con idéntica lógica, la Carta revisada, en su artículo A.1, dispone que los Estados parte deben obligarse al menos a seis de los nueve artículos señalados (artículos 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 y 20) y por aquellos adicionales que consideren, debiendo alcanzar en total dieciséis artículos o sesenta y tres párrafos numerados.

⁸⁷ El artículo 37 de la Carta Social Europea original habilita a los Estados parte de la Carta a que denuncien cualquier artículo o párrafo de la Carta que hubieran previamente aceptado siempre y cuando mantengan la obligación de cumplir un mínimo de artículos o párrafos. La Carta revisada prevé esta posibilidad también en su artículo M.

Protocolo del año 1995, sería opcional para los Estados parte⁸⁸. Es revelador, que según los datos de la página web del Consejo de Europa consultados en noviembre de 2020, solo 13 Estados hayan aceptado el procedimiento de reclamaciones colectivas⁸⁹.

Sobre el procedimiento de reclamaciones colectivas, cabe hacer algunos apuntes. Frente al procedimiento previsto ante el TEDH, al que las víctimas acceden directamente y pueden obtener una reparación de forma directa mediante la sentencia del tribunal, que prevé como fórmula de reparación una indemnización dineraria, el procedimiento de reclamaciones colectivas opcional previsto para la Carta Social Europea alcanzaría exclusivamente una declaración sobre si ha existido o no violación de los derechos consagrados en la Carta, siendo necesario acudir a los tribunales del Estado parte sobre el que se haya alegado la violación para obtener una reparación individualizada, pudiendo para ello apelar a la decisión alcanzada en el procedimiento de reclamaciones colectivas (Jimena Quesada, 2014b: 252-253 y 257-258).

No sorprende que de la Carta Social Europea, en concreto del mecanismo de garantía de la CSE, se haya señalado su debilidad, declarando que se hallaba *“en las antípodas del mecanismo propiamente jurisdiccional del CEDH”*, lo que motivó que la misma Secretaria General del Consejo de Europa, Catherine Lalumière, se refiriera a la misma como *“la hermana pobre”* del Convenio Europeo de Derechos Humanos (Akandji-Kombé, 2006: 387-388), constataciones que son todavía fieles a la realidad.

Teniendo en cuenta lo hasta aquí expuesto, pueden destacarse dos aspectos principales en los que existen diferencias relevantes - que han merecido el calificativo de *“anómalas asimetrías”* - entre el CEDH y la CSE: 1) el reconocimiento de los derechos, ámbito en el que la aceptación general de las disposiciones del CEDH difiere significativamente de la aceptación selectiva de las disposiciones de la CSE; 2) los mecanismos de garantía, aspecto en el que se distinguen la aceptación de la jurisdicción del TEDH, que permite la interposición de recursos por particulares, y la aceptación discrecional del procedimiento de reclamaciones colectivas (Jimena Quesada y Salcedo Beltrán, 2016: 277).

⁸⁸ El mecanismo de las reclamaciones colectivas no se integró en la Carta Social Europea, habiéndose regulado en un Protocolo que requiere una ratificación adicional por los Estados miembros de la Carta. La Carta Social Europea revisada, adoptada en el año 1996, no vino a cambiar la complementariedad del mecanismo de reclamaciones colectivas. En esta versión, en su artículo D.1 concretamente, se dispone lo siguiente: *“Las disposiciones del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea en el que se establece un sistema de reclamaciones colectivas se aplicarán a las obligaciones contraídas en aplicación de la presente Carta para los Estados que hayan ratificado el citado Protocolo”*.

⁸⁹ Puede consultarse el estado de las ratificaciones del Protocolo regulador de las reclamaciones colectivas en el siguiente enlace: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/158/signatures?p_auth=F3KSQtYr (disponible a 4 de noviembre de 2020).

No en vano la doctrina autorizada ha reclamado, en cumplimiento del principio de indivisibilidad de los derechos, que la Carta Social Europea ``deje de ser considerada como la hermana pobre'' del CEDH (Jimena Quesada, 2009a: 391).

Observados hasta aquí los aspectos fundamentales del sistema de protección de los derechos humanos instaurado en el seno del Consejo de Europa, debe señalarse que en la Unión Europea también se han dado algunos pasos en esta senda, pudiendo vislumbrarse en este espacio un sistema de gran complejidad.

Comencemos por declarar que los Tratados de las Comunidades Europeas, centrados en aspectos económicos, no abordaron la preocupación de los derechos humanos (Canedo Arrillaga y Gordillo Pérez, 2008: 28 y 30; Castillo Daudí, 2006: 188-189; Jimena Quesada, 2009a: 393), al contrario de lo que ocurre con el Consejo de Europa, que preveía en su Tratado constitutivo esta meta compartida por sus Estados miembros⁹⁰.

Hasta el año 2007 podía declararse, como ya se hacía, que en el ámbito de la Unión Europea no existía un sistema de protección de derechos humanos *stricto sensu* en la medida en que el Derecho de la UE no contaba con un catálogo de derechos fundamentales al que se hubiera atribuido carácter vinculante y unos mecanismos de garantía que velaran por el cumplimiento de los mismos (Castillo Daudí, 2006: 186-187). El Tratado de Lisboa⁹¹, proclamado en el año 2007, obliga a matizar la contundencia de la declaración antedicha, sin que se pueda, no obstante, afirmar la existencia de un sistema de protección de derechos humanos consolidado propio de la UE. Lo exponemos a continuación.

Al Tratado de Lisboa se le pueden atribuir tres resultados en la materia que nos ocupa: 1) la atribución de carácter vinculante a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁹², 2) la previsión de la adhesión de la Unión Europea al Convenio

⁹⁰ Véanse artículos 1.a y 1.b del tratado constitutivo del Consejo de Europa, que versan sobre los objetivos del Consejo de Europa y abordan cuestiones como el progreso económico y social y los derechos humanos y las libertades fundamentales. En las referidas disposiciones se consagra el objetivo de lograr mayor unidad entre los Estados miembros en aras de salvaguardar los principios comunes y facilitar el progreso económico y social (artículo 1.a) y se prevé el mantenimiento y desarrollo de los derechos humanos y libertades fundamentales como medio para alcanzar el objetivo referido (artículo 1.b). Puede accederse al tratado, a 5 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680935bd0>.

⁹¹ Puede accederse al Tratado de Lisboa, en el Diario Oficial de la Unión Europea (C 306/1, del 17 de diciembre del 2007), en el siguiente enlace: http://publications.europa.eu/resource/ellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0008.01/DOC_19 (acceso a 19 de octubre de 2020).

⁹² Artículo 6.1 del Tratado de Lisboa: ``La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre

Europeo de Derechos Humanos adoptado en el seno del Consejo de Europa⁹³ y 3) la consideración de los derechos fundamentales consagrados en la CEDH como principios generales del Derecho de la Unión⁹⁴.

En lo que respecta a la CDFUE, cabe señalar que en el camino hacia la construcción de un espacio de protección de los derechos humanos en la UE destaca como hito de gran relevancia la adopción de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁹⁵ en el año 2000 y que consagra, valiéndose de una estructura un tanto confusa, tanto derechos civiles y políticos como derechos económicos, sociales y culturales. A pesar de que la adopción de la Carta data del año 2000, resulta revelador que hubiera que esperar varios años hasta que a la misma se le otorgara el mismo valor jurídico que a los Tratados y pasara así a pertenecer al Derecho primario de la UE, cuestión de la que se ocupó el Tratado de Lisboa del año 2007 como avanzábamos. Sobre el valor de esta Carta, debe señalarse que su alcance es cuanto menos dudoso. En este sentido, se ha puesto especial atención a las cláusulas horizontales que contiene la Carta y se ha declarado, tras una lectura de las mismas, que en caso de que existiera colisión entre un derecho fundamental consagrado en los sistemas legales de los Estados miembros y en la propia Carta por un lado, y el ejercicio de un derecho contemplado en el Derecho de la UE por otro lado, los primeros no lo tendrían fácil (Terradillos Ormaetxea, 2010: 141).

Ciertamente, el Capítulo VII de la CDFUE, dedicado a las disposiciones generales, contiene algunas declaraciones reveladoras en este sentido. El artículo 51 de la Carta, sobre el ámbito de aplicación de la misma, afirma que *“las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones y órganos de la Unión, respetando el principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión”*, además de aclarar que *“la presente Carta no crea ninguna competencia ni ninguna misión nuevas para la Comunidad ni para la Unión y no modifica las competencias y misiones definidas por los Tratados”*, lo que permite declarar que la Carta no crea un sistema de protección de derechos humanos al que pueda acudir cuando los Estados miembros de la UE incumplan los derechos consagrados en la misma en su accionar ordinario, sino que únicamente permitiría

de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados (...).”

⁹³ Artículo 6.2 del Tratado de Lisboa: *“La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados”*.

⁹⁴ Artículo 6.3 del Tratado de Lisboa: *“Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales”*.

⁹⁵ Acceso a la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (C 364/1, de 18 de diciembre del 2000) en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf (disponible a 24 de agosto de 2020).

acudir al TJUE para ir contra la actuación de las instituciones europeas o la de los Estados cuando ejerzan competencias de la UE y estas actuaciones incurran en la inobservancia de las disposiciones de la Carta.

En lo que atañe a la adhesión de la UE al CEDH del Consejo de Europa, digamos que el abordaje del sistema de protección de derechos humanos en la UE requiere observar la relación entre la UE y el Consejo de Europa. Es menester señalar que tras largos años de debates sobre la materia, con iniciativas defensoras de la adhesión de la UE al CEDH que datan de 1979 y múltiples complicaciones en el camino (Canedo Arrillaga y Gordillo Pérez, 2008: 49; Salinas de Frías, 2014: 395), es finalmente en virtud del Tratado de Lisboa que la Unión Europea dispone que se adherirá al sistema de protección de derechos humanos construido en torno al Consejo de Europa, aunque sea de forma parcial. Sobre esta promesa de adhesión al sistema del Consejo Europeo - todavía no realizada a noviembre de 2020 - se ha criticado su parcialidad en la medida en que el compromiso de adhesión al CEDH por la Unión Europea no se ha formalizado simultáneamente con el compromiso hacia la CSE, obviando el principio de indivisibilidad de los derechos humanos (Jimena Quesada, 2009b: 80; Salcedo Beltrán, 2013: 107-108) y desperdiciando la ocasión de proteger la democracia social junto a la democracia política (Jimena Quesada, 2009a: 398 y 404).

Junto a la promesa de adhesión de la UE a la CEDH, el hecho de que el Tratado de Lisboa atribuya a los derechos fundamentales consagrados en la Carta Europea de Derechos Humanos el carácter de principios generales del Derecho de la Unión junto a las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, habilita formalmente al TJUE, que se proclama como competente en la protección de estos principios, a emplear la CEDH en su jurisprudencia, aunque ya lo viniera haciendo anteriormente como señalaremos a continuación.

Sobre los mecanismos de garantía propios de la UE para la protección de los derechos humanos, es oportuno hacer algunos apuntes. Aunque el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no es un órgano creado *ad hoc* para la protección de los derechos humanos, los incumplimientos de la CDFUE podrían llevarse al TJUE, con sede en Luxemburgo, encargado de la aplicación del Derecho de la UE, teniendo en cuenta los límites contemplados en la Carta y que han sido ya avanzados.

Sobre la actividad del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, predecesor del TJUE hasta la aprobación del Tratado de Lisboa, debe aclararse que previo a la adopción de un catálogo de derechos humanos en la UE y de la consideración de los derechos humanos consagrados en la CEDH como principios generales pertenecientes al Derecho de la Unión, el mismo, que pasó por diversas fases o actitudes en el abordaje de esta cuestión, se ha visto en innumerables ocasiones en la tesitura de tener que resolver cuestiones en las que entraban en juego los derechos humanos dada la imposibilidad de desconocer la interacción entre la actuación de la Unión y los derechos reconocidos en los Estados miembros, interacción que ha motivado la interposición de

peticiones para declarar la nulidad de las actuaciones comunitarias en base a su incompatibilidad con los derechos humanos reconocidos por el Derecho estatal de los Estados miembros, para lo que, ante la inexistencia de una norma comunitaria sobre derechos humanos, el Tribunal ha considerado los derechos humanos como principios generales del Derecho Comunitario cuyo respeto debe garantizar, empleando en su jurisprudencia el Convenio Europeo de Derechos Humanos del que eran parte la mayoría y después la totalidad de los Estados de la pequeña Europa sin que la Comunidad Europea o Unión Europea fuera parte del CEDH (Canedo Arrillaga y Gordillo Pérez, 2008: 31-42; Díez-Picazo, 2004: 159 y 161).

Sin ánimo de realizar un estudio pormenorizado de la cuestión, que supera la pretensión del acercamiento al panorama general de los sistemas regionales, el abordaje de los sistemas de protección de los derechos humanos en el Consejo de Europa y la Unión Europea nos lleva inevitablemente a la preocupación sobre la convivencia entre estos dos sistemas articulados en el continente europeo, en el que coexisten, por un lado, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) por parte del Consejo de Europa y, por otro lado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en el ámbito de la Unión, habiéndose llamado la atención precisamente sobre los problemas relativos a los solapamientos y los posibles pronunciamientos contradictorios de estos sistemas, ya acontecidos en algunas materias (Díez-Picazo, 2004: 161; Jimena Quesada, 2009a: 399).

1.2. El sistema interamericano

Cambiando de continente, América cuenta con un sistema regional de protección de los derechos humanos en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA)⁹⁶, creada en el año 1948 a tenor de la Carta de la OEA o Carta de Bogotá y que actualmente cuenta con 35 Estados.

En el seno de la OEA se aprueba en 1948 la temprana Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁹⁷, anterior incluso que la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada en el seno de la ONU, lo que la ha hecho merecedora de ser considerada *“el primer instrumento internacional relativo a la protección de los derechos humanos”* (Castillo Daudí, 2006: 211), aunque deba señalarse el hecho de que la misma carece de carácter vinculante.

⁹⁶ Acceso a la página web de la OEA en el siguiente enlace: <http://www.oas.org/en/> (disponible a 24 de agosto de 2020).

⁹⁷ Puede accederse a la Declaración en el siguiente enlace: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp> (disponible a 29 de octubre de 2020).

No es hasta el año 1969 que se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹⁸, conocida como el Pacto de San José, que entraría en vigor en 1978 y de la que cabe reseñar que no todos los Estados de la OEA son parte de la misma. A noviembre de 2020 son 25 los Estados que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos frente a los 35 de la OEA⁹⁹.

Ocurre que frente a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre adoptada en el año 1948, que incorporaba tanto derechos civiles y políticos como económicos, sociales y culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos se limita a consagrar los derechos civiles y políticos. Esta *“laguna histórica”* se remedió de alguna manera mediante la adopción, en el año 1988, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁰⁰, más conocido como Protocolo de San Salvador (Cañado Trindade, 2004: 558 y 570). Este Protocolo, no obstante, es un Tratado al que los Estados parte de la Convención Americana pueden obligarse de forma voluntaria, y actualmente son 17 Estados los que son parte del Protocolo de San Salvador¹⁰¹ frente a los 25 Estados que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que revela, una vez más, que los Estados están menos dispuestos a asumir obligaciones en el campo de los DESC.

De nuevo, los mecanismos previstos para la protección de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales tampoco son los mismos en la medida en que la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales divergen en su regulación sobre los elementos de garantía. Ofrecemos a continuación una presentación somera sobre la cuestión.

En cuanto a los mecanismos de control o garantía de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la misma crea en torno a ella un sistema de protección que cuenta con dos órganos con competencia para los asuntos relativos al cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados parte: la Comisión Interamericana de Derechos

⁹⁸ Acceso a la Convención Americana sobre Derechos Humanos: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm (disponible a 24 de agosto de 2020).

⁹⁹ Véanse las ratificaciones de la Convención Americana en el siguiente enlace, consultado por última vez el 11 de diciembre de 2020: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm.

¹⁰⁰ Puede accederse al Protocolo en el siguiente enlace: <https://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html> (disponible a 29 de octubre de 2020).

¹⁰¹ Véase la situación referida a la firma y ratificación del Protocolo de San Salvador: <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html> (disponible a 29 de octubre de 2020).

Humanos, con sede en Washington D.C, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en San José de Costa Rica¹⁰².

Como curiosidad, debe señalarse que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano creado y regulado en el seno de la OEA¹⁰³, antes de la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que tiene atribuidas algunas competencias en dicho marco, de las que es menester destacar la posibilidad de recibir y examinar peticiones de cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en algún Estado parte de la OEA, sobre violaciones de ciertos derechos consagrados en la Declaración de 1948 (Castillo Daudí, 2006: 213-214 y 218; Salvioli, 2004; 128-130).

Por su lado, entre las funciones que prevé la Convención Americana de Derechos Humanos para la Comisión¹⁰⁴ destacan la de recibir peticiones y otras comunicaciones sobre las violaciones de los derechos consagrados en la Convención por los Estados parte. Efectivamente, una de las competencias que se atribuye a la Comisión en la Convención Americana es la de conocer las peticiones de particulares, grupos de personas y Estados parte que contengan denuncias o quejas de violaciones de los derechos reconocidos en la Convención¹⁰⁵. Sobre la posibilidad reconocida a favor de los sujetos no estatales, la Convención reconoce la posibilidad de presentar peticiones relativas a quejas o denuncias de violaciones de la Convención por algún Estado parte a *“cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización”*¹⁰⁶. Se prevé asimismo que los Estados parte de la Convención aleguen ante la Comisión que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos reconocidos en la misma, pero se requiere para eso que ambos Estados, el denunciante y denunciado, declaren reconocer esta competencia a favor de la Comisión¹⁰⁷. Cabe señalar que como requisitos de admisibilidad, la Convención requiere, entre otras cuestiones, agotar los recursos de la

¹⁰² Artículo 33 y ss. de la Convención.

¹⁰³ Ya en la Carta de la Organización de los Estados Americanos se señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como un órgano mediante el cual los Estados Americanos realizan sus fines (artículo 56) y se prevé que la misma tenga por funciones principales las de *“promover la observancia y la defensa de los derechos humanos”* y la de *“servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”* (artículo 106). Puede accederse a la Carta en el siguiente enlace: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp (disponible a 12 de noviembre de 2020).

¹⁰⁴ La Convención recoge en su artículo 41 las funciones y atribuciones de la Comisión, entre las que se hallan, sin ser exhaustivas, la de formular recomendaciones a los Estados para que adopten medidas a favor de los derechos humanos, solicitar a los Estados que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos, elaborar estudios e informes y atender a las consultas que le formulen los Estados sobre la materia.

¹⁰⁵ Artículos 44 y 45 de la Convención.

¹⁰⁶ Artículo 44 de la Convención.

¹⁰⁷ Artículo 45 de la Convención.

jurisdicción interna¹⁰⁸. Es menester señalar que a pesar de las posibilidades referidas, este procedimiento podrá acabar a lo sumo con la redacción de un informe por parte de la Comisión, con la remisión de sus recomendaciones, opinión o conclusiones y quizás con la publicación de dicho informe¹⁰⁹.

En cuanto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se distinguen entre sus competencias la competencia consultiva y la contenciosa¹¹⁰ (Cañado Trindade, 2004: 562; Castillo Daudí, 2006: 238). Centrándonos en la contenciosa, el análisis más superficial de la Convención Americana permite identificar dos grandes limitaciones a la actividad contenciosa de la Corte. Una primera limitación la constituye el hecho de que esta competencia de la Corte debe ser expresamente aceptada por los Estados, habida cuenta de que la ratificación de la Convención Americana no alcanza dicha aceptación¹¹¹. Además, otra importante limitación puede encontrarse en la legitimación activa para acudir a la Corte. Debe señalarse, como una importante limitación de este sistema, que la Corte solo recibe casos provenientes de los Estados parte o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹¹².

En lo que atañe a los mecanismos de control del Protocolo de San Salvador encargado de los DESC, se señala que este cuenta con dos mecanismos de protección o garantía: los informes y las peticiones individuales, sin desconocer la posibilidad otorgada a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para formular observaciones y recomendaciones sobre la cuestión de los DESC¹¹³ (Salvioli, 2004: 119-120). Sobre las peticiones individuales, que irrumpen como el mecanismo de protección más ambicioso, la regulación del Protocolo se remite a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado en la Convención Americana y anteriormente mencionado¹¹⁴. No obstante, se añade un importante matiz: este mecanismo solo está previsto para una selección de derechos extremadamente limitada¹¹⁵ del Protocolo que resulten violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del mismo¹¹⁶.

1.3. El sistema africano

¹⁰⁸ Artículo 46.1 de la Convención.

¹⁰⁹ Artículos 50 y 51 de la Convención.

¹¹⁰ La función jurisdiccional de la Corte estaría regulada en los artículos 61, 62 y 63 mientras la función consultiva vendría contemplada en el artículo 64 de la Convención.

¹¹¹ Artículo 62.3 de la Convención.

¹¹² Artículo 61.1 de la Convención.

¹¹³ Artículo 19 del Protocolo.

¹¹⁴ Artículo 19.6 del Protocolo.

¹¹⁵ Se trata del derecho a la educación (artículo 13) y algunas actividades pertenecientes a los derechos sindicales (artículo 8.1.a).

¹¹⁶ Artículo 19.6 del Protocolo.

Una presentación de los principales sistemas regionales sería incompleta si no mencionáramos el sistema africano, construido en torno a la Unión Africana (UA)¹¹⁷. Constituida en el año 1999 en virtud del Acta Constitutiva de la Unión Africana, la UA, que cuenta en la actualidad con 55 Estados miembros, sustituye a la Organización para la Unidad Africana (OUA), creada en virtud de la Carta de Addis Abeba en el año 1963 y que entraría en vigor el mismo año.

Vaya por adelantado que fruto de la colonización en el continente, la vasta mayoría de los Estados que hoy conforman África no participaron en la elaboración de los primeros y principales instrumentos que representarían la internacionalización de los derechos humanos en el sistema universal tras la segunda guerra mundial, de forma que el continente llega con cierto retraso a esta cuestión, señalándose la existencia de *“un vacío jurídico”* (Adnane, 2014: 492).

La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos¹¹⁸ o Carta de Banjul, adoptada en el año 1981 y que entró en vigor en el año 1986, de la que a noviembre de 2020 son miembros 54 de los 55 Estados miembros de la UA¹¹⁹, constituiría el pilar principal del sistema. Del sistema africano se ha señalado, muy oportunamente, que frente al resto de los sistemas regionales principales de protección de derechos humanos, como el europeo y el americano, el mismo ha integrado, en el mismo texto, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (Adnane, 2012: 33 y 38 y 2014: 513 y 518), ofreciendo el mismo nivel de reconocimiento y los mismos mecanismos de garantía a todos los derechos en respeto del principio de indivisibilidad de los mismos.

En cuanto a los órganos encargados del control del sistema, destacan la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, creada en virtud de la propia Carta¹²⁰, y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que se creó a tenor del Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a la Corte

¹¹⁷ Acceso a la página web de la Unión Africana: <https://au.int/> (disponible a 24 de agosto de 2020).

¹¹⁸ Puede accederse a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en el siguiente enlace: https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-treaty-0011_-_african_charter_on_human_and_peoples_rights_e.pdf (disponible a 24 de agosto de 2020).

¹¹⁹ El único Estado miembro de la UA que no es miembro de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos es Marruecos, que abandonó la Organización para la Unidad Africana y no fue hasta 2017 que se incorporó en la Unidad Africana. Puede accederse al estado de las ratificaciones de la Carta en el siguiente enlace, que aunque no se ha actualizado desde 2017 mantiene su vigencia a la fecha: https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-sl-african_charter_on_human_and_peoples_rights_2.pdf (disponible a 12 de noviembre de 2020).

¹²⁰ Artículo 30 de la Carta.

Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos¹²¹, aprobado en el año 1998 pero que no entraría en vigor hasta el año 2004.

En cuanto a la Comisión, entre las funciones que la Carta prevé para la misma debe destacarse la posibilidad de que esta conozca comunicaciones procedentes tanto de los Estados parte de la Carta como de otras partes, para lo que exige, como requisito de admisibilidad, el agotamiento de los recursos internos¹²². La Carta dispone por un lado que en caso de que un Estado tenga razones para creer que otro Estado parte está violando las disposiciones de la misma puede llamar su atención mediante un comunicado, que será a su vez recibido por la Comisión¹²³. Junto a esta, interesa otra posibilidad prevista más adelante por la Carta, que aunque regulada de forma ciertamente dudosa, prevé la existencia de ``comunicados distintos de los de los Estados firmantes''¹²⁴. En relación a la legitimación activa para estos ``otros comunicados'' a los que se refiere la Carta, se ha defendido la posibilidad de que estos puedan ser presentados por particulares y en la práctica la Comisión parece haber actuado con flexibilidad, habiendo aceptado comunicaciones tanto de grupos de personas como de organizaciones no gubernamentales (Castillo Daudí, 2006: 268).

Junto a las comunicaciones referidas, se ha señalado que los informes que deben presentar los Estados parte, de los que es competente también la Comisión, completan los mecanismos de garantía previstos en la Carta Africana (Castillo Daudí, 2006: 266 y 271-272). Ciertamente, a tenor de la Carta Africana, todos los Estados miembros se comprometen a presentar periódicamente informes sobre las medidas que adopten en aras de hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la misma¹²⁵.

A los mecanismos hasta aquí expuestos se suma, en virtud del Protocolo adoptado en el año 1998 para la creación de una Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y que entró en vigor en el año 2004, la labor de la Corte. Al tratarse de un Protocolo adicional, los Estados parte de la Carta Africana no quedan vinculados a la misma automáticamente, requiriéndose la ratificación del Protocolo. En consulta a la página web de la UA realizada a noviembre de 2020, obtenemos como resultado que son solo 30 los Estados que han ratificado el Protocolo¹²⁶. Brevemente, sobre la Corte cabe señalar que esta, que emitirá sentencias que los Estados se comprometen a cumplir¹²⁷,

¹²¹ Véase el Protocolo en el siguiente enlace: http://hrlibrary.umn.edu/africa/draft_additl_protocol.html (disponible a 29 de octubre de 2020).

¹²² Artículos 50 y 56.5 de la Carta.

¹²³ Artículo 47 de la Carta.

¹²⁴ Artículo 55 de la Carta.

¹²⁵ Artículo 62 de la Carta.

¹²⁶ Puede accederse al estado de ratificaciones del Protocolo, a 12 de noviembre del 2020, en el siguiente enlace: https://au.int/sites/default/files/treaties/36393-sl-protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoplesrights_on_the_estab.pdf. Este documento ha sido actualizado por última vez en el año 2017.

¹²⁷ Artículo 26 del Protocolo.

no admite, en principio, la presentación de casos por particulares, limitando la legitimación para plantear un caso a la Comisión Africana y a los Estados¹²⁸, a pesar de que se señalan ``*motivos excepcionales*`` por los que la Corte podrá admitir la presentación de casos por particulares, organizaciones no gubernamentales o grupos de personas¹²⁹.

1.4. La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y la Liga Árabe

Más allá de los tres sistemas regionales hasta aquí señalados, cabe hacer una breve mención a algunas iniciativas surgidas en el Sudeste Asiático por un lado y en el Magreb y Oriente Medio por otro lado, aunque se trate de sistemas muy primitivos en los que es prematuro constatar una institucionalización de la protección de los derechos humanos desde el ámbito regional.

Uno de estos sistemas es el circunscrito a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático¹³⁰, más conocida como ASEAN, organización intergubernamental creada en el año 1967 en virtud de la Declaración de Bangkok¹³¹ que integran en la actualidad 10 países del sudeste asiático: Malasia, Indonesia, Brunéi, Vietnam, Camboya, Laos, Myanmar, Singapur, Tailandia y Filipinas. Entre los hitos atribuidos a la región en la materia que nos ocupa destaca la proclamación de la Declaración de Derechos Humanos¹³² en el año 2012. Bajo la proclama de la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos¹³³, esta reconoce tanto derechos civiles y políticos como económicos, sociales y culturales. La adopción de la Declaración, que generó un revuelo internacional significativo, ha motivado la crítica de un importante número de organizaciones de la sociedad civil, entre las que puede encontrarse Amnistía Internacional¹³⁴. Entre las críticas que un somero examen de la

¹²⁸ Artículo 5 del Protocolo.

¹²⁹ Artículo 6 del Protocolo.

¹³⁰ Para más información, accédase a la página web de ASEAN en el siguiente enlace: <https://asean.org/> (disponible a 9 de septiembre de 2020).

¹³¹ Acceso a la Declaración de Bangkok en el siguiente enlace: <https://asean.org/the-asean-declaration-bangkok-declaration-bangkok-8-august-1967/> (disponible a 9 de septiembre de 2020).

¹³² Para acceder a la Declaración: <https://asean.org/asean-human-rights-declaration/> (disponible a 9 de septiembre de 2020).

¹³³ Apartado séptimo de la Declaración.

¹³⁴ Acceso a la nota de prensa suscrita por quince organizaciones de la sociedad civil sobre las limitaciones de la Declaración de Derechos Humanos de ASEAN: <https://www.fidh.org/en/international-advocacy/other-regional-organisations/asean/Civil-Society-Denounces-Adoption-12462>. Disponible a 9 de septiembre de 2020. En la misma se acusa a la Declaración, entre otras cuestiones, de condicionar el disfrute de los derechos humanos al Derecho estatal y de desconocer derechos y libertades básicas como la libertad de asociación y el derecho a no sufrir desapariciones forzosas.

Declaración permite señalar están el carácter no vinculante de la Declaración y la ausencia de derechos de gran relevancia reconocidos internacionalmente.

Por último, cabe hacer mención también al sistema árabe. Bajo los auspicios de la Liga Árabe, fundada en el año 1945 y que agrupa a 22 países¹³⁵, se adopta en esta región, en el año 1994, la primera Carta Árabe de Derechos Humanos, que no lograría entrar en vigor. Tras algunos años de espera, se proclama en el año 2004 una nueva Carta Árabe de Derechos Humanos¹³⁶, que lograría entrar en vigor en el año 2008. Esta Carta, que contempla los DESC junto a los derechos civiles y políticos, prevé la creación de un Comité¹³⁷, del que lo más reseñable sería su función relativa al análisis de los informes que los Estados parte de la Carta se obligan a preparar sobre las medidas que adopten para hacer efectivos los derechos y libertades de la Carta, pudiendo presentar el Comité frente a estos informes las recomendaciones que estime pertinentes¹³⁸.

2. El sistema universal del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo

2.1. Los instrumentos de derechos humanos en la ONU

Consignado en la Carta constitutiva de las Naciones Unidas de 1945, está entre los objetivos de la Organización *“realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes”*¹³⁹.

Sobre esta base jurídica, surge en el seno de la ONU lo que se conoce como Carta Internacional de Derechos Humanos, conjunto de instrumentos sobre derechos humanos proclamados por las Naciones Unidas que regulan distintos ámbitos como pueden ser el civil, político, económico, social o cultural y cuyo corpus integran la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

¹³⁵ Los países que conforman la Liga Árabe son los siguientes: Arabia Saudí, Argelia, Bahrein, Comores, Djibuti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Mauritania, Omán, Qatar, Siria, Somalia, Sudán, Túnez, Yemen y Palestina.

¹³⁶ Véase la Carta Árabe en el siguiente enlace: https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/Issues/IJudiciary/Arab-Charter-on-Human-Rights-2005.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1 (disponible a 29 de octubre de 2020).

¹³⁷ Artículo 45 de la Carta.

¹³⁸ Artículo 48 de la Carta.

¹³⁹ Artículo primero de la Carta. Acceso a la Carta de San Francisco, a 14 de septiembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>.

Culturales (PIDESC), el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PFPIDCP) y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PFPIDESC).

Expuestos hasta aquí los principales elementos del acervo normativo construido en el seno de la ONU en materia de derechos humanos, cabe a continuación estudiar de forma algo más pormenorizada aquellos instrumentos que afectan a los derechos laborales, esto es, la Declaración Universal de Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, unido necesariamente a este último, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Procedemos a ello.

2.1.1. La Declaración Universal de Derechos Humanos

Uno de los principales textos sobre derechos en el ámbito internacional, que podría considerarse *“el primer catálogo de derechos humanos”* en el ámbito universal (López-Francos de Busturia, 2015: 161), es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada en el año 1948 en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

De su relevancia histórica da cuenta que la Declaración Universal de Derechos Humanos se haya considerado nada menos que *“uno de los factores de unificación de la humanidad”* en la medida en que constituye un catálogo de derechos para la ciudadanía global (Cassese, 1991: 55).

En cuanto a su contenido material, cabe decir que se trata de un texto compuesto por treinta artículos, ciertamente escueto, en el que se consagran derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En relación con esto último, cabe señalar que los debates acaecidos en las Naciones Unidas para la adopción de la DUDH, de los que se ha dicho que constituyeron *“un fragmento de guerra fría”*, fueron testigos de los intentos por limitar la Declaración al reconocimiento de los derechos civiles y políticos, aunque la composición de la comunidad internacional del momento pudo doblegar estas pretensiones (Cassese, 1991: 42-43).

En lo que respecta a los derechos laborales, la Declaración consagra el derecho al trabajo, a la libre elección del trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a la retribución sin discriminación, a la remuneración equitativa y satisfactoria que asegure a la persona trabajadora como a su familia una existencia conforme a la dignidad humana, a fundar sindicatos, a sindicarse, al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Artículos 23 y 24 concretamente.

En lo referido a la eficacia del instrumento, si analizamos la Declaración, encontramos en el mismo preámbulo unas manifestaciones muy significativas. Dice así el texto:

“la Asamblea General proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción”.

Asimismo, el mismo articulado, concretamente su artículo veintiocho, establece que *“toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”.*

Puede observarse que se asume desde sus inicios y de forma expresa que se trata de una Declaración que constituye un paso importante hacia el establecimiento posterior de normas efectivas que recojan tales contenidos pero que no es este *per se* un documento jurídicamente vinculante.

No puede negarse la importancia e influencia de este texto, histórico y de significativa referencialidad sin duda, pero es menester recalcar su falta de carácter jurídico. Es este, de alguna manera, un documento que tiene valor de mero manifiesto (Hernández Zubizarreta, 2009a: 247) en tanto en cuanto carece de carácter vinculante (Martínez Badenes, 2015: 2) y no dispone de mecanismos para sancionar su incumplimiento (Giner, 2008: 69).

Puede entenderse que la única referencia a los mecanismos de garantía o protección de los derechos humanos a los que se refiere la Declaración se halla en su artículo 8. Ocurre que esta Declaración no articula ningún mecanismo de control de la observancia de los derechos consagrados en la misma en la esfera internacional, sino que reenvía al territorio de los Estados la responsabilidad de garantizar un recurso efectivo ante las violaciones de los derechos humanos que se reconozcan no en dicha Declaración sino en su constitución o en las leyes que resulten aplicables. Dice así: *“toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”.*

2.1.2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo

A) La reñida indivisibilidad de los derechos humanos en la adopción de los Pactos de Nueva York

En el contexto de la guerra fría, en un ambiente enfrentado entre países socialistas por un lado, que defendían, en coherencia con el principio de indivisibilidad, la elaboración de un único instrumento normativo que compilara todos los derechos humanos, y los países capitalistas por otro lado, que defendían la elaboración de dos Tratados separados, uno para los derechos civiles y políticos y otro para los derechos económicos, sociales y culturales (Martínez Badenes, 2015: 3; Mendiola, 2009: 26; Milá Moreno, 2004: 188-190), se adoptan finalmente en el seno de la Organización de las Naciones Unidas en el año 1966 dos grandes Pactos, conocidos como los Pactos de Nueva York, que complementan materialmente y fortalecen jurídicamente la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Se trata del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), habiéndose proclamado, junto a ellos, dos Protocolos Facultativos que tienen como fin reforzar el cumplimiento de los referidos Pactos: el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PFPIDCP) y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PFPIDESC).

A pesar de que los dos Pactos de Nueva York se adoptan en el mismo contexto institucional y temporal, y a pesar de que la DUDH vaticina la igualdad de los derechos reconocidos en la misma (Mendiola, 2009: 24-25; Riquelme Cortado, 2012: 5-6; Terradillos Ormaetxea, 2010: 143), lo cierto es que la evolución de los Pactos fue notoriamente desigual, resultando los compromisos asumidos por los Estados frente a estos también muy dispares, lo cual se podría prestar a revelar la distinta importancia otorgada todavía a los derechos civiles y políticos y a los económicos, sociales y culturales.

Valga señalar que en el caso del PIDCP, el Protocolo Facultativo se adoptó en el año 1966 y entró en vigor en el año 1976, esto es, fue paralelo al mismo Pacto que pretendía reforzar, mientras que el Protocolo Facultativo del PIDESC no vio la luz hasta el año 2008 y la entrada en vigor se demoró hasta el año 2013, año en el que logró alcanzar las diez ratificaciones que requería su entrada en vigor. Hubo que esperar nada menos que cuarenta y dos años desde la adopción de los dos Pactos y el Protocolo Facultativo del PIDCP para corregir la importantísima asimetría existente entre el PIDESC y el PIDCP, referida a sus mecanismos de protección (Riquelme Cortado, 2012: 3 y 47).

Además, a fecha de noviembre de 2020, aunque no existe una diferencia notoria entre los Estados firmantes y los Estados parte de los Pactos, existe una diferencia reseñable

con relación al número de los Estados parte en los Protocolos¹⁴¹, como podemos observar en el cuadro que se muestra a continuación.

Cuadro 3. Estado de las ratificaciones de los Pactos de Nueva York y sus Protocolos Facultativos

	PIDCP (1966)	PFPIDCP (1966)	PIDESC (2008)	PFPIDESC (1966)
Estados signatarios	74	35	71	45
Estados parte	173	116	171	25

Fuente: elaboración propia.

Llama la atención el escaso número de ratificaciones que ha recibido el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los países que han ratificado el PFPIDESC son los siguientes a noviembre de 2020: Argentina, Armenia, Bélgica, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, República Central Africana, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Finlandia, Francia, Gabon, Honduras, Italia, Luxemburgo, Mongolia, Montenegro, Níger, Portugal, San Marino, Eslovaquia, España, Uruguay y Venezuela¹⁴².

Explicado esto, recordamos que será objeto de análisis únicamente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, junto a su respectivo Protocolo Facultativo, en tanto en cuanto es el que recoge los derechos laborales que en el presente trabajo nos ocupan.

B) Contenido material y mecanismos de garantía del PIDESC

En cuanto al contenido del Pacto, en lo que a derechos laborales se refiere, este Pacto constituye un salto cualitativo respecto a su precursora. Y es que lejos del reconocimiento escueto de los derechos más básicos en materia laboral de la mano de la Declaración Universal de Derechos Humanos, desarrolla tales contenidos de forma significativa. Se reconocen en el PIDESC, fundamentalmente, el derecho al trabajo, el derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (remuneración suficiente para una existencia digna tanto para la persona trabajadora como para su familia, remuneración equitativa que devenga en la igualdad del salario ante un trabajo de igual valor, seguridad e higiene, igualdad de oportunidades para la promoción a la categoría superior que corresponda, descanso, disfrute del tiempo libre, limitación de las horas de trabajo, vacaciones pagadas y remuneración de días festivos), el derecho a

¹⁴¹ Puede consultarse el estado de las ratificaciones de los tratados referidos, a 2 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>.

¹⁴² Puede accederse al estado de la ratificación del Protocolo del PIDESC en el siguiente enlace: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&clang=en (disponible a 2 de noviembre de 2020).

sindicarse y a fundar sindicatos, el derecho a la huelga y el derecho a la seguridad social¹⁴³.

Cabe hablar además de la eficacia jurídica y relevancia del PIDESC. En cuanto a su naturaleza jurídica se refiere, se hace necesario distinguir este Pacto de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Se trata en esta ocasión de un Tratado internacional, y por tanto, de una norma internacional que en virtud de la ratificación de los Estados se integraría en el ordenamiento jurídico de los Estados parte, convirtiéndose así en una norma de obligado cumplimiento.

Además de esto, se regula junto al Pacto, como adelantábamos, un Protocolo para el seguimiento del cumplimiento del mismo. Se trata del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que pretende reforzar la eficacia del Pacto, regulando cuestiones como las reclamaciones individuales ante los posibles incumplimientos. En concreto, el Protocolo se dirige a regular las siguientes tres vías para reforzar el cumplimiento del Pacto: comunicaciones recibidas por personas y grupos¹⁴⁴, comunicaciones entre Estados¹⁴⁵ y procedimiento de investigación¹⁴⁶.

La herramienta básica en el Protocolo del PIDESC la constituyen las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas, que son la vía que todos los Estados parte del Protocolo tienen obligación de reconocer¹⁴⁷. La posibilidad que se brinda a las personas o grupos de personas bajo la jurisdicción de los Estados parte que aleguen ser víctimas de una violación por parte del Estado en cuestión de cualquier derecho contemplado en el Pacto para presentar comunicaciones se ha señalado como *“el procedimiento estrella”* o *“centro solar”* del Protocolo del PIDESC habida cuenta de que la adopción del Protocolo responde principalmente a regular este mecanismo, al que dedica la vasta mayoría de su texto (Riquelme Cortado, 2012: 2 y 22).

A pesar de los debates que suscitó la materia que podría ser objeto de las comunicaciones, en los que se enfrentaban posturas que defendían la posibilidad de que los Estados pudieran escoger sobre qué materias asumirían esta competencia del Comité en un sistema de *opting in* u *opting out* frente a quienes defendían un sistema que permitiera señalar los incumplimientos de cualquier derecho del Pacto (Riquelme Cortado, 2012: 24-29), debe aplaudirse que finalmente las comunicaciones puedan plantearse respecto a cualquier derecho reconocido en el Pacto.

¹⁴³ Artículos 6, 7, 8 y 9 del PIDESC.

¹⁴⁴ Artículos 2-9 del Protocolo del PIDESC.

¹⁴⁵ Artículo 10 del Protocolo del PIDESC.

¹⁴⁶ Artículos 11 y siguientes del Protocolo del PIDESC.

¹⁴⁷ Artículo 1.1 del Protocolo del PIDESC.

En lo que respecta a las otras dos vías reguladas en virtud del Protocolo Facultativo, esto es, las comunicaciones entre Estados y el procedimiento de investigación, las mismas requieren de un consentimiento expreso por los Estados miembros¹⁴⁸ y son por tanto opcionales o complementarias para los Estados parte del Protocolo, lo que deja lo que parecía un sistema potencialmente completo reducido a una única vía principal.

Se vislumbra algo de luz en cuanto al seguimiento del PIDESC de la mano de su Protocolo Facultativo, pero un análisis en profundidad sugiere la debilidad del mecanismo, motivada por varias causas. En primer lugar, el único poder que se le reconoce al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales encargado de la supervisión del Pacto ante los incumplimientos del mismo es el de realizar recomendaciones. No se prevé ninguna medida que vaya más allá para obligar a los Estados signatarios a cumplir con el Pacto. Asimismo, añade debilidad el hecho de que se trate de un Protocolo opcional, independiente al Pacto. Y es que no todos los Estados miembros del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son parte del Protocolo Facultativo. Existe un gran salto descendiente. Recordemos que a noviembre de 2020 el PFPIDESC cuenta únicamente con 25 Estados parte frente a los 171 Estados parte del PIDESC. Además, también resta fortaleza al Protocolo el hecho de que sólo uno de los tres mecanismos que contempla sea obligatorio para los Estados parte del Protocolo, siendo las otras dos vías opcionales y requiriendo de un consentimiento adicional por parte de los Estados, lo que revela, en palabras de Riquelme Cortado (2012) una muestra de desconfianza o incluso hostilidad en lo que respecta a la vigilancia y control de los derechos económicos, sociales y culturales en el ámbito internacional (p. 5).

C) El debate sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados frente a la actividad empresarial transnacional

El análisis de las obligaciones asumidas por los Estados en virtud del PIDESC requiere reservar un espacio al examen de la extraterritorialidad de dichas obligaciones.

Como es sabido, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no impone a los Estados, por norma general, desplegar extraterritorialmente las obligaciones asumidas en virtud de los Tratados (Zambrana Tévar, 2013c). De hecho, se ha llamado la atención sobre la diversidad de cláusulas que emplean los Tratados sobre derechos humanos cuando abordan la cuestión de la jurisdicción y la variedad de interpretaciones que pueden hallarse sobre dicho concepto en la doctrina y jurisprudencia (Nagore Casas, 2014: 82). La disposición sobre la que puede basarse la construcción de la obligación extraterritorial de los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales se hallaría en el artículo 2.1 del PIDESC (Casajuana Artacho, 2014: 140; Gómez Isa, 2014: 160 y 2015: 41; Hernández Zubizarreta y Ramiro Pérez, 2014: 553). La disposición referida señala que *“cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se*

¹⁴⁸ Artículos 10.1 y 11.1 del Protocolo del PIDESC.

compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos´´. Como es fácil suponer, es precisamente la mención a la asistencia y cooperación internacional la que permite señalar que los Estados del PIDESC asumen, en virtud de la ratificación del Tratado, unas obligaciones que superan su jurisdicción territorial.

Sin embargo, aunque puedan intuirse en el artículo 2.1 los cimientos sobre los que construir la defensa de las obligaciones extraterritoriales de los Estados del PIDESC, los términos en los que está redactado el artículo sugieren que no estamos frente a una tarea fácil. No sorprende que del precepto expuesto se advierta que su formulación es genérica, vaga e imprecisa, lo que convierte la labor de precisar las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto en una tarea ardua (Gómez Isa, 2014: 160). No en vano, a discernir el verdadero alcance de estas obligaciones extraterritoriales en materia de DESC se han volcado importantes esfuerzos. Entre otros, es menester destacar el trabajo experto que compilan los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁴⁹. Estos, adoptados en el año 2011 por un amplio grupo de personas expertas, entre las que se hallaban personas que pertenecían o habían pertenecido a organismos internacionales de derechos humanos, se construyeron a su vez sobre trabajos previos como los Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1986¹⁵⁰ y las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1997¹⁵¹.

Como avanzábamos, los Principios de Maastricht, adoptados en el año 2011 y basados en los Principios de Limburgo del año 1986 y las Directrices de Maastricht de 1997¹⁵²,

¹⁴⁹ Puede accederse a los Principios de Maastricht de 2011 en el siguiente enlace: https://www.fidh.org/IMG/pdf/maastricht-eto-principles-es_web.pdf (disponible a 28 de octubre de 2020).

¹⁵⁰ Puede accederse a los Principios de Limburgo de 1986, a 28 de octubre de 2020, en el siguiente enlace: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-principios-de-limburg-sobre-la-aplicacion-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-2.pdf>

¹⁵¹ Acceso a las Directrices de Maastricht de 1997 en el siguiente enlace: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/directrices-de-maastricht-sobre-violaciones-a-los-derechos-economicos-sociales-y-culturales.pdf> (disponible a 28 de octubre de 2020).

¹⁵² Los Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son adoptados en el año 1986 por un grupo de 29 personas expertas en el ámbito del Derecho Internacional, con el propósito, entre otros, de valorar la naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados parte del PIDESC. Aunque los

tienen como objetivo aclarar el contenido de las obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Los Principios arrancan declarando, en su preámbulo, que *“los derechos humanos de los individuos, grupos y pueblos se ven afectados por los actos y por las omisiones extraterritoriales de los Estados y dependen de estos”*. Esta vez, a la exposición de las obligaciones de los Estados, se le añade un importantísimo matiz: los Estados deben cumplir dichas

Principios de Limburgo no mencionan la extraterritorialidad en ninguno de sus 103 puntos, ofrecen algunas claves interesantes que derivan inevitablemente en la reflexión sobre la extensión territorial de las obligaciones de los Estados, esto es, sobre una concepción de la jurisdicción que supera una óptica exclusivamente territorial. Los Principios dedican un apartado a la interpretación del artículo 2.1 del PIDESC, prestando especial atención a la asistencia y cooperación internacional como vía de protección de los derechos humanos y, por tanto, a la acción de los Estados más allá de sus territorios. Desgranando el contenido del artículo 2.1 del PIDESC, señalan que cuando se declara que un Estado debe emplear *“hasta el máximo de los recursos de que disponga”*, se refiere no solo a los recursos con los que cuenta el propio Estado, sino también los recursos provenientes de la comunidad internacional, que podrán prestarse en el contexto de la cooperación y asistencia internacionales (punto 26 de los Principios). Sobre la cooperación y asistencia internacional, de la que se declara que deberá basarse en la igualdad soberana de los Estados (punto 33 de los Principios), se señala que la misma tendrá como fin el conjunto de derechos humanos y libertades fundamentales, entre los que se hallan los derechos económicos, sociales y culturales del Pacto (punto 29 de los Principios). Una década después de la aprobación de los Principios de Limburgo, en el año 1997, un grupo de más de treinta personas expertas en la materia adopta las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales con el objeto de *“ampliar el entendimiento de los Principios de Limburg con respecto a la naturaleza y el alcance de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales y las respuestas y recursos adecuados a los mismos”* (introducción de las Directrices). Estos vuelven a poner el foco en el análisis del PIDESC, sin perjuicio de que las reflexiones y propuestas puedan extenderse a otras normas sobre los derechos económicos, sociales y culturales (punto 5 de los Principios). Entre otras muchas cuestiones, las Directrices, recogiendo algunas reflexiones de sus precedentes, señalan la necesidad de distinguir la falta de capacidad de la falta de voluntad de los Estados para cumplir las obligaciones asumidas por estos en virtud de los tratados internacionales (punto 13) y las violaciones cometidas por actos de comisión de las violaciones cometidas por actos de omisión (principios 14 y 15). Además, aunque resulte obvio, las Directrices recuerdan que fruto de la obligación de proteger que tienen los Estados, estos son responsables de las acciones perpetradas por entidades no estatales *“sobre las cuales ejerce jurisdicción”*, entre las que se hallan las empresas transnacionales, y que su responsabilidad deviene de la falta de control de la conducta de dichos actores (punto 18 de los Principios). Los Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptados en el año 1986 y las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptadas en 1997 señalaron sin duda algunas claves sobre las que construir una concepción de la jurisdicción del Estado que supere las fronteras territoriales. En lo concreto, estos trabajos contribuyen a defender la obligación de los Estados de controlar la actividad de las ETN con las que tienen vínculos aunque esta se desarrolle en terceros países y la necesidad de que los Estados tomen una actitud positiva que evite la responsabilización por inacción u omisión.

obligaciones *“tanto en sus territorios como extraterritorialmente”*¹⁵³, lo que reformula la posterior definición de las obligaciones de los Estados a lo largo del texto.

De los Principios de Maastricht cabe destacar su teorización sobre la jurisdicción de los Estados. En el apartado dedicado a la cuestión, los Principios señalan las circunstancias en las que el Estado tendría obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos económicos, sociales y culturales. La definición de estas obligaciones se construye esta vez sobre elementos como la extraterritorialidad y la capacidad de incidir en el disfrute de los derechos, lo que nos aleja de una interpretación clásica que afirma que las obligaciones de los Estados asumidas en virtud de los Tratados internacionales se circunscriben a su territorio. Las circunstancias que se señalan son las siguientes: a) situaciones sobre las que se ejerce autoridad o control efectivo, sin necesidad de considerar si dicho control se ejerce de acuerdo con el Derecho Internacional o no; b) situaciones en las que de las acciones u omisiones estatales puedan preverse efectos en el disfrute de los DESC, dentro o fuera de su territorio; c) situaciones en las que el Estado, por medio del poder legislativo, judicial o ejecutivo, en su accionar independiente o actuando en conjunto, ostenta capacidad de ejercer influencia decisiva o de adoptar medidas para realizar los DESC en el ámbito extraterritorial, en concordancia con el Derecho Internacional¹⁵⁴.

Para completar lo antedicho, resultan igualmente relevantes algunas aclaraciones realizadas por el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con relación a la obligación extraterritorial de los Estados parte frente al impacto que la actividad empresarial ha demostrado generar sobre los DESC. Analizamos a continuación algunas reveladoras manifestaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990, 2011 y 2017), vertidas en su Observación general núm. 3 relativa a la índole de las obligaciones de los Estados parte, en la Declaración sobre las obligaciones de los Estados partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales y en la Observación general núm. 24 sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales.

Sobre la extraterritorialidad de las obligaciones de los Estados, ya en la Observación general núm. 3, relativa a la índole de las obligaciones de los Estados parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990), tras señalar que las obligaciones jurídicas generales contraídas por los Estados en virtud del PIDESC hay que hallarlas en el artículo 2 del mismo¹⁵⁵, declaraba, en relación con los recursos que dicho artículo dispone que deben emplearse al fin de cumplir con las obligaciones dimanantes del Pacto, que corresponde especialmente a los Estados que están en condiciones de prestar

¹⁵³ Punto tercero de los Principios.

¹⁵⁴ Punto noveno de los Principios.

¹⁵⁵ Punto 1 de la Observación general num. 3.

apoyo a otros Estados llevar a cabo la asistencia y cooperación internacional para el cumplimiento de los DESC, considerando que sin esta asistencia y cooperación internacional *“la realización plena de los derechos económicos, sociales y culturales seguirá siendo una aspiración insatisfecha en muchos países”*¹⁵⁶.

Además, sobre las obligaciones de los Estados parte del Pacto frente a la actividad empresarial y su impacto en los DESC, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2011) ha dedicado algunos esfuerzos a trasladar las obligaciones de respetar, proteger y garantizar atribuidas a los Estados al terreno de la actividad empresarial y sus posibles impactos¹⁵⁷. La obligación de respetar significaría que los Estados garanticen el cumplimiento de los derechos del Pacto en las políticas y leyes relativas a las actividades empresariales¹⁵⁸. La obligación de proteger consistiría en que los Estados brinden una protección eficaz a las personas titulares de los derechos frente a las violaciones de los mismos por las empresas, valiéndose para ello de leyes y reglamentos adecuados, procedimientos de vigilancia, investigación y rendición de cuentas¹⁵⁹. Por su lado, en cumplimiento de la obligación de garantizar el ejercicio de los derechos, se emplaza a los Estados a obtener el apoyo del sector empresarial en aras de hacer efectivos los derechos del Pacto¹⁶⁰.

Vinculando las obligaciones de asistencia y cooperación internacional referidas a las obligaciones de los Estados en el contexto de las actividades empresariales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2011) declaraba que los Estados parte del Pacto *“deben”* adoptar medidas tendentes a impedir que aquellas empresas con domicilio social en su territorio puedan vulnerar los derechos humanos cuando despliegan su actividad en países extranjeros¹⁶¹. En la sin duda trascendental Observación general núm. 24, cuyo objetivo confeso no es otro que *“aclarar”* las obligaciones de los Estados parte con relación a las actividades empresariales¹⁶², el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017) desgana los perfiles de esta importante obligación extraterritorial con relación a las actividades empresariales. El CESCR recuerda que las obligaciones adquiridas por los Estados parte en virtud de la ratificación del Pacto no se agotan en sus territorios cuando estos tienen capacidad para incidir en el impacto que la actividad empresarial desplegada en territorio extranjero por las empresas vinculadas a dichos Estados puede generar en el disfrute de los derechos del Pacto. Sin dejar lugar a las dudas, el Comité afirma que las obligaciones de los Estados parte (recordemos, las de respetar, proteger y dar efectividad) deben aplicarse no solo en su territorio nacional, sino que resultan de aplicación a aquellas situaciones

¹⁵⁶ Punto 14 de la Observación general num. 3.

¹⁵⁷ Punto 3 de la Declaración.

¹⁵⁸ Punto 4 de la Declaración.

¹⁵⁹ Punto 5 de la Declaración.

¹⁶⁰ Punto 6 de la Declaración.

¹⁶¹ Punto 5 de la Declaración.

¹⁶² Punto 1 de la Observación general num. 24.

acaecidas más allá del territorio nacional, en las que los Estados puedan ejercer cierto control¹⁶³. En palabras del CDESCR, cuando un Estado tiene capacidad para incidir en la actividad desplegada en terceros países por empresas con las que tiene determinados vínculos¹⁶⁴ es cuando surgen las obligaciones extraterritoriales para el mismo¹⁶⁵. En lo que respecta a lo que se espera de los Estados parte del PIDESC en su obligación extraterritorial, se dispone que los mismos deben adoptar medidas tendentes a ``prevenir y corregir`` los incumplimientos del Pacto por las actividades empresariales sobre las que tienen capacidad de incidir¹⁶⁶. Además, aunque en principio un Estado parte no incurriría en responsabilidad internacional en caso de que una empresa vulnerara los derechos del Pacto, el Comité aclara que el Estado incumpliría las obligaciones del PIDESC en caso de que quedara probado que el mismo estaba en posición de adoptar ``medidas razonables`` que hubieran impedido tales vulneraciones¹⁶⁷.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017) también ha dado claves importantes sobre la necesidad de que los Estados de origen exijan a las empresas matrices responsabilidad sobre su cadena de producción y suministro, con el fin de impedir que la compleja estructura organizativa de la ETN burle el posible despliegue de las obligaciones extraterritoriales de los Estados respecto a las empresas vinculadas a los mismos. En este sentido, el Comité declara que los Estados parte del Pacto ``deben`` solicitar a las empresas que traten de garantizar que los derechos del Pacto se cumplen en la actividad de sus filiales y socios comerciales en las que puedan influir¹⁶⁸.

Sobre la base jurídica de la existencia de las obligaciones extraterritoriales, declara el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017) que el Pacto no restringe las obligaciones de los Estados a su territorio y que el texto del Pacto se remite a la asistencia y la cooperación internacional como herramientas al servicio de la efectividad

¹⁶³ Punto 10 de la Observación general núm. 24.

¹⁶⁴ El Comité señala algunos posibles vínculos entre los Estados y la actividad empresarial en los que valida de alguna manera la necesidad de actuación de los Estados en cuestión. Se señalan aspectos como la constitución de las empresas según la legislación del Estado o la domiciliación de la sede social, ubicación de la administración central o domicilio principal en territorio del Estado. Cabe traer a colación las declaraciones que el Comité ha realizado sobre la cuestión en la Observación general núm. 24. En la misma señala 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 (ya se hubieran constituido con arreglo a su legislación o tuvieran su sede social, administración central o domicilio comercial principal en el territorio nacional), sin atentar a la soberanía ni menoscabar las obligaciones de los Estados anfitriones en virtud del Pacto`` (punto 26). Se reitera esta idea en el punto 31 de la Observación.

¹⁶⁵ Punto 28 de la Observación general núm. 24.

¹⁶⁶ Punto 30 de la Observación general núm. 24.

¹⁶⁷ Punto 32 de la Observación general núm. 24.

¹⁶⁸ Punto 33 de la Observación general núm. 24.

de los derechos del mismo¹⁶⁹, entendiéndose por tanto contradictorio que un Estado con capacidad para incidir en la actividad empresarial de una empresa vinculada al mismo no actúe cuando la misma no respeta los derechos del Pacto en el extranjero.

En cuanto a las obligaciones de las empresas, aunque de forma sucinta y sin profundizar en la cuestión, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017) declara que las mismas deben respetar los derechos consagrados en el Pacto aunque no exista legislación interna en este sentido o la misma no sea efectiva en la práctica: *“de conformidad con las normas internacionales, las empresas deben respetar los derechos enunciados en el Pacto, independientemente de si existe legislación interna y si esta se aplica plenamente en la práctica”*¹⁷⁰. Como puede observarse, el Comité hace una importante aportación al no condicionar las obligaciones de las empresas a la normativa interna de los Estados. No obstante, aunque de alguna manera apoye la existencia de obligaciones directas para las empresas, no podemos obviar que el sistema del PIDESC, y sobre todo, su sistema de seguimiento, articulado en torno al Protocolo Facultativo, tienen como destinatarios exclusivos a los Estados.

Tras lo hasta aquí expuesto, puede concluirse que los Principios de Maastricht, junto al CDESCR, han señalado dos de los grandes impedimentos que pueden identificarse en el cumplimiento del PIDESC y en general en el cumplimiento de los Tratados de derechos humanos: 1) la limitación territorial de las obligaciones adquiridas por los Estados en virtud de la ratificación de los Tratados y 2) la vinculación de las obligaciones de las empresas transnacionales en materia de derechos humanos a la ratificación de los Tratados pertinentes por los Estados en los que dichas empresas ubican su actividad. Desechando estos dos grandes obstáculos y ofreciendo una visión que permite reconstruir las lagunas o vacíos legales que dichos dogmas generan, se defienden, por un lado, las obligaciones extraterritoriales de los Estados partes del Pacto y, por otro lado, se emplaza a las empresas a cumplir con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos sin necesidad de considerar la integración de esta normatividad en los ordenamientos jurídicos de los países donde ubican su actividad empresarial.

2.2. Las normas aprobadas en la Organización Internacional del Trabajo

La Organización Internacional del Trabajo, organización tripartita fundada en el año 1919 junto a la Sociedad de Naciones en el Tratado de Versalles, se constituye posteriormente como organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas dedicado al ámbito del trabajo y las relaciones laborales. Unido a ello que la OIT está integrada en la actualidad por 187 Estados miembros, no es exagerado constatar que estamos frente al *“máximo organismo laboral del mundo”* (Ojeda Avilés, 2019b: 74).

¹⁶⁹ Punto 27 de la Observación general núm. 24.

¹⁷⁰ Punto 5 de la Observación general núm. 24.

Los motivos que amparan la atención de la que será objeto la OIT en las próximas páginas no son difíciles de dilucidar. Basta aludir a su referencialidad, sin duda exclusiva, en el campo del trabajo y las relaciones laborales, así como al extenso acervo normativo proclamado en sus largos años de andadura. Ello, sumado al elevado número de Estados miembros de la organización internacional, permite presumir la existencia de una normativa internacional laboral que deberá acatar toda actividad empresarial que se localice en el amplio territorio que ocuparán los países adheridos a la misma.

2.2.1. El extenso acervo normativo de la OIT

La voluntad normativa de la OIT es filtrada a través de dos instrumentos principales: los Convenios y las Recomendaciones¹⁷¹. Los Convenios son considerados Tratados internacionales y por tanto normas de obligado cumplimiento que se integran en los ordenamientos jurídicos de los Estados que las ratifiquen mientras las Recomendaciones carecerían de tal carácter vinculante, tratándose de instrumentos que tienen como objetivo guiar la actuación e influir en los distintos Estados miembros (Bonet Pérez, 2007: 134; Gil y Gil, 2015: 3 y 16).

Aclarado esto, es menester señalar que la dilatada trayectoria de la Organización Internacional del Trabajo arroja como fruto principal el significativo número de 402 instrumentos normativos. La OIT cuenta, según su base de datos, con 190 Convenios, 6 Protocolos y 206 Recomendaciones a fecha de 15 de enero de 2021¹⁷².

2.2.2. El cuestionamiento de algunas de las virtudes de la OIT

Atendiendo a lo expuesto, podría entenderse, *a priori*, que la labor de la OIT ofrece algunas soluciones a la falta de capacidad que caracteriza al poder normativo del Estado para abordar la problemática que sugiere el binomio empresas transnacionales-derechos laborales. Cabría esperar, por un lado, una cierta unificación del suelo laboral que desincentivara, al menos parcialmente, la feroz competencia en la que participan los Estados y, por otro lado, la articulación de una instancia supraestatal que reforzara la a veces dudosa capacidad del Estado para enfrentar la tarea de regular, vigilar y sancionar la actividad de las empresas transnacionales.

Un examen en profundidad del sistema normativo de la OIT permite descubrir, sin embargo, algunos motivos que hacen tambalear las expectativas que una mirada esperanzada pudiera depositar en la OIT. Las razones que podrían poner en tela de

¹⁷¹ Artículo 19 de la Constitución de la OIT. Acceso a la Constitución de la OIT en el siguiente enlace:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO (acceso a 14 de septiembre de 2020).

¹⁷² Los datos pueden ser consultados en la base de datos NORMLEX de la OIT: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO::> (acceso disponible a 15 de enero de 2021).

juicio el poder actual de la OIT como fuente de normas internacionales efectivas y capaces de ofrecer elementos de control sobre la actividad de las empresas transnacionales son varias. Acometemos a continuación la presentación de algunas de las más significativas¹⁷³.

A) La confusa extensión del acervo normativo de la OIT

Quizás debamos comenzar por relajar las altas expectativas que sugiere el importante número de Convenios adoptados por la OIT, que alcanzan, como exponíamos, los 190. De los mismos se ha criticado que son ``*repetitivos*´´, abogando por ordenar el elevado acervo normativo de la OIT en un ``*texto unitario*´´, ``*escueto*´´ y ``*fácilmente manejable*´´ que recoja únicamente los Convenios en vigor (Ojeda Avilés, 2019b: 74-76).

B) ¿La OIT hacia el *soft Law*?

Cabe hablar asimismo del distinto alcance, en términos de obligatoriedad, de los instrumentos normativos referidos y la posible tendencia hacia la adopción de aquellos más cercanos al *soft Law*. A pesar de que el Convenio se erige como instrumento de adopción prioritaria en virtud del artículo 19.1 de la Constitución de la OIT, la notoria diversidad de los distintos ordenamientos jurídicos de los Estados miembros de la organización podría constituir a menudo el argumento a favor de la adopción de instrumentos de menor contundencia. No es difícil comprender que la aludida diversidad normativa pueda en ocasiones entorpecer la adopción de unas normas homogéneas vinculantes y que recomiende la utilización de otros instrumentos, más laxos, que puedan no imponer sino guiar las legislaciones de los distintos Estados miembros hacia el establecimiento de unos estándares mínimos compartidos. Ocurre, empero, que la sustitución de los Convenios por otro tipo instrumentos más blandos, más promocionales que reguladores, más cercanos a la lógica del *soft Law* que a la del *hard Law*, parecen representar una importante tendencia en la organización (Gil y Gil, 2015: 2, 14 y 15). Ciertamente, parece que la OIT, en su andadura, ha sentado las bases para una política normativa con planteamientos como la priorización de la Recomendación y la utilización de los Convenios únicamente para supuestos en los que se prevea una amplia ratificación (Bonet Pérez, 2007: 119-122).

C) ¿Se ha adecuado la OIT a las materias que demandan regular los nuevos tiempos?

La falta de adecuación de las materias tratadas en los Convenios es otra de las críticas vertidas sobre el sistema de la OIT. En concreto, se señala la falta de acomodación de las materias abordadas en los Convenios con respecto a las realidades advenidas de la

¹⁷³ Para un análisis más completo, tan crítico como constructivo, de las actuales deficiencias del sistema de la OIT puede consultarse Ojeda Avilés (2019a y 2019b).

mano de la globalización. En este sentido, Ojeda Avilés (2019b) declara sobre *“la vieja dama”* que tras el análisis de los temas tratados por los Convenios, lo que irrumpe ante nuestros ojos es la imagen de *“una elegante señora que nos mira con severidad desde una butaca, rodeada de muebles valiosos pero de otro tiempo”* (p. 74). El autor defiende la necesidad de adecuar los contenidos de los Convenios, que valora desfasados, a la realidad transformada por la globalización, señalando la necesaria regulación de cuestiones tan candentes como las cadenas de suministro y el *law shopping* por ejemplo (pp. 84-85).

D) La crisis de la ratificación de los Convenios

Otra de las posibles deficiencias de la Organización Internacional del Trabajo deriva del hecho de que la ratificación de los Convenios, indispensable para su aplicación en tanto en cuanto se trata de un sistema voluntarista (Bonet Pérez, 2007: 97, 98, 112 y 179), no es obligatoria para los Estados miembros¹⁷⁴. Este sistema voluntarista ha traído consigo importantes problemas, derivados de lo que se ha denominado la regulación a la carta (Gil y Gil, 2015: 16, 27 y 28 y 2016: 19). Es cierto que instrumentos como la Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo han contribuido a generar fracturas en la regulación a la carta que el sistema voluntarista de la OIT auspicia. Recordemos que la Declaración señala el compromiso de los Estados miembros de la OIT hacia los derechos reconocidos en los Convenios fundamentales - la eliminación del trabajo forzoso y obligatorio, la prohibición del trabajo infantil, la prohibición de discriminación en el empleo y la ocupación, la libertad de asociación y la libertad sindical y la negociación colectiva - independientemente de la ratificación de los Convenios en cuestión por los mismos¹⁷⁵, pero constituye una excepción aislada.

La entrada en vigor de los Convenios no demanda por norma general la ratificación de más de dos Estados miembros (véase anexo II), factor que sienta las bases para un escenario que podría sugerirnos una situación más positiva que realista atendiendo al elevado número de Convenios en vigor. Ciertamente, si ahondamos en el dato del número de Estados parte de estos Convenios encontramos preocupantes tasas de ratificación en general, con la salvedad de los 8 Convenios fundamentales: los

¹⁷⁴ Artículo 19.5 de la Constitución de la OIT.

¹⁷⁵ Punto segundo de la Declaración: *“(…) todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir: (a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; (b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; (c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y (d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación”*. Puede accederse a la Declaración, consultada por última vez el 19 de enero de 2021, en el siguiente enlace: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453911:NO

Convenios analizados han recibido de promedio aproximadamente 37 ratificaciones, lo que supone que de media solo una quinta parte de los Estados miembros ratifica los mismos (véase anexo III). La baja tasa de ratificación de los Convenios se revela inquietante¹⁷⁶.

Como hemos adelantado, la tendencia es muy distinta en los ocho Convenios alzados a la cima normativa, que gozan de altas tasas de ratificación (véase anexo IV). Sin embargo, a pesar de lo optimista del dato, resulta preocupante el hecho de que existan todavía países, entre los que se encuentran determinados países con una posición de gran relevancia en la economía mundial, que no han ratificado los referidos Convenios (véase anexo V). Es expresivo el caso de los Estados Unidos, que a fecha de enero del 2021 sólo ha ratificado dos de los ocho Convenios fundamentales: el Convenio sobre la abolición de trabajo forzoso (C 105) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (C 182)¹⁷⁷. También cabe reseñar los casos de China e India, países anfitriones de la actividad transnacional de un importante número de empresas. India, a pesar de haber sumado a sus hasta entonces cuatro Convenios fundamentales ratificados el Convenio sobre la edad mínima (C 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (C 182) en el año 2017, a fecha de enero de 2021 no ha ratificado todavía el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (C 87) y tampoco el Convenio sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva (C 98)¹⁷⁸. China, en la fecha referida, no ha ratificado el Convenio sobre el trabajo forzoso (C 29), el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (C 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (C 98) ni tampoco el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (C 105)¹⁷⁹.

Con relación al problema que entraña la ratificación de los Convenios de la OIT, como bien recuerda Servais (2020), quien fuera director de la Oficina Internacional del

¹⁷⁶ Un factor a considerar en el ejercicio de comprensión de la baja tasa de ratificación en determinados países empobrecidos es el que Hepple (2005) denominó como ideológico. El autor explicaba que estos países, temerosos de adoptar una posición de desventaja competitiva en el contexto del comercio internacional fruto de haber ratificado los Convenios de la OIT, optaban por no ratificar los Convenios (p. 47).

¹⁷⁷ Para acceder a los datos relativos a las ratificaciones de los Convenios por los Estados Unidos puede accederse al siguiente enlace, consultado por última vez el 19 de enero de 2021: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102871.

¹⁷⁸ Para acceder a los datos relativos a las ratificaciones de los Convenios por India: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102691. Enlace disponible a 19 de enero de 2021.

¹⁷⁹ Para acceder a los datos relativos a las ratificaciones de los Convenios por China, accédase al siguiente enlace, disponible a 19 de enero de 2021: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103404.

Trabajo de la OIT, la aprobación de normas en el seno de esta organización internacional no soluciona *per se* las deficiencias de los estándares de trabajo en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros - *“las reglas de la OIT no pueden respaldar pura y simplemente ordenamientos jurídicos desfallecientes”* - habida cuenta de que los Estados miembros no tienen la obligación de ratificar los Convenios (p. 92).

E) El limitado contenido de los Convenios fundamentales

En estrecha relación con el análisis de las tasas de ratificación de los Convenios, esta vez de las elevadas tasas de los Convenios fundamentales, debe recordarse que las materias reguladas por estos Convenios, fruto de una decisión política, son limitadas. El contenido de los Convenios fundamentales de la OIT no guarda coherencia con los derechos laborales fundamentales consagrados en los principales textos internacionales de derechos humanos, como el PIDESC. Con acierto, algunos autores reivindican la necesidad de ampliar este terreno privilegiado que constituyen los Convenios fundamentales para albergar en el mismo otras materias de incontestable relevancia¹⁸⁰.

F) La debilidad de los sistemas de seguimiento y control del cumplimiento de las normas

A pesar de haberse articulado en torno a la OIT un sistema de seguimiento y control de la aplicación de las normas, que combina una modalidad de control rutinario o periódico con otro de índole más cercano a los procedimientos contenciosos (Bonet Pérez, 2007: 188), se ha apuntado, acusando la debilidad de este, la inexistencia de un sistema propio, imperativo y coercitivo que sancione los incumplimientos (Wisskirchen, 2005: 295), lo que sin duda debilita sobremanera la eficacia y cumplimiento de las normas de la OIT.

El primer sistema, regido por los artículos 22 y 23 de la Constitución de la OIT, se fundamenta en la obligación de los Estados miembros de presentar anualmente una memoria sobre los Convenios que hayan ratificado, en concreto, sobre las medidas que hayan adoptado para poner en ejecución tales Convenios. Respecto a la periodicidad recogida en la Constitución, debe matizarse que la realidad actual no cumple con ortodoxia la disposición aludida, existiendo acuerdos posteriores que prevén distintas periodicidades y distintos tipos de memorias, modificaciones que parecen encontrar su razón de ser en la gran carga de trabajo que supone esta tarea (Bonet Pérez, 2007: 188-190)¹⁸¹.

¹⁸⁰ En esta línea Gil y Gil (2020: 25), Hepple (2005: 274) y Ojeda Avilés (2015: 143 y 2019b: 81).

¹⁸¹ La periodicidad con la que se requieren actualmente las memorias oscila entre tres y seis años dependiendo del tipo de Convenio que se trate: tres años para el caso de los Convenios fundamentales y Convenios de gobernanza y seis años para el resto de Convenios con la

En este primer sistema de *“fiscalización pública y repetida del cumplimiento”* basado en la supervisión regular (Wisskirchen, 2005: 296) se erige como protagonista la Comisión de personas Expertas, órgano compuesto por 20 juristas que tras llevar a cabo un examen técnico e independiente sobre la aplicación de los Convenios y Recomendaciones por parte de los Estados realizaría solicitudes directas u observaciones, compilándose estas últimas en el informe anual que remitirá a la Comisión de Aplicación de Normas, donde dicho informe será examinado tripartitamente y del que podrán despacharse recomendaciones u ofrecimientos de soporte técnico a los Estados en cuestión¹⁸².

Con relación al método ordinario de seguimiento que representa el examen de las memorias, del que no podemos olvidar que el análisis que lleva a cabo la Comisión de personas Expertas parte de los informes preparados por los propios Estados, lo que cuestiona la autenticidad de la realidad objeto de análisis (Ojeda Avilés, 2019b: 81-82), cabe mencionar que los informes de la Comisión de personas Expertas en Aplicación de Convenios y Recomendaciones revelan el notorio incumplimiento de los Estados miembros respecto a las obligaciones referidas a este procedimiento. El informe de la Comisión de personas Expertas en Aplicación de Convenios y Recomendaciones correspondiente al año 2019 (OIT, 2019a) destaca el hecho de que los Estados miembros incumplen frecuentemente su obligación de presentar las memorias o no respetan los periodos para la presentación de las mismas a pesar de la considerable reducción en la periodicidad exigida, declarando que sólo el 35,45% de las memorias se habrían presentado en plazo (pp. 17-19). Esto trastoca, sin duda, el funcionamiento del seguimiento ordinario del cumplimiento de las normas de la OIT que constituye el examen de las memorias. Con relación a las respuestas a los comentarios de la Comisión, también es significativo que la misma valore *“con preocupación”* que *“el número de comentarios sin respuesta sigue siendo muy elevado”*, lo que dificulta entablar un diálogo entre los Estados y los órganos de control sobre el cumplimiento de los Convenios ratificados (p. 19).

El impacto de las observaciones emitidas por la Comisión de personas Expertas puede ser cuestionable, aunque, se recuerda, el importante factor de la publicidad de tales observaciones, susceptible de añadir cierta efectividad a las mismas (Ojeda Avilés, 2019b: 82) en la medida en que los informes publicados por la OIT recogen dichas observaciones y las respuestas recibidas por los Estados ante las mismas, situación que se presta a un impacto negativo importante en términos de reputación del Estado en cuestión.

excepción de aquellos dejados de lado, sobre los que no existirá control periódico (OIT, 2019d: 106).

¹⁸² Para mayor profundización, véase el reciente informe *Las reglas del juego. Una introducción a la actividad normativa de la Organización Internacional del Trabajo* de la OIT (2019d: 106-107).

Además de este primer sistema de control interno e institucionalizado, la OIT pone en manos de los Estados y las organizaciones profesionales de empleadoras/es y personas trabajadoras la posibilidad de interpelar a los Estados por la inobservancia de los compromisos asumidos en virtud de la ratificación. En este caso, existen dos vías: la reclamación¹⁸³ y la queja¹⁸⁴. La reclamación habilita a las organizaciones profesionales de empleadoras/es y de personas trabajadoras a alegar que cualquier Estado miembro *“no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte”* y en el caso de la queja, serían los propios Estados miembros los legitimados para presentar la misma *“contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado”*.

Una tercera vía especial como el procedimiento especial de queja por violación de la libertad sindical atendido por el Comité de Libertad Sindical en virtud del cual pueden examinarse las quejas sobre violación de la libertad sindical independientemente de que exista ratificación o no a los Convenios en cuestión completaría el sistema.

Sin ánimo de profundizar en los pormenores procedimentales de las vías referenciadas¹⁸⁵, es menester focalizar nuestra atención en el reproche que los Estados incumplidores pueden recibir en virtud de la regulación de estos procedimientos. En el caso de la reclamación, el Estado miembro receptor de la misma que no haga declaraciones en un plazo prudencial o cuando las mismas no sean satisfactorias, parece que a lo sumo se enfrentaría a la publicación tanto de la reclamación como de la respuesta presentada ante la misma¹⁸⁶. La situación no se presenta muy distinta en el procedimiento de la queja, que parece agotarse con la publicación del informe de recomendaciones de la comisión de encuesta, órgano receptor del encargo de examinar la queja, y la obligación del Estado relativa a comunicar si acepta o no las mismas¹⁸⁷. Por último, en el caso del procedimiento especial del Comité de Libertad Sindical, el Comité está limitado, en caso de concluir que existe violación, a emitir un informe y formular recomendaciones sobre cómo solucionar la situación, solicitando después al gobierno concernido información de la aplicación de dichas recomendaciones¹⁸⁸. No en vano, Servais (2020), desde la situación privilegiada de quien ha dirigido la Oficina

¹⁸³ La reclamación está regulada en los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT.

¹⁸⁴ La queja está regulada en los artículos 26 al 34 de la Constitución de la OIT.

¹⁸⁵ Véanse para tal fin la Constitución de la OIT y el reciente informe de la OIT *Las reglas del juego Una introducción a la actividad normativa de la Organización Internacional del Trabajo* (2019d: 104-116).

¹⁸⁶ Artículo 25 de la Constitución de la OIT.

¹⁸⁷ Artículos 28 y 29 de la Constitución de la OIT.

¹⁸⁸ Sobre el Comité de Libertad Sindical, puede consultarse el apartado dedicado al mismo y a su procedimiento en la página web de la OIT: <https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-on-freedom-of-association/lang-es/index.htm> (disponible a 1 de octubre de 2020).

Internacional de la OIT, señala que la carencia de carácter obligatorio de las conclusiones de los organismos de control de la OIT es una de las principales razones que demuestran que la OIT no pueda reforzar la debilidad de los ordenamientos jurídicos estatales en la medida en que no existe en el seno de la misma un sistema de sanción equiparable al del Derecho estatal ante la constatación de un incumplimiento normativo (p. 92).

Atendiendo a lo antedicho, no extraña demasiado que la debilidad de los sistemas de seguimiento de la OIT haya sido puesta sobre la mesa por la doctrina de forma reiterada. Se ha señalado la escasez y la insuficiencia en términos de coercitividad de los sistemas de control de la OIT (Gil y Gil, 2015: 11; López-Monís de Cavo, 2003: 144; Wisskirchen, 2005: 295), y se han calificado las sanciones como sanciones *“de tipo político o moral”* (Bonet Pérez, 2007: 192). Se encuentran en la doctrina expresiones como la de *“perro sin dientes”* (Daugareilh, 2009: 82 citando a Gravel, 2004 y Maupain, 2004) para referirse a la OIT, que resultan muy reveladoras. En el contexto de la constatación de esta insuficiencia algunos autores han dedicado su empeño a reflexionar sobre la incorporación de elementos que podrían fortalecer el sistema de la OIT. Con mera intención ilustrativa y ejemplificadora de la atención prestada a las carencias del sistema de seguimiento de la OIT cabe traer a colación por ejemplo las propuestas de Ojeda Avilés (2019b: 81-84), entre las que destacan el Tribunal Laboral y el listado de incumplidores. El Tribunal Laboral, alejado de esquemas tripartidos propios de la OIT que pudieran restar efectividad al mismo (2019b: 81-84), supondría un salto cualitativo respecto a los métodos actuales de seguimiento, tan dependientes de la voluntad y proactividad de los Estados. Sobre el listado de incumplidores, vinculado al Tribunal Laboral que el autor propone, que incluiría tanto a Estados como a empresas transnacionales, debe entenderse que no parece descabellado suponer que esto podría traducirse en una presión efectiva para los Estados y a su vez para las empresas transnacionales atendiendo al esfuerzo empleado por algunas de estas en el cuidado de su reputación.

G) La configuración Estado-céntrica del sistema de la OIT

No podemos dar por finalizado el análisis de las debilidades del sistema de la OIT sin referirnos al que es probablemente el aspecto más demoledor en lo que respecta a nuestra intención de buscar la forma de disciplinar la actividad de las empresas transnacionales. La normativa de la Organización Internacional del Trabajo, circunscrita al ámbito del Derecho Internacional, comparte con esta disciplina su configuración Estado-céntrica. Las normas de la OIT se dirigen a sus Estados miembros, y como norma general, a aquellos que hayan ratificado las mismas. En coherencia con ello, la organización internacional dirige su aparato de control y verificación del cumplimiento de las normas de forma exclusiva a estos Estados. A partir de esa realidad, si una empresa transnacional vulnera los derechos laborales consagrados en un Convenio ratificado por el Estado donde ubica sus operaciones, a lo sumo la OIT dirigirá sus reproches a este Estado, y no a la empresa que ha vulnerado los derechos en cuestión.

La ratificación de un Convenio de la OIT por un Estado miembro, junto a su consecuente integración en los cauces de seguimiento y control del cumplimiento normativo, puede constituir un aliciente capaz de promover una actitud firme del Estado en su compromiso de proteger a las personas bajo su jurisdicción de cualquier hipotética inobservancia, incluida la proveniente de la actividad empresarial, pero será el Estado, y no la OIT, el responsable de que las empresas bajo su jurisdicción cumplan la debida normativa.

3. Los instrumentos internacionales dirigidos a las empresas transnacionales

Los instrumentos internacionales a los que dirigimos a continuación nuestra atención, que tienen en común el propósito de regular las prácticas de las empresas transnacionales, pertenecen a una esfera normativa en la que habitan normas de diversa procedencia y características, pertenecientes tanto al ámbito público como al privado. Procedemos al análisis, en las siguientes páginas, de las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT, el borrador del Código de Conducta para las Empresas Transnacionales y las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos elaboradas en el seno de la ONU que no llegaron a aprobarse, el Pacto Mundial de la ONU, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos proclamados también en las Naciones Unidas y el último borrador aprobado en el marco de la Resolución 26/9 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU que aboga por la aprobación de un instrumento vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

3.1. Las Líneas Directrices para las Empresas Multinacionales

Uno de los foros precursores en la aprobación de instrumentos internacionales que vinculan a las empresas transnacionales con los derechos laborales y humanos es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organización internacional fundada en el año 1961 que alcanza a noviembre de 2020 la cifra de 37

Estados miembros¹⁸⁹ y entre cuyos objetivos destacan la expansión del libre comercio, el fortalecimiento de la economía de mercado y el desarrollo económico¹⁹⁰.

Las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales¹⁹¹ ven la luz en el año 1976, siendo posteriormente objeto de sucesivas revisiones en los años 1979, 1984, 1991, 2000 y 2011 respectivamente.

Es menester aclarar que las Líneas Directrices pertenecen a un documento de mayor amplitud temática denominado Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales, de 1976, en el que se tratan cuestiones pertenecientes al ámbito de las inversiones, como el trato nacional, las exigencias contradictorias y tanto los incentivos como desincentivos para la inversión internacional. Al contrario que el resto de documentos integrados en la Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales, que están dirigidos a los propios Estados, el que nos ocupa tiene por principales destinatarias a las empresas multinacionales.

3.1.1. Contexto en el que se adoptaron las Líneas Directrices

Entre las razones que motivaron el origen de las Líneas Directrices Olga Martín-Ortega (2008) señala la búsqueda de la promoción de la inversión extranjera directa mediante la ordenación del equilibrio entre la seguridad jurídica de las inversiones y el respeto hacia la soberanía de los Estados receptores de la actividad empresarial, factor que incidió, según la autora, en los contenidos que albergaba el instrumento en sus etapas originarias (pp. 146 y 149).

¹⁸⁹ En la actualidad son miembros de la OCDE los siguientes países: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Colombia, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza, Turquía. Puede accederse al listado de países miembros de la OCDE, a 13 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <http://www.oecd.org/acerca/miembros-y-socios/>.

¹⁹⁰ Según el artículo primero de la Convención de la OCDE, de 1960, “*la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económicos (llamada en adelante la Organización) tiene como objetivos el promover políticas destinadas a: a) realizar la más fuerte expansión posible de la economía y del empleo y a un aumento del nivel de vida en los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y a contribuir así al desarrollo de la economía mundial; b) contribuir a una sana expansión económica en los países miembros y en los no miembros en vías de desarrollo económico; c) contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria, conforme a las obligaciones internacionales*”. Acceso a la Convención de la OCDE, disponible a 14 de septiembre de 2020, en el siguiente enlace: <http://www.oecd.org/acerca/documentos/convenciondelaocde.htm>.

¹⁹¹ Acceso a las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Transnacionales en su versión inglesa (no existe versión oficial en español), a 15 de septiembre de 2020, en el siguiente enlace: <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf>.

Además, voces autorizadas como la de Fauchère (2006), Feeney (2009), Hepple (2005) y Hernández Zubizarreta (2009a) señalan, sobre los motivos propulsores de la iniciativa en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, que esta surge del temor a los movimientos y debates acaecidos en la ONU y como respuesta a la posible regulación de las empresas transnacionales en el seno de la misma¹⁹². Y es que en los años setenta, como tendremos ocasión de exponer en apartados posteriores, la ONU se encontraba inmersa en un proceso de debate en el que la posibilidad de adoptar un código para regular la actuación de las empresas transnacionales estaba sobre la mesa.

Dicho esto, cabe presentar las Líneas Directrices trayendo a colación la breve presentación que se hace de las mismas en su propio prólogo, en cuyas palabras textuales estas constituyen *“recomendaciones dirigidas por los gobiernos a las empresas multinacionales que operan en países adherentes o que tienen su sede en ellos”* y que *“contienen principios y normas no vinculantes para una conducta empresarial responsable dentro del contexto global, conformes con las leyes aplicables y las normas reconocidas internacionalmente”*.

3.1.2. El ámbito de aplicación de las Líneas Directrices

Sobre el ámbito de aplicación de las Líneas Directrices, debe reseñarse que estas se dirigen a empresas multinacionales que tienen vínculos con los países adherentes a las mismas, ya sea porque despliegan su actividad en dichos países o porque tienen su sede en ellos¹⁹³. En palabras de Daugareilh (2009), las Directrices presumen de una universalidad que es *“ficticia”* o al menos *“relativa”* habida cuenta de la necesaria vinculación de las empresas a los países adheridos a las mismas (p. 85). No obstante, a pesar de la necesaria adhesión de los Estados a las mismas, lo cierto es que las Directrices han extendido su ámbito de aplicación significativamente desde que se aprobaran. La extensión del ámbito de aplicación del instrumento hacia países no adherentes es una de las novedosas aportaciones incorporadas en la anteúltima revisión

¹⁹² Fauchère (2006) declara que los países industrializados, que eran minoritarios en las Naciones Unidas y no deseaban un código vinculante como sobre el que se estaba debatiendo, optaron por adoptar las Líneas Directrices en el seno de la OCDE, dejando clara su negativa a que las actividades de las empresas transnacionales *“fueran controladas de manera excesiva”* (pp. 101-102). En la misma línea, Feeney (2009) declara que los países ricos, temerosos del surgimiento de una iniciativa en la ONU para regular la actividad de las empresas, acudieron a la OCDE en busca de una solución (p. 178). También Hepple (2005) señala que la adopción de las Líneas Directrices constituyó una estrategia preventiva para evitar controles más estrictos (p. 70). En sintonía con lo antedicho, Hernández Zubizarreta (2009a) recuerda que los países industrializados, que eran una fuerza minoritaria en la Asamblea General de la ONU, desplazaron el debate de la regulación de las empresas de la ONU a la OCDE, logrando desactivar la iniciativa en la ONU y establecer una regulación más laxa para las empresas (p. 368).

¹⁹³ Véase primer punto del apartado *Declaran* de la Declaración sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales o el punto tercero del apartado *Conceptos y principios* entre otros.

de las Directrices en el año 2000, en virtud de la cual una empresa no podría huir de las recomendaciones consagradas en estas por el mero hecho de operar en la jurisdicción de un país no adherente si el país en el que la empresa tiene su sede está adherido a las Directrices. Se instaura así una especie de principio de extraterritorialidad que debe ser sin duda bienvenido.

Por conocer el verdadero alcance del instrumento, debe aclararse que además de los Estados miembros de la OCDE, que como señalábamos son 37 en la actualidad, otros 12 países no miembros¹⁹⁴ han suscrito las Líneas Directrices. En lo que respecta a la valoración de la membresía de las Líneas Directrices, debe destacarse el privilegiado entorno en el que surgen las mismas. Y es que la OCDE alberga a Estados en los que tienen su sede la inmensa mayoría de las grandes empresas transnacionales y estas empresas operan en otros muchos Estados en el contexto de la inversión extranjera (Martín-Ortega, 2008: 160-161). En este sentido, el mismo prólogo dispone que *“las recomendaciones contenidas en las Directrices expresan los valores compartidos por los gobiernos de países que dan origen a una gran parte de la inversión extranjera directa y que son sede de muchas de las empresas multinacionales de mayor envergadura”*.

Este privilegiado entorno en el que surgen las Líneas Directrices con relación a la posibilidad de incidir efectivamente en la conducta de las empresas transnacionales adolece, no obstante, de una importante falta de credibilidad derivada de la débil legitimidad de la OCDE para abordar la cuestión del cumplimiento de los derechos humanos por las empresas transnacionales en sus actividades. Piénsese que en el seno de esta organización internacional no se encuentran muchos de los países receptores de las operaciones transnacionales de las empresas, que son conocedores de la realidad de los impactos de las mismas y que desde luego constituyen una pieza indispensable para cualquier iniciativa a la que quepa atribuir carácter democrático y una mínima legitimidad¹⁹⁵. Precisamente este hecho les ha valido ser consideradas, como explica Cantú Rivera (2015), *“como una propuesta de los países <<ricos>> para perpetuar el dominio económico sobre los países en vías de desarrollo”* (p. 624).

¹⁹⁴ Se trata de Argentina, Brasil, Costa Rica, Croacia, Egipto, Kazajistán, Jordania, Marruecos, Perú, Rumania, Túnez y Ucrania. Puede accederse a esta información, a 15 de diciembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://www.oecd.org/investment/investmentinstruments.htm>.

¹⁹⁵ Sobre la falta de idoneidad de la OCDE para la regulación de esta cuestión, véase también Hepple (2005: 84-85). El autor se refiere a lo inadecuado que hubiera resultado que el Acuerdo Multinacional sobre Inversiones negociado en la década de los 90 en el seno de la OCDE integrara las Directrices de la OCDE habida cuenta de que el organismo no cuenta con partes interesadas en esta cuestión: *“First, the OECD was an unsuitable forum for negotiating such an agreement. Although there are 30 Members of the OECD, these do not include the poor and developing countries that are seeking to attract FDI. These countries had to stand by and watch the Club of the rich countries determine the rules with which the poor and developing countries would have to comply to catch the crumbs of FDI that fell outside the OECD area”*.

A lo antedicho podría responder la llamativa asimetría analítica con la que se tratan los potenciales impactos de la actividad de las empresas transnacionales en el ejercicio de contextualización que elaboran las Líneas Directrices en su propio prefacio. En dicha introducción se destina una considerable extensión a los beneficios de la actividad de las empresas transnacionales¹⁹⁶, mientras su potencial impacto negativo es tratado superficialmente y con impasible tibieza. Así, de la posible terminología a emplear para referirse al potencial impacto de la actividad empresarial transnacional, las Líneas Directrices optan por hablar de *“difficulties”* evitando cualquier alusión a los derechos laborales o derechos humanos por ejemplo¹⁹⁷ y entre las consecuencias a las que podría dar pie la inobservancia de las normas por las empresas se destaca el riesgo en términos de reputación que esto supondría para el resto de empresas¹⁹⁸.

3.1.3. El contenido material de las Líneas Directrices

Antes de inmiscuirnos en el análisis del contenido material del documento, es menester señalar que las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales se estructuran en dos partes: 1) *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Recomendaciones para una conducta empresarial responsable en el contexto global*; 2) *Procedimientos para la implementación de las Líneas Directrices de la OCDE para empresas multinacionales*. Pues bien, corresponde en esta ocasión analizar la primera de ellas, dedicada a las recomendaciones dirigidas a las empresas en diversas materias.

¹⁹⁶ Punto 4 del prefacio: *“Las actividades de las empresas multinacionales, a través del comercio y la inversión internacional, han fortalecido y desarrollado los lazos que unen a los países y a las regiones del mundo. Estas actividades traen consigo importantes beneficios tanto para los países de origen de las empresas como para los países anfitriones. Estas ventajas se concretan cuando las empresas multinacionales suministran a precios competitivos los productos y servicios que los consumidores quieren comprar y cuando proporcionan rentabilidades justas a los oferentes de capital. Sus actividades comerciales y de inversión contribuyen al uso eficiente del capital, de la tecnología y de los recursos humanos y naturales. Facilitan la transferencia de tecnología entre las regiones del mundo y el desarrollo de tecnologías adaptadas a las condiciones locales. Las empresas multinacionales también promueven, mediante la capacitación formal y la formación en el trabajo, el desarrollo de capital humano y la creación de oportunidades de empleo en los países anfitriones”*.

¹⁹⁷ Punto noveno del prefacio: *“El objetivo común de los gobiernos que se adhieren a las Directrices consiste en impulsar las contribuciones positivas que las empresas multinacionales pueden realizar al progreso económico, medioambiental y social, y en reducir al mínimo las dificultades que puedan causar sus diversas actividades”*.

¹⁹⁸ Punto sexto del prefacio: *“En la actualidad, la competencia es intensa y las empresas multinacionales se enfrentan a una gran variedad de marcos legales, sociales y normativos. En este contexto, las empresas podrían verse tentadas a descuidar las normas y principios de conducta adecuados con el fin de obtener una ventaja competitiva indebida. Estas prácticas de unas pocas empresas podrían poner en duda la reputación de la mayoría de ellas y generar preocupación en los ciudadanos”*.

Esta primera parte se estructura de la siguiente manera: conceptos y principios; principios generales; divulgación de información; derechos humanos; empleo y relaciones laborales; medio ambiente; lucha contra la corrupción, las peticiones de soborno y otras formas de extorsión; intereses de los consumidores; ciencia y tecnología; competencia; cuestiones tributarias. Puede observarse que las Directrices de la OCDE abarcan, en cuanto a contenido se refiere, un campo bastante amplio en tanto en cuanto se centran en muchos de los ámbitos en los que las empresas transnacionales pueden incidir (Daugareilh, 2009: 85).

De los apartados preliminares, en concreto del apartado dedicado a los principios generales, puede destacarse la recomendación genérica dirigida a las empresas relativa a *“respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos de las personas afectadas por sus actividades”*¹⁹⁹ y la respectiva a *“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”*²⁰⁰.

Del resto de materias tratadas, abordamos a continuación el análisis de los apartados *Empleo y relaciones laborales* y *Derechos humanos*, selección que cabe justificar por el objeto del presente trabajo.

Eludiendo sorprendentemente cualquier remisión expresa a los Convenios fundamentales de la OIT, la sección *Empleo y relaciones laborales* dirige su primer apartado a los compromisos vinculados a los ocho Convenios fundamentales de la OIT que las empresas *“deberán”* cumplir. Así, se listan sucintamente el derecho a constituir sindicatos y a la libre afiliación a los mismos (punto 1.a), el derecho a la negociación colectiva (punto 1.b), la abolición efectiva del trabajo infantil, así como la prohibición y eliminación de las peores formas del mismo (punto 1.c), la eliminación de toda clase de trabajo forzoso u obligatorio (punto 1.d) y la igualdad de oportunidades y trato, junto a la no discriminación (punto 1.e). Tras estas recomendaciones que repasan los compromisos dirigidos por los ocho Convenios fundamentales de la OIT, este apartado consagra además recomendaciones tocantes a diversas materias: proporción de medios e información necesarios para una negociación constructiva (punto 2); promoción de consultas y cooperación entre empresas, personas trabajadoras y sus representantes (punto 3); mejora de los salarios, prestaciones y condiciones de trabajo (punto 4.b); medidas en materia de salud y seguridad en el trabajo (punto 4.c); empleo y capacitación del personal local (punto 5); notificación anticipada de los cambios de la actividad que se prevean e impliquen ceses o despidos colectivos y colaboración con representantes de las personas trabajadoras y autoridades públicas competentes en aras de atenuar los efectos de dichos cambios (punto 6); abstención respecto a las amenazas relativas al traslado de la actividad fuera del país con objetivo de influir en las

¹⁹⁹ Punto A.2 de los Principios Generales.

²⁰⁰ Punto A.5 de los Principios Generales.

negociaciones u obstaculizar el derecho a organizarse (punto 7); no obstaculización a las representaciones autorizadas de las personas trabajadoras en lo que respecta a negociar sobre cuestiones relativas a los convenios colectivos o a las relaciones entre la empresa y las personas trabajadoras y acceso a las consultas (punto 8).

Los Derechos Humanos ocupan un apartado separado que se añadió en virtud de la última revisión de las Directrices en el año 2011, alineada a los Principios Rectores y en el que no se contempla nada demasiado reseñable. Así, recordando que el deber de proteger los derechos humanos descansa en los Estados, las Líneas Directrices señalan que las empresas deberían *“respetar los derechos humanos, lo cual significa que han de velar por no vulnerar los derechos de los demás y paliar las incidencias negativas sobre los derechos humanos en las que se vean implicadas”*²⁰¹ y se recomienda el empleo de la diligencia debida en materia de derechos humanos²⁰², remitiendo así a las pautas consagradas en los Principios Rectores.

3.1.4. La eficacia del instrumento y los Puntos Nacionales de Contacto

En el propio prólogo, como adelantábamos, las Líneas Directrices exponen algunos datos de significativo interés sobre su fuerza vinculante. En el mismo se declara que las Líneas Directrices *“contienen principios y normas no vinculantes”*. Asimismo, en la primera parte, concretamente en el apartado dedicado a los conceptos y principios, se reitera que *“el cumplimiento de las Directrices por parte de las empresas es voluntario y no es jurídicamente vinculante”*. Puede advertirse que el mismo texto cierra apresuradamente el posible debate sobre la eficacia que cabe esperar del documento, proclamando con firmeza su carácter no vinculante. Se trata, al fin y al cabo, de recomendaciones que no están obligadas a cumplir las empresas transnacionales (Carrión y Martí, 2014: 80; Guamán Hernández y Moreno González, 2018: 73).

No obstante, las Directrices se apoyan en una estructura principalmente articulada en torno a los Puntos Nacionales de Contacto, construyendo un sistema que exime a las Directrices de ser consideradas meras recomendaciones sin mayor repercusión. Como avanzábamos, las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales se estructuran en dos partes: 1) *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Recomendaciones para una conducta empresarial responsable en el contexto global*; 2) *Procedimientos para la implementación de las Líneas Directrices de la OCDE para empresas multinacionales*. Pues bien, corresponde en esta ocasión proceder al análisis de la segunda parte de estas.

La aportación principal de este segundo documento trata del establecimiento de los denominados Puntos Nacionales de Contacto (PNC), que son organismos constituidos por los gobiernos de los Estados adherentes con el fin de promover e implementar las

²⁰¹ Punto 1 del apartado Derechos Humanos.

²⁰² Punto 5 del apartado Derechos Humanos.

Directrices. Debe notarse que así como el tono empleado en las Líneas Directrices para las empresas es recomendatorio, la constitución de los Puntos Nacionales de Contacto constituye una verdadera obligación para los países adherentes. A ello responde que a fecha de julio de 2020 todos los Estados adheridos a las Líneas Directrices hayan constituido su PNC, existiendo así 49 Puntos Nacionales de Contacto, de los que la página web de la OCDE da cuenta y ofrece detalles de contacto²⁰³.

Sobre la forma o estructura asumida por los Puntos Nacionales de Contacto, llama la atención la diversidad que pueden adquirir estos órganos, consecuencia por otro lado lógica si tenemos en cuenta que las Líneas Directrices no prevén una estructura concreta para los mismos²⁰⁴. Las Directrices se limitan a recoger básicamente que tales organismos deberán regirse por los criterios de visibilidad, accesibilidad, transparencia y responsabilidad²⁰⁵. En lo que a la ubicación de los mismos en el contexto gubernamental particular se refiere, autoras como Martín-Ortega (2008) se han mostrado críticas con el entorno en el que con habitualidad se ubican estos órganos, como Ministerios o departamentos pertenecientes al ámbito del comercio o industria, existiendo por tanto intereses contrapuestos y una acentuada falta de imparcialidad en tanto en cuanto corresponde a estos promover y proteger la actividad empresarial (pp. 157-158).

En el caso del Estado español, el PNC, establecido en el año 2001 y regulado posteriormente en la Orden PRE/2167/2014, de 11 de noviembre, por la que se crea y regula la composición y funcionamiento del Punto Nacional de Contacto para la puesta en práctica de las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos para empresas multinacionales²⁰⁶, está ubicado en la Secretaría de Estado y Comercio que está adscrita al Ministerio de Economía y Competitividad²⁰⁷, lo que confirma la cuestionable ubicación institucional de los PNC.

²⁰³ Puede accederse, a fecha de 28 de julio de 2020, al listado de Puntos Nacionales de Contacto en el siguiente enlace: <http://mneguidelines.oecd.org/National-Contact-Points-Website-Contact-Details.pdf>.

²⁰⁴ Las Directrices señalan en el apartado A (Modalidades institucionales) del punto primero (Puntos Nacionales de Contacto) de la Guía de procedimiento que *“los países adherentes tienen flexibilidad para organizar sus PNC”*. Se profundiza en esta idea al declarar posteriormente lo siguiente: *“un PNC puede estar compuesto por los representantes de mayor jerarquía de uno o más ministerios; puede ser un alto funcionario del gobierno o un órgano gubernamental encabezado por un alto funcionario, puede ser un grupo interministerial, o bien un grupo formado por expertos independientes. También podrán estar incluidos representantes del sector empresarial, organizaciones de trabajadores y otras organizaciones no gubernamentales”*.

²⁰⁵ Párrafo primero del apartado Puntos Nacionales de Contacto en la Guía de procedimiento.

²⁰⁶ Acceso a la Orden PRE/2167/2014, de 11 de noviembre de 2014, en el Boletín Oficial del Estado (núm. 281, de 20 de noviembre de 2014) en siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-12022> (disponible a 28 de julio de 2020).

²⁰⁷ Artículo 2.1 de la Orden PRE/2167/2014, de 11 de noviembre.

A los PNC se les reconoce competencia en actividades de información y promoción, en la atención de consultas y en la resolución de las cuestiones que surjan en relación con la implementación de las Directrices²⁰⁸.

En lo que respecta a la información y promoción de las Directrices²⁰⁹, se atribuyen a los Puntos Nacionales de Contacto las tareas relativas a dar a conocer las Directrices y ponerlas a disposición a través de medios apropiados, generar conciencia sobre estas y sus procedimientos entre las organizaciones de empresas y personas trabajadoras, así como entre otras organizaciones no gubernamentales y entre la ciudadanía interesada en general y responder a las consultas relativas a las Directrices planteadas por cualquier otro PNC, el sector empresarial, las organizaciones de personas trabajadoras, otras organizaciones no gubernamentales, el público y los gobiernos de los países no adheridos a las Directrices.

En cuanto a la competencia relativa a la implementación²¹⁰, que puede ser considerada la función más importante de los Puntos Nacionales de Contacto (Fernández Martínez, 2020: 118), se otorga a los PNC la facultad de resolver las cuestiones que puedan surgir en la implementación de las Directrices en el marco de lo que se ha denominado *Implementación en instancias específicas*²¹¹. Se trata de la interesante posibilidad de que gobiernos, organizaciones de empresas o personas trabajadoras puedan presentar ante los Puntos Nacionales de Contacto posibles inobservancias hacia las Directrices, para lo cual se contempla un procedimiento específico. El mismo consta de tres fases. En primer lugar, tras la recepción de una cuestión, el PNC deberá analizar la pertinencia de un examen en profundidad, informando a las partes involucradas sobre esta decisión. Aceptada la necesidad de un análisis detallado, en segundo lugar, en el desempeño de la tarea que atañe a los PNC en lo que respecta a brindar asistencia, estos consultarán con las partes y podrán emplear una serie de herramientas diversas (obtener asesoramiento de autoridades competentes y/o representantes del sector empresarial o de las personas trabajadoras, otras organizaciones no gubernamentales o personas expertas, consultar con el PNC de otro país o países involucrados, obtener orientación del Comité o facilitar acceso a medios no contenciosos como la mediación). Concluidos los trámites, se publicarán, en una tercera fase, los resultados de los procedimientos.

²⁰⁸ Punto 1 del apartado Puntos Nacionales de Contacto. Toda esta actividad señalada y que deben o pueden llevar a cabo los Puntos Nacionales de Contacto, ya sea en el área de la información y promoción como en la relativa a la resolución de cuestiones que atañen a la implementación, deberá ser compilada en un informe anual (Apartado *Elaboración de informes* de la sección *Puntos Nacionales de Contacto* en la guía de procedimiento).

²⁰⁹ Apartado *Información y promoción* de la sección *Puntos Nacionales de Contacto* en la Guía de procedimiento.

²¹⁰ Apartado *Implementación en instancias específicas* de la sección *Puntos Nacionales de Contacto* en la Guía de procedimiento.

²¹¹ Puede consultarse un resumen de los casos en <http://mneguidelines.oecd.org/Flyer-OECD-National-Contact-Points.pdf> (disponible a 15 de septiembre de 2020).

Como puede observarse, a pesar de la debilidad que mostraban las Directrices *a priori*, es innegable que los procedimientos previstos para su cumplimiento refuerzan considerablemente las mismas, siendo este último su aspecto más positivo. Ciertamente, este aspecto de las Líneas Directrices no ha sido superado ni por la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT ni por los más recientes Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos adoptados en el seno de la ONU, como en las próximas páginas tendremos ocasión de comprobar. No obstante, con todo, no puede desconocerse el carácter voluntario de las Líneas Directrices. Aunque el procedimiento relativo a la implementación podría arrojar como resultado el incumplimiento de las Directrices por las empresas, estas conclusiones carecerían de repercusiones más allá del señalamiento de la inobservancia. Los Puntos Nacionales de Contacto favorecen el análisis y solución de las dificultades que puedan acaecer en la efectiva aplicación de las Líneas Directrices en los casos que se presenten ante los mismos pero conviene aclarar que son órganos cuya misión es la de favorecer y promover el cumplimiento de las Directrices, y excede su competencia la función de controlar la efectiva observancia de las mismas por las actividades empresariales y juzgar las conductas pertinentes, por lo que no cabe que impongan ninguna sanción en este sentido (Fernández Martínez, 2020: 116).

Como acertadamente señala Cantú Rivera (2015), el riesgo reputacional al que se expone una empresa que se niega a participar en los procedimientos diseñados por las Líneas Directrices o que es efectivamente señalada como incumplidora de las mismas tiene un valor reseñable (p. 637). No obstante, a ello habría que añadir que la dependencia de la efectividad del instrumento respecto a las consideraciones y consecuentes actuaciones empresariales coloca a las Líneas Directrices en una posición de debilidad.

3.2. La Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social

Otro de los motivos que aconseja focalizar nuestra atención en la Organización Internacional del Trabajo reside en el instrumento adoptado en el seno de la misma y dirigido de forma específica a las empresas transnacionales: la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social²¹². Es precisamente en el señalamiento de las empresas como destinatarias de la Declaración donde habitaría su distinción en contraste con otras normas de la OIT cuyos destinatarios naturales son los Estados. Precisamente este elemento ha sido considerado por autoras como Martín-Ortega (2008) como la más significativa contribución de la Declaración en la medida en

²¹² Acceso a la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social en el siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_124924.pdf (disponible a 15 de septiembre de 2020).

que el mismo, conjugado con el contenido del instrumento, ubica el control de las empresas transnacionales en las normas de Derecho Internacional del Trabajo (p. 174).

Es menester reseñar las características del foro en el que surge esta Declaración, alejado sin duda de escenarios como el de la OCDE. El elevado número de Estados miembros de la OIT y el carácter tripartito de la misma constituyen elementos sin duda susceptibles de otorgar credibilidad a la iniciativa. Piénsese que la Declaración hace partícipes de la misma tanto a los países de origen como a los receptores de la actividad empresarial, así como a todas las partes interesadas, posibilitando que los intereses de todas ellas se plasmen en el instrumento. Entronca con el tripartismo la mejora de las posibilidades de que las recomendaciones de esta iniciativa calen en los lugares donde las mismas deben ser cumplidas en tanto en cuanto las partes involucradas en esta labor se encuentran implicadas en la iniciativa desde el primer momento y se evita la ardua tarea que podría suponer que lo adoptado en la esfera exclusiva de los Estados recorra después con éxito el camino que separa estas instancias de los lugares concretos en los que se espera se cumplan las recomendaciones pertinentes²¹³.

Aprobada en el año 1977, la Declaración ha sido sometida a modificaciones en los años 2000, 2006 y 2017, destacando entre las últimas modificaciones consagradas en el año 2017 la inclusión del concepto de diligencia debida en materia de derechos humanos inaugurado en esta esfera por los Principios Rectores adoptados en el año 2011 en el seno de la ONU (OIT, 2019c: 6 y 14-15) a los que en páginas posteriores dedicaremos nuestra atención.

La justificación de la pertinencia de la Declaración se encuentra en el apartado dedicado al objetivo y ámbito de aplicación del instrumento, y refleja que la adopción de la iniciativa toma lugar, en palabras de Diller (2000), en un entorno cada vez más consciente de los beneficios y las consecuencias adversas de la creciente actividad de las empresas transnacionales (p. 20). Tras alabar las beneficiosas aportaciones de la actividad de las empresas transnacionales, se procede con algunas afirmaciones, ya clásicas, sobre el potencial pernicioso de la actividad transnacional de las mismas²¹⁴. Y

²¹³ Sobre el hecho de que el carácter tripartito de la Declaración suponga mayores posibilidades teóricas de éxito en el cumplimiento del mismo en la medida en que al surgir del consenso compartido entre los gobiernos, empresas y personas trabajadoras el cumplimiento podría ser más sencillo también López-Francos de Busturia (2015: 237).

²¹⁴ Véase punto 1 de la Declaración: *“las empresas multinacionales desempeñan un papel importante en las economías de la mayor parte de los países y en las relaciones económicas internacionales, lo que es motivo de creciente interés para los gobiernos, así como para los empleadores, los trabajadores y sus respectivas organizaciones. Mediante las inversiones directas internacionales, el comercio y otros medios, estas empresas pueden aportar beneficios substanciales, tanto para los países de origen de las empresas como para los países anfitriones, al contribuir a una utilización más eficaz del capital, la tecnología y el trabajo. En el marco de las políticas de desarrollo sostenible establecidas por los gobiernos, pueden aportar también una contribución importante a la promoción del bienestar económico y social; a la mejora del*

es precisamente aquí donde la Declaración fija su objetivo, consistente en impulsar aquellos aspectos que conforman la contribución positiva de la actividad de las empresas y en mitigar los aspectos desfavorables de dicha actividad²¹⁵. Revelado el objetivo, llama la atención cómo la Declaración delega la promoción del mismo en las leyes, políticas, medidas y disposiciones que se adopten por los gobiernos y en la cooperación entre gobiernos y organizaciones de empresas y personas trabajadoras²¹⁶, dando a entender que la misma no desplegará ningún efecto *per se*.

El espectro de sujetos a los que declara dirigirse la Declaración incluye a las empresas multinacionales, sobre las cuales la Declaración evita dar una definición precisa, las organizaciones de empresas y personas trabajadoras y los gobiernos de los países de origen y destino de las empresas multinacionales²¹⁷, a pesar de que, como bien señala Martín-Ortega (2008), esta amplitud en el espectro de sujetos destinatarios no es coherente con las recomendaciones recogidas después a lo largo del texto, que se limita a dirigir las mismas exclusivamente a las empresas y los gobiernos, ya sean de origen o de destino (pp. 165 y 166).

3.2.1. El contenido material de la Declaración, un contenido circunscrito a la esfera laboral

Del análisis del contenido material de la Declaración puede concluirse que el ámbito que pretende disciplinarse pertenece estrictamente a la esfera laboral, cuestión que es por otro lado coherente con el entorno en el que surge la Declaración, circunscrito a la Organización Internacional del Trabajo. En concreto, la Declaración abarca las siguientes áreas: empleo; formación; condiciones de trabajo y de vida; relaciones de trabajo.

En el apartado dedicado al empleo hallamos disposiciones relacionadas con la promoción del empleo, la seguridad social, la eliminación del trabajo forzoso u

nivel de vida y la satisfacción de las necesidades básicas; a la creación de oportunidades de empleo, tanto directa como indirectamente; y al ejercicio efectivo de los derechos humanos, incluida la libertad sindical, en todo el mundo. Por otra parte, los progresos realizados por las empresas multinacionales en la organización de sus operaciones que trascienden el marco nacional pueden dar lugar a una concentración abusiva de poder económico y a conflictos con los objetivos de las políticas nacionales y los intereses de los trabajadores. Además, la complejidad de las empresas multinacionales y la dificultad de percibir claramente sus estructuras, operaciones y planes son a veces motivo de preocupación en el país de origen de las empresas, en el país anfitrión, o en ambos''.

²¹⁵ Punto 2 de la Declaración.

²¹⁶ Punto 3 de la Declaración.

²¹⁷ Puntos 7 y 10 de la Declaración. El punto décimo reitera el listado de sujetos sucintamente apuntado en el punto séptimo y añade a este que *''estos principios tienen en cuenta que cada parte interesada ha de desempeñar una función específica''*, para lo cual se remiten a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

obligatorio, la abolición del trabajo infantil, la igualdad tanto en las oportunidades como en el trato y la seguridad del empleo. En el sub-apartado dedicado a la promoción del empleo destacan por ejemplo las recomendaciones a los gobiernos relativas a *“formular y aplicar, como objetivo primordial, una política activa destinada a promover el pleno empleo productivo y libremente elegido y el trabajo decente”* (punto 13) y a *“elaborar y aplicar un marco integrado de políticas que facilite la transición a la economía formal”* (punto 21), mientras las empresas multinacionales son invitadas a *“tener debidamente en cuenta la importancia de utilizar tecnologías capaces de crear empleos”* y *“participar en el desarrollo de una tecnología apropiada en los países anfitriones”* (punto 19). Por su lado, en el sub-apartado destinado a la seguridad del empleo son merecedoras de ser enfatizadas, por un lado, la recomendación a los gobiernos de *“estudiar cuidadosamente las repercusiones de las empresas multinacionales sobre el empleo en diferentes sectores industriales”* (punto 32) y, por otro lado, la dedicada a las empresas multinacionales de *“empeñarse, mediante una activa planificación del empleo, en asegurar un empleo estable”* y *“esforzarse por asumir un papel destacado en la promoción de la seguridad del empleo, particularmente en los países en que el cese de las operaciones pueda acentuar el desempleo a largo plazo”* (punto 33). Además, para el caso en el que se *“prevean cambios en operaciones (...) que puedan tener efectos importantes sobre el empleo”* se emplaza a las empresas a *“notificar estos cambios con antelación razonable a las autoridades gubernamentales competentes y a los representantes de sus trabajadores y sus organizaciones, a fin de que las repercusiones puedan ser examinadas conjuntamente con miras a mitigar los efectos adversos en la mayor medida posible”* (punto 34).

El apartado dedicado a la formación incluiría, por su lado, cuestiones tocantes a la política pública en materia de orientación y formación profesional, las competencias profesionales, las oportunidades de carrera, el aprendizaje permanente y los programas de cooperación entre gobiernos y empresas para la formación.

Por su parte, la sección dedicada a las condiciones de trabajo y vida, integra materias como la seguridad y salud en el trabajo, los salarios, las prestaciones y las condiciones de trabajo. Llama la atención que este apartado, a pesar de referirse a las condiciones de trabajo de forma ambigua, no aborde cuestiones de colosal transcendencia para el bienestar de las personas trabajadoras como la jornada, las horas extraordinarias, el descanso o las vacaciones pagadas.

Por último, el apartado dedicado a las relaciones de trabajo incluye sub-apartados dedicados a la libertad sindical y el derecho de sindicación, la negociación colectiva, las consultas, el acceso a mecanismos de reparación, el examen de las reclamaciones y la solución de disputas laborales. Por ejemplo, en esta sección dedicada a las relaciones de trabajo se alerta a los gobiernos de la necesidad de respetar algunas normas laborales mínimas en el contexto de los incentivos a la inversión extranjera, disponiendo que *“estos incentivos no deberán incluir ninguna limitación a la libertad sindical de los*

trabajadores ni al derecho de sindicación y de negociación colectiva'' (punto 52), y se insta a las empresas a no emplear la amenaza de la deslocalización con el fin de entorpecer las negociaciones o la actividad sindical, declarando en este sentido que las empresas *''no deberían amenazar con utilizar su poder de trasladar un centro de trabajo – o parte de él – del país de que se trate a otro, con el fin de influir ilícitamente en dichas negociaciones o dificultar el ejercicio del derecho de sindicación''* (punto 59).

Sin ánimo de profundizar demasiado en la capacidad de los Estados para cumplir lo hasta ahora antedicho, lo cierto es que una somera observación de las pautas dirigidas a los Estados permite arribar a un estado de dudas fundado en cuanto a la posibilidad real de que determinados países puedan asumir de forma unilateral tal caudal de encomiendas.

Llama la atención asimismo la tibieza con la que la Declaración apunta la realidad de la inexistencia de una personalidad jurídica unitaria y la fragmentación de la producción dirigida por la matriz en un laberinto de empresas auxiliares en las que se ubican en general los problemas relativos al trabajo decente. Es cierto que la Declaración no desconoce dicha realidad toda vez que emplea el término empresa multinacional para designar *''las distintas entidades (compañías matrices o entidades locales, o ambas, así como también el conjunto de la empresa) según la distribución de responsabilidades entre ellas, partiendo de la base de que cooperarán entre ellas y se prestarán asistencia mutua cuando sea necesario para facilitar la aplicación de los principios establecidos en esta Declaración''*²¹⁸, pero la necesaria idea de responsabilizar a la empresa matriz y obligarla a emplear su influencia y poder comercial para incidir en las condiciones de trabajo en las empresas auxiliares en las que ubica su producción es prácticamente inexistente. Encontramos únicamente una recomendación en este sentido, relativa al acceso a los mecanismos de reparación y al examen de las reclamaciones. Dice así: *''las empresas multinacionales deberían utilizar su poder de influencia para alentar a sus socios comerciales a proporcionar medios eficaces de reparación para las violaciones de derechos humanos internacionalmente reconocidos''* (punto 65).

3.2.2. Las herramientas prácticas de la Declaración

La Declaración se acompaña de un primer Anexo (*Lista de declaraciones, convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, repertorios de recomendaciones prácticas, directrices y otros documentos de orientación de la OIT relacionados con la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*) que compila los textos internacionales a los que la misma se remite, en el cual no nos detendremos, y un segundo Anexo (*Herramientas prácticas*) dedicado a las medidas de promoción práctica de la Declaración, a cuya profundización procedemos a continuación.

²¹⁸ Punto 6 de la Declaración.

El Anexo dedicado a las herramientas prácticas incluye a su vez tres apartados: un apartado dedicado a la promoción de la Declaración (*Promoción*); un segundo a la esfera del diálogo social (*Diálogo entre las empresas y los sindicatos*); un tercero a los cauces ante los conflictos (*Procedimiento para el examen de conflictos relativos a la aplicación de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social mediante la interpretación de sus disposiciones*).

A) Promoción

En el primer apartado del Anexo, dedicado a la promoción, se distinguen tres mecanismos: a) el seguimiento regional, b) la promoción a nivel nacional y c) la promoción mediante la Oficina Internacional del Trabajo. El primero de los mecanismos, de ciclo cuatrienal, consistiría en la presentación de un informe regional relativo a la promoción y aplicación de la Declaración en la región, basado en las aportaciones realizadas tanto por los gobiernos como las organizaciones de empleadoras/es y trabajadoras/es de los Estados miembros sobre la base de un cuestionario. En virtud del segundo mecanismo, de ámbito nacional, se alienta a los gobiernos, empleadoras/es y trabajadoras/es que designen *“puntos focales nacionales”* de base tripartita para promover la aplicación de la Declaración *“cuando se considere oportuno y provechoso en el contexto nacional”*, proponiéndose entre sus posibles funciones la de la sensibilización, la organización de actividades destinadas a la capacitación y la articulación de plataformas de información y diálogo. Destaca, entre las posibilidades otorgadas a estos puntos focales la consistente en *“organizar plataformas de diálogo tripartito ampliado para que los mandantes tripartitos y las empresas multinacionales debatan las oportunidades y los desafíos que presentan las operaciones de las empresas multinacionales en el contexto nacional”*. El tercer mecanismo, articulado en torno a la Oficina Internacional del Trabajo, contempla la asistencia técnica a gobiernos, empleadoras/es y trabajadoras/es y la información y orientación acerca de la aplicación de los principios de la Declaración o acerca de los principios consagrados en las normas internacionales del trabajo conexas, para lo cual se prevé la recepción de preguntas individuales y el acceso a una web específica.

B) Diálogo entre las empresas y los sindicatos

En el segundo apartado del Anexo, dando cuenta de la *“posición única”* de la OIT para apoyar y facilitar el diálogo entre las empresas y los sindicatos, la Oficina Internacional del Trabajo, bajo un compromiso de *“estricta confidencialidad”*, se presta a proporcionar los siguientes servicios en forma de apoyo al diálogo: 1) brindar un lugar neutral, 2) realizar aportaciones técnicas y especializadas durante el diálogo y 3) facilitar el diálogo.

C) Procedimiento para el examen de conflictos relativos a la aplicación de la Declaración

El tercer y último apartado lo ocupa en su integridad el procedimiento de interpretación previsto para el caso de que surjan controversias sobre el significado estricto de la Declaración. Este procedimiento, del que se excluye cualquier apelación a la legislación y práctica nacional, los Convenios y las Recomendaciones de la OIT y los asuntos susceptibles de ser objeto del procedimiento de libertad sindical, arranca cuando la Oficina Internacional del Trabajo reciba una solicitud de interpretación, para la cual se reconoce una legitimidad activa privilegiada a los Estados miembros (ya sea cuando actúan por iniciativa propia o motivados por la petición de una organización nacional de empleadoras/es o trabajadoras/es) y una legitimidad activa secundaria a las organizaciones de empresas o personas trabajadoras. Estas organizaciones deberán ostentar representatividad a nivel nacional y/o sectorial y en caso de tratarse de una organización internacional deberán actuar en nombre de una afiliada nacional representativa. Adicionalmente, estas deberán demostrar que el gobierno se ha negado a presentar la solicitud o que han pasado tres meses desde que la organización se dirigió al gobierno, sin que exista respuesta. Estudiada la cuestión, el procedimiento llega a su fin con la comunicación de la respuesta a las partes interesadas y la publicación de la misma en el Boletín Oficial de la Oficina Internacional del Trabajo. Debe recordarse que el procedimiento regulado en la Declaración limita su aplicabilidad a las cuestiones relativas a la interpretación de la propia Declaración y se excluyen por tanto aquellas que tuvieran como objetivo señalar los incumplimientos en los que podrían incurrir las empresas, cuestión que encontraría por otro lado significativos obstáculos habida cuenta de que las empresas no adquieren obligaciones en virtud de este instrumento. Así, sobre este procedimiento, a pesar de la similitud que podría presentar procedimentalmente con respecto a un proceso sobre incumplimientos, debe recalarse que el mismo no da pie a tal ambiciosa pretensión, siendo clara la circunscripción del mismo a cuestiones tocantes a la mera interpretación. En palabras de Diller (2000), este procedimiento, que apunta a la posibilidad de desarrollar los principios a través del mismo, es más cercano a la prevención de conflictos en determinadas áreas que al ofrecimiento de soluciones a disputas concretas (p. 21).

3.2.3. La debilidad jurídica de la Declaración

Expuesto a grandes rasgos el contenido material y procedimental de la Declaración, cabe a continuación analizar el armazón jurídico del texto que los alberga. Como puede observarse, se optó en la OIT porque esta materia fuera recogida en un instrumento como el de la Declaración, y no en un Convenio. No se trata de una cuestión fútil habida cuenta de los distintos efectos que despliegan estos instrumentos y atendiendo asimismo a la recomendación sobre que se tratara de un Convenio. En cuanto a esto último, cabe explicar, como recuerda Hernández Zubizarreta (2009a) que en el proceso llevado a cabo para la adopción de tal instrumento, el órgano consultivo de la organización recomendó que esta materia se recogiera en un Convenio (p. 378). No obstante, parece que la complicada tarea de acercar posiciones desechó toda posibilidad de adoptar un Convenio en dicha materia (Servais, 2020: 78).

Ya en su introducción, la Declaración emplea una terminología que reafirma incansablemente el carácter voluntario de la misma²¹⁹. Incluso se llega a mencionar la adhesión a la Declaración, como si además los sujetos tuvieran que adherirse a la misma para ser objeto de recomendaciones, cuestión que el texto no alcanza después a desarrollar. Posteriormente, en su apartado séptimo, se subraya sin rodeos que la misma contiene principios *“cuya aplicación se recomienda con carácter voluntario”* a los gobiernos, empresas transnacionales y organizaciones de personas empleadoras y trabajadoras. Además de la rotunda afirmación que dedica la Declaración a aclarar su carácter no vinculante, una lectura ágil permite observar cómo el texto está infestado de un lenguaje laxo conscientemente alejado de cualquier intención de imponer firmes obligaciones a sus destinatarios. El tono y lenguaje empleado en cada uno de los sesenta puntos que incluye la parte dispositiva de la Declaración es cuidadoso y premeditadamente lejano a cualquier intención impositiva. El verbo *“deber”* es conjugado en términos condicionales a lo largo de todo el texto. Así, es revelador que en la práctica totalidad de cada uno de los sesenta puntos aludidos encontremos al menos un *“debería”, “deberían”* o *“no deberían”*.

La evidencia recaudada es suficiente para concluir, con toda cautela, que a pesar de la privilegiada legitimidad de la Organización Internacional del Trabajo, deudora del elevado número de Estados miembros y de su carácter tripartito, y la alabada incorporación de las empresas transnacionales como destinatarias de las disposiciones de la OIT, estamos frente a un texto de significativa debilidad en lo que a su posible efectividad se refiere. No en vano la doctrina ha declarado reiteradamente que el gran defecto de esta iniciativa reside tanto en la carencia de carácter vinculante como en la inexistencia de un mecanismo de implementación (Fichter, 2014: 19; Hernández Zubizarreta, 2009a: 386; Carrión y Martí, 2014: 82), valoraciones que son fieles todavía hoy a la realidad.

²¹⁹ Como ejemplos de la laxitud del lenguaje empleado en la misma introducción, cabe destacar las siguientes afirmaciones: *“los principios establecidos en la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales) ofrecen a las empresas multinacionales, a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores orientaciones en materia de empleo, formación, condiciones de trabajo y de vida y relaciones de trabajo”*; *“Las partes interesadas pueden utilizar los principios de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales como orientaciones para potenciar los efectos sociales y laborales positivos de las operaciones de las empresas multinacionales y mejorar la gobernanza de éstas, a fin de lograr el trabajo decente para todos y, de esta forma, cumplir uno de los objetivos universales reconocidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”*; *“Este instrumento ofrece orientaciones de política social en un sector de actividades delicado y sumamente complejo”*; *“Se alienta a todas las partes interesadas a que apliquen los principios de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales”*.

3.3. El borrador del Código de Conducta para las Empresas Transnacionales

Con la sencilla intención de ilustrar algunas de las dificultades que entraña alcanzar consensos que posibiliten la adopción de normas sobre la cuestión que nos ocupa, dedicamos este apartado a presentar la primera de las hasta ahora dos tentativas frustradas en el ámbito de las Naciones Unidas para adoptar normas sobre empresas transnacionales y derechos humanos²²⁰. Nos referimos al Código de Conducta para las Empresas Transnacionales.

El Proyecto de Código de Conducta fue el primer texto que se ocupaba del binomio empresas transnacionales-derechos humanos y que se proponía establecer normas de carácter global destinadas a las empresas transnacionales en ámbitos como el social y el medioambiental (Feeney, 2009: 178; Martín-Ortega, 2008: 145).

Los antecedentes del Borrador del Código de Conducta de Naciones Unidas²²¹ se ubican en los años setenta, en un informe que data de 1974 relativo al impacto de las empresas en el desarrollo y las relaciones internacionales (Cantú Rivera, 2013: 317-318). En el año 1974 el Consejo Económico y Social (ECOSOC) crea la Comisión de Sociedades Transnacionales y el Centro de Sociedades Transnacionales²²². A la Comisión de Sociedades Transnacionales, que se componía de 48 personas representantes de distintos Estados, se le asignaron como tareas principales el estudio de las actividades de las empresas transnacionales y la elaboración de un Código de Conducta para estas²²³. A su vez, el Centro de Sociedades Transnacionales desempeñaría funciones de secretaría de la Comisión.

El trabajo de estos órganos, que se dilató en el tiempo de forma considerable, volcó sus frutos en el Borrador del Código de Conducta de Naciones Unidas para Empresas Transnacionales, cuya última versión, que data del año 1990, no encontró consenso suficiente para su adopción. Doctrina autorizada destaca el debate sobre el carácter vinculante del Código como una de las causas que impidió alcanzar el consenso necesario (Esteve Moltó, 2011: 317).

Sobre el desarrollo del camino emprendido en los años setenta puede decirse que el mismo encontró importantes obstáculos que hicieron que el Proyecto de Código de Conducta quedara finalmente sepultado y que los órganos anteriormente referidos

²²⁰ Sobre los intentos acontecidos en la ONU a partir de los años setenta para regular la actividad de las empresas transnacionales véase Guamán Hernández y Moreno González (2018: 70 y ss.).

²²¹ Puede consultarse la última versión, del año 1990, en E/1990/94, de 12 de junio.

²²² Resolución 1913 (LVII) y Resolución 1908 (LVII), de 5 de diciembre de 1974.

²²³ Véase la Resolución 180 (LXI), de 5 de agosto de 1976, por la que el Consejo Económico y Social (ECOSOC) aprobó el programa de trabajo presentado por la Comisión de ETN y establece como prioritaria la tarea de elaborar un código de conducta para las empresas transnacionales.

fueran transformados y reubicados en el sistema de Naciones Unidas, en concreto en el sistema de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), respectivamente en los años 1993 y 1994²²⁴. En los inicios de los años noventa, en palabras de Alejandro Teitelbaum (2007), ``se comenzaron a desmontar o a neutralizar órganos que significaron en su momento un intento de establecer un control social sobre las actividades de las sociedades transnacionales``.

3.4. Las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos

3.4.1. Historia de un fracaso

A mediados de los años noventa, la preocupación que suscitaba todavía el binomio empresas transnacionales-derechos humanos llevó a la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, principal órgano subsidiario de la extinta Comisión de Derechos Humanos²²⁵, a establecer un grupo de trabajo (Grupo de Trabajo sobre los Métodos de Trabajo y las Actividades de las Empresas Transnacionales), al que atribuyó el encargo de examinar los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales y entre cuyas funciones se señalaba la de formular recomendaciones y propuestas relativas a los métodos de trabajo y las actividades de las mismas²²⁶.

Tras algunos años de debate, las Normas sobre Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos fueron aprobadas por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el año 2003²²⁷ y presentadas a la Comisión de Derechos Humanos en el año 2004, pero nunca fueron aceptadas por la última, bajo el argumento de que se habían elaborado de manera autónoma por la Subcomisión sin que este encargo fuera

²²⁴ El Secretario General decidió transformar el Centro de Sociedades Transnacionales en una División de Sociedades Transnacionales y de Inversiones Internacionales y el Consejo Económico y Social se ocupó, en su Resolución 1994/1, de 14 de julio de 1994, de transformar la Comisión de Sociedades Transnacionales en una Comisión del Consejo de Comercio y Desarrollo.

²²⁵ La Comisión de Derechos Humanos, como órgano subsidiario de la Asamblea General de las Naciones Unidas, es sustituida en el año 2006 por el Consejo de Derechos Humanos en virtud de la Resolución A/RES/60/251, de 3 de abril de 2006.

²²⁶ Véase la Resolución 1998/8, de 20 de agosto de 1998, de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (*Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y el derecho al desarrollo, y los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales*).

²²⁷ El texto de las normas se encuentra en el documento E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, de fecha de 26 de agosto de 2003. Acceso en el siguiente enlace: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2%20> (disponible a 21 de septiembre de 2020).

solicitado²²⁸. Algunos análisis sobre las Normas señalan el rechazo con el que el sector empresarial y algunos países recibieron las mismas (Feeney, 2009: 182; Márquez Carrasco, 2015: 64). Sobre los motivos, cuestión de la que no nos ocuparemos en profundidad, parece que una de las razones a las que se atribuye el fracaso de las Normas reside en las pretensiones de las mismas relativas a su carácter obligatorio (Martín-Ortega, 2008: 180). Ciertamente, la naturaleza que debían tener los derechos humanos para las empresas, que confrontaban la obligatoriedad y la voluntariedad, se ha apuntado como *“el principal desacuerdo”* (Campos Serrano, 2011: 54-55). Se ha señalado también que la posibilidad que brindaban las Normas en lo referido a articular un sistema de control externo motivó las reticencias de las empresas, los Estados y la propia Comisión de Derechos Humanos (Daugareilh, 2009: 89).

Conocido el destino final de las Normas, procedemos a continuación a presentar algunas de las características más reseñables de las mismas, lo que sin duda aportará riqueza al debate que nos ocupa.

3.4.2. El contenido material de las Normas

Con respecto al contenido, la estructura que presentaban las Normas era la siguiente: preámbulo, obligaciones generales (A), derecho a la igualdad de oportunidades y a un trato no discriminatorio (B), derecho a la seguridad personal (C), derechos de las personas trabajadoras (D), respeto de la soberanía nacional y de los derechos humanos (E), obligaciones en materia de protección de las personas consumidoras (F), obligaciones en materia de protección del medioambiente (G), disposiciones generales sobre la aplicación (H) y definiciones (I).

En lo que a los derechos laborales que deben respetar las empresas en cuestión respecta, las Normas contemplaban la prohibición del trabajo forzoso, la prohibición de la explotación laboral infantil, la garantía de un entorno laboral seguro y saludable, el derecho a un salario justo que garantice un nivel de vida adecuado y el derecho de asociación y de negociación colectiva.

3.4.3. La dificultad de obtener una idea nítida del estatus legal de las Normas

En cuanto al carácter vinculante o no vinculante de las Normas, debe advertirse que es difícil obtener una idea clara sobre la cuestión tras su lectura. No puede hallarse en estas una autoproclamación de su carácter vinculante, pero es cierto que el lenguaje empleado se aleja del tibio tono recomendatorio empleado por otros instrumentos internacionales. Hernández Zubizarreta (2009a) habla de la *“naturaleza híbrida”* de las mismas,

²²⁸ Decisión 2004/116 de la Comisión de Derechos Humanos, de fecha de 20 de abril de 2004, sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos.

declaración que encuentra su base en el lenguaje normativo, el proceso de elaboración y el propio espacio institucional del que surgen las mismas (p. 475), línea argumental empleada por Amnistía Internacional (2004a: 11).

3.4.4. Las obligaciones de las empresas en las Normas

Una de las características quizás más señaladas de las Normas reside en el empeño que pusieron las mismas en imponer obligaciones directas a las empresas. Ciertamente, las Normas resultaron controvertidas al sugerir la aplicación directa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos sobre las empresas (Zambrana Tévar, 2013b: 44). Sobre la cuestión, convengo con Gómez Isa cuando declara, en relación a esta *“corresponsabilidad”* que sugieren las Normas, que estamos frente a *“uno de los aspectos más progresivos”* de las mismas habida cuenta de que se quiebra el arraigado enfoque tradicional que ha considerado a los Estados como los únicos sujetos obligados por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (2006: 79-80 y 2015: 44-45) y por tanto a las empresas transnacionales como destinatarias indirectas de estas obligaciones.

Este elemento se halla en el mismo Preámbulo de las Normas, en el que se dispone que *“aunque los Estados tienen la responsabilidad primordial de promover y proteger los derechos humanos, asegurar que se cumplan, respetarlos y hacerlos respetar, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, en su calidad de órganos de la sociedad, también tienen la responsabilidad de promover y proteger los derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos”* y *“que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, sus directivos y las personas que trabajan para ellas tienen también la obligación de respetar los principios y normas generalmente reconocidos”*, normas que se contemplan posteriormente en un amplio listado.

Esta idea es reiterada en el apartado A, dedicado a las obligaciones generales. Por un lado, se dispone que los Estados tienen la responsabilidad principal en la promoción y protección de los derechos humanos consagrados tanto en las normas nacionales como en las internacionales. Por otro lado, se dispone que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen la obligación de promover y proteger los derechos humanos consagrados tanto en las normas nacionales como en las internacionales dentro de sus esferas de actividad e influencia. Las Normas se entregan impetuosamente a recalcar que la responsabilidad principal en lo que respecta a la promoción y protección de los derechos humanos, como no podría ser de otra manera, descansa en los propios Estados, añadiendo a esta clásica afirmación, no obstante, que las empresas ostentan también una obligación de promover y proteger los derechos humanos a tenor tanto de las normas del Estado en el que se ubiquen como de las normas internacionales.

A pesar de la aplaudida apertura hacia la incorporación de las empresas como sujetos obligados directamente por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, debe

señalarse que los términos empleados para ello fueron objeto de críticas habida cuenta de la vaguedad del concepto de la esfera de influencia en la que las empresas debían promover y proteger los derechos humanos (Cantú Rivera, 2013: 321).

3.4.5. Los quehaceres de las empresas, los Estados y la ONU en el marco de las Normas

Uno de los aspectos más esperados de las Normas, el relativo a la aplicación de las mismas, venía consagrado en el apartado H (*Disposiciones generales sobre su aplicación*), dirigido a asignar quehaceres a las empresas, los Estados y las Naciones Unidas en aras de lograr una aplicación exitosa de sus disposiciones.

En lo que respecta a las obligaciones de las empresas, se dispone que estas aprobarán, difundirán y aplicarán normas de funcionamiento interno acordes a las Normas²²⁹ y realizarán evaluaciones periódicas sobre los impactos de sus actividades en los derechos humanos a la luz de las mismas²³⁰. Además, debe subrayarse que las Normas contemplan la aplicación de las mismas por las empresas en sus contratos, acuerdos y tratos con contratistas, subcontratistas, proveedores, licenciarios, distribuidores, personas naturales u otras personas jurídicas²³¹, esto es, con su periferia empresarial. Sin duda alguna la apertura en el ámbito de aplicación que se pretende incluyendo a las empresas auxiliares de las empresas matrices o cabeceras debe ser aplaudida habida cuenta de la realidad de las complejas estructuras empresariales que articulan las empresas transnacionales. No obstante, debe advertirse que esta disposición no fue acompañada de la esperada regulación de la responsabilidad solidaria, cuestión que ha sido merecedora de sendas críticas (Gómez Isa, 2006: 79). Las Normas también señalaban la obligación de las empresas relativa a proporcionar una compensación (indemnización, restitución, retribución y/o rehabilitación) rápida, eficaz y adecuada a las partes perjudicadas por el incumplimiento de las mismas²³².

Como decíamos, otro de los aspectos contemplado en este apartado dedicado a los mecanismos de aplicación de las Normas es el de las obligaciones de los propios Estados, de los que se espera que establezcan y refuercen el marco jurídico y administrativo con el fin de asegurar la aplicación de las Normas y demás instrumentos nacionales e internacionales por las empresas²³³. Se dispone, aunque de forma somera, que los tribunales nacionales, junto a los internacionales, aplicarán las Normas²³⁴. De esta disposición podría opinarse que sobre la participación de los Estados, sin duda de gran relevancia, no puede pretenderse que descansa la garantía del cumplimiento de las

²²⁹ Apartado 15.

²³⁰ Apartado 16.

²³¹ Apartado 15.

²³² Apartado 18.

²³³ Apartado 17.

²³⁴ Apartado 18.

Normas que nos ocupan. Esta visión obvia la realidad de los Estados de acogida de la actividad empresarial, que se revelan a menudo o bien incapaces de hacer cumplir dichas normas debido a la falta de recursos, la debilidad de sus instituciones (Gómez Isa, 2006: 62) o su situación de cautividad con relación a la actividad empresarial, de la que podría ser deudora su desarrollo económico (Gómez Isa, 2006: 62; Requejo Isidro, 2011: 14-15), o bien simplemente carentes de voluntad para la ejecución de dicha labor (Gómez Isa, 2006: 64; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2016c: 38). Además, si a los Estados de origen de las empresas en cuestión nos referimos, además del obstáculo que ha representado la extraterritorialidad de las obligaciones en materia de derechos humanos (Martín-Ortega, 2008: 113, 114 y 118), la falta de voluntad parece haber sido también una gran protagonista (Gómez Isa, 2006: 64; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2016c: 38).

En cuanto a la participación de las Naciones Unidas, las Normas, optando por una vigilancia y verificación de las mismas por parte de las instituciones nacionales e internacionales, hacen mención expresa al papel de las Naciones Unidas en esta labor, disponiendo que *“las empresas transnacionales y otras empresas comerciales serán objeto de una vigilancia y verificación periódicas por mecanismos nacionales y otros mecanismos internacionales y de las Naciones Unidas que ya existan o estén por crearse, en lo que respecta a la aplicación de estas Normas”*²³⁵. De la referida labor se señala que será independiente, transparente y tendrá en cuenta tanto la información proveniente de las partes interesadas, entre las que se incluye a las organizaciones no gubernamentales, como de las denuncias de violaciones de las Normas²³⁶. Además, se añade posteriormente, como avanzábamos, que los tribunales internacionales, junto a los nacionales, aplicarán las Normas²³⁷.

Puede observarse que las Normas incorporan tímidamente el elemento internacional para la vigilancia y verificación, que constituye sin duda una de sus disposiciones más relevantes. En esta apertura hacia la vigilancia y verificación supranacional descansa la verdadera efectividad de cualquier norma que pretenda regular los derechos laborales en los Estados denominados periféricos sobre los que la actividad de las empresas transnacionales ha mostrado una especial inclinación. Además, aunque casi imperceptiblemente, las Normas preveían la lógica posibilidad de que las organizaciones no gubernamentales participen en esa vigilancia como informadoras, aunque también este elemento queda a medio definir. La imprecisión de la disposición que nos ocupa es notoria y no podemos más que declarar su insuficiencia en este sentido. Ciertamente, el precepto queda a medio camino entre la mera muestra de voluntad por la incorporación del elemento internacional en la verificación y la verdadera definición de una verificación y exigibilidad articulada en torno a las Naciones Unidas. Como declara Gómez Isa (2006) este apartado *“queda muy lejos de*

²³⁵ Apartado 16.

²³⁶ Apartado 16.

²³⁷ Apartado 18.

lo que hubiera sido deseable para una aplicación efectiva de los principios establecidos para la protección y promoción de los derechos humanos por parte de las empresas'', señalando la indeterminación y consecuente debilidad de los mecanismos de aplicación de las normas (pp. 81 y 82).

3.4.6. Las interesantes aportaciones de las Normas. Todavía hoy un referente

A pesar del fracaso de las Normas, convengo con Feeney (2009) cuando con pericia pone sobre la mesa la importantísima aportación de las mismas al debate que nos ocupa, que podría resumirse en la incorporación de cuatro elementos de enorme relevancia: 1) la atribución de responsabilidades a las empresas transnacionales a tenor del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sin importar dónde se ubiquen; 2) la aplicación universal de esta responsabilidad y la amplitud de los derechos de los que deriva la misma; 3) la necesidad de protección de los gobiernos nacionales frente a los abusos empresariales; 4) la necesidad de articular mecanismos extraterritoriales y globales de verificación del cumplimiento y exigibilidad habida cuenta del carácter transnacional del problema (pp. 181-183). A pesar de que las Normas nunca llegaron a buen puerto puede afirmarse que las mismas arrojaron luz a aquellos elementos sobre los que debería construirse el sistema jurídico que atienda a la actuación de las empresas transnacionales desde la perspectiva de los derechos humanos.

Me atrevo a subrayar la sobresaliente importancia que revisten especialmente dos de los elementos señalados por la autora: la atribución de obligaciones directas a las empresas en virtud del Derecho Internacional y la necesidad de articular un sistema de vigilancia y exigibilidad a nivel internacional. La defensa de la insoslayable consideración de estos dos elementos comparte los mismos argumentos: la falta de idoneidad de hacer descansar la protección de los derechos humanos de forma exclusiva en los propios Estados. Debe romperse con la ortodoxia heredada del Derecho Internacional para evitar hacer descansar la protección de los derechos humanos en la fortaleza de los Estados, que en ocasiones ostentan menos poder que muchas empresas transnacionales. Acompañando la necesaria atribución de obligaciones directas a las empresas, la incorporación del elemento transnacional en la vigilancia, verificación y exigibilidad del cumplimiento de las Normas se revela imprescindible. Ante las dificultades que entraña la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la mano de los *host States* o *home States*, cuestión a la que enseguida nos dedicaremos, la única posibilidad viable para una aplicación efectiva es la de ubicar la responsabilidad de la vigilancia, verificación y exigibilidad en esferas ajenas a los intereses y capacidades atribuibles a dichos Estados. Se trata sin lugar a dudas del elemento más complejo, no solo su articulación teórica o legal, como podría ocurrir con otros de los elementos, sino por su operatividad y despliegue práctico.

Sobre las virtudes de las Normas, en comparación con otras iniciativas existentes, se ha atribuido a estas un alcance geográfico superior al de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, una extensión material más amplia que la Declaración

Tripartita sobre Empresas Multinacionales y Política Social de la OIT, así como una mayor amplitud en las fuentes de Derecho que el Pacto Mundial al que a continuación prestaremos atención (Daugareilh, 2012: 22).

Esta sucinta presentación permite concluir afirmando que las Normas, que constituyen todavía hoy un referente ineludible, definieron algunos contornos sobre los que construir la regulación de las ETN. No en balde, las mismas han sido señaladas como *“el intento más firme y decidido por someter a las empresas a unos estándares mínimos y obligatorios”* independientemente del Estado en el que desplieguen su actividad (Campos Serrano, 2011: 54; Márquez Carrasco, 2015: 64).

3.5. El Pacto Mundial

3.5.1. El acercamiento de la ONU a la lógica de la voluntariedad empresarial

También en la esfera de la Organización de las Naciones Unidas, pero con una lógica completamente distinta, se proclama en el año 2000 la iniciativa denominada Pacto Mundial, que ha simbolizado, en palabras de Berrón (2016), un cambio en las Naciones Unidas hacia una *“actitud más amigable en relación con las corporaciones”*²³⁸ (p. 150). No en vano el Pacto Mundial ha sido considerado la representación de una etapa de transición en la ONU, referida al cambio de actitud de la institución, que partiendo de la defensa de la obligatoriedad se ha ido aproximando al campo de la voluntariedad (Hernández Zubizarreta *et al.*, 2017: 4).

La iniciativa del Pacto Mundial o Global Compact fue presentada por Kofi Annan, quien fuera Secretario General de la ONU, en el Foro Económico Mundial de Davos, en el que tuvo lugar su afamado discurso, en virtud del cual abogaba por proveer al mercado global de un rostro humano²³⁹. Del lanzamiento de la iniciativa se ha señalado la falta de idoneidad del lugar en el que esta se emplazó, en el que la imparcialidad no

²³⁸ En la misma línea que la sugerida por Berrón, Cantú Rivera (2013) declara que *“Kofi Annan, presentó en el Foro Económico Mundial, en Davos, Suiza, una propuesta que se acercaba más a la ideología de los países capitalistas y de las empresas durante los debates en torno al código de conducta”* (p. 319). También desde CorpWatch (Bruno y Karliner, 2000), en un informe dedicado al Pacto Mundial, se argumentaba que este tipo de asociaciones representan la influencia corporativa en la ONU y que se estaba transitando hacia la privatización y comercialización del propio sistema de la ONU: *“corporate influence at the UN is already too great, and the new partnerships are leading down a slippery slope toward privatization and commercialization of the UN system itself”*.

²³⁹ *“I propose that you, the business leaders gathered in Davos, and we, the United Nations, initiate a global compact of shared values and principles, which will give a human face to the global market”* declaraba Kofi Annan. Puede accederse al discurso oficial en el siguiente enlace: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/1999-02-01/kofi-annans-address-world-economic-forum-davos> (disponible a 15 de septiembre de 2020).

estaba garantizada (Esteve Moltó, 2011: 319) y que dejaba de lado a sujetos con gran interés en la materia, como los Estados y la sociedad civil (Martín Ortega, 2008: 203).

Valdría enunciar, para presentar la iniciativa, que esta consiste en una declaración destinada principalmente al mundo empresarial que consagraba originariamente nueve y actualmente diez sucintos principios encuadrados en cuatro áreas temáticas (derechos humanos, trabajo, medioambiente y corrupción)²⁴⁰ y a la que las empresas se adhieren de forma voluntaria, asumiendo el compromiso de reportar los avances que realizan en estos campos.

3.5.2. El escueto contenido material del Pacto Mundial

El contenido material del Pacto Mundial estaría basado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT de 1998 y la Convención sobre la Corrupción de 2003 (López-Francos de Busturia, 2015: 209; Prandi, 2014: 175).

Los principios relacionados con los derechos laborales recogidos en el Pacto serían los siguientes: el apoyo y respecto a la protección de los derechos humanos fundamentales reconocidos internacionalmente, el apoyo a la libertad de afiliación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Como podemos observar, se opta por hacer una remisión genérica a los derechos humanos reconocidos internacionalmente y una remisión concreta a aquellos derechos laborales proclamados en los ocho Convenios fundamentales de la OIT.

²⁴⁰ La primera versión del Pacto Mundial contaba con nueve principios. Fue en el año 2004 cuando se añadió al mismo el relativo al compromiso contra la corrupción.

Cuadro 4. Los diez principios del Pacto Mundial

Principio 1. Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales, reconocidos internacionalmente, dentro de su ámbito de influencia.

Principio 2. Las empresas deben asegurarse de que sus empresas no son cómplices en la vulneración de los derechos humanos.

Principio 3. Las empresas deben apoyar la libertad de afiliación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.

Principio 4. Las empresas deben apoyar la eliminación de toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coacción.

Principio 5. Las empresas deben apoyar la erradicación del trabajo infantil.

Principio 6. Las empresas deben apoyar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación.

Principio 7. Las empresas deberán mantener un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente.

Principio 8. Las empresas deben fomentar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental.

Principio 9. Las empresas deben favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas con el medioambiente.

Principio 10. Las empresas deben trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas la extorsión y soborno.

Fuente: Red Española del Pacto Mundial²⁴¹.

Llama la atención la somera redacción de los principios consagrados: el Pacto Mundial se limita a dedicar una sola línea a cada uno de sus diez principios. No resulta sorprendente que el contenido de la iniciativa haya sido calificado de *“muy edulcorado”* (Daugareilh, 2009: 88).

Cabe sucintamente mencionar que en la ya dilatada trayectoria del Pacto Mundial estos se han vinculado de alguna manera a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas aprobados en el año 2015 y que entraron en vigor al comienzo

²⁴¹ Puede accederse al contenido del Pacto Mundial en el siguiente enlace, de la página web de la Red Española del Pacto Mundial: <https://www.pactomundial.org/category/aprendizaje/10-principios/> (disponible a 1 de octubre de 2020).

del año 2016²⁴². Habida cuenta del papel que en los ODS se otorga al sector privado en lo que respecta a la consecución de estos²⁴³, el Pacto Mundial recibió el mandato de sensibilizar y acompañar a las empresas en aras de una contribución a estos propósitos. En este contexto, el Pacto Mundial se ha propuesto encauzar acciones promotoras de los Objetivos de Desarrollo Sostenible²⁴⁴.

3.5.3. Las livianas obligaciones impuestas por el Pacto Mundial y el consecuente éxito de la iniciativa en términos de adhesión

En cuanto a la relevancia del Pacto Mundial, a la luz de los datos cabe afirmar que la iniciativa ha sido irrefutablemente exitosa en lo que respecta al número de adhesiones, contando a fecha de 15 de diciembre de 2020 con 12.084 entidades signatarias según datos de la organización²⁴⁵.

Debe notarse que, según datos de la reciente memoria *Progress Report* de United Nations Global Compact (2019), entre las entidades adheridas al Pacto tienen un protagonismo significativo, por un lado, las entidades no empresariales, que la referida memoria cifraba en 3474, destacando entre estas, en orden de importancia, las ONG locales, las entidades pertenecientes al mundo académico y las ONG globales y, por otro lado, aquellas entidades con un número de personas trabajadoras entre 10 y 249, que alcanzan la elevada cifra de 5632 entidades (p. 115).

El crecimiento exponencial de las adhesiones de empresas es recogido con precisión en el informe *Progress Report* de United Nations Global Compact del año 2017, que contempla la trayectoria de las adhesiones desde la misma adopción del Pacto. Se señala que mientras en los años 2000, 2001, 2002 y 2003 el Pacto contó con 43, 131, 499 y 904 empresas participantes respectivamente, en el año 2017 la cifra alcanzó las 9413 empresas (p. 16). No en vano se ha señalado el *éxito vertiginoso en términos de*

²⁴² A/RES/70/1, de 25 de septiembre de 2015. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible serán los sucesores de los Objetivos de desarrollo del Milenio, que fueron ocho objetivos establecidos en virtud de la Declaración del Milenio adoptada el 13 de septiembre del 2000 por la Asamblea General (A/RES/55/2).

²⁴³ La idea de la necesaria participación por parte del sector privado es reiterativa en la Resolución. Véanse por ejemplo el punto 39 y 60.

²⁴⁴ El Pacto Mundial define su misión como *“movilizar un movimiento global de empresas sostenibles y partes interesadas para crear el mundo que queremos”* para lo que *“el Pacto Mundial de las Naciones Unidas ayuda a las empresas a: 1) Hacer negocios de manera responsable alineando sus estrategias y operaciones con los Diez Principios sobre derechos humanos, trabajo, medio ambiente y anticorrupción; y 2) Tomar medidas estratégicas para avanzar en objetivos sociales más amplios, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, con énfasis en la colaboración y la innovación”*. Véase <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission> (disponible a 15 de septiembre de 2020).

²⁴⁵ Dato obtenido de página web del Global Compact: <https://www.unglobalcompact.org/> (disponible a 15 de diciembre de 2020).

adhesión'' de la iniciativa (Martín-Ortega, 2008: 201). En lo que a la procedencia de las empresas adheridas, el informe el informe *Progress Report* de United Nations Global Compact (2019) recoge que ocupan los primeros dos puestos del *ranking* España y Francia, con 1297 y 1136 entidades empresariales adheridas respectivamente, y en una lectura regional destaca Europa en primer lugar (p. 114). Sobre el perfil de estas empresas, el informe *Progress Report* de United Nations Global Compact del año 2017 señalaba que un 28% de las empresas pertenecientes al conocido *ranking* de las primeras 500 compañías del *Fortune* eran parte de la iniciativa (p. 16). Entre las empresas transnacionales del Estado español se encuentran, por ejemplo, Telefónica, Iberdrola, Inditex, Mango, Adolfo Domínguez, Ferrovial o Repsol²⁴⁶.

Pero, a pesar de haberse convertido en un instrumento de una notoriedad internacional sin parangón, en cuanto a su eficacia jurídica, debe recalarse que el Pacto, circunscrito al ámbito de la voluntariedad, carece de todo carácter vinculante y no aporta mecanismos para exigir responsabilidades ante los incumplimientos de los diez principios referidos, que por cierto tampoco se vigilan. La novedad que ofrece frente a las prácticas usuales de autorregulación llevadas a cabo por las empresas vendría de mano del diseño externo y quizás otro matiz reseñable lo constituye la obligación asumida por las entidades adheridas de presentar comunicaciones de evolución bajo la amenaza de una expulsión con posibilidad de reingreso.

Prácticamente la única obligación que acarrea la adhesión al Pacto consiste en presentar de forma periódica un informe de seguimiento elaborado de forma unilateral por las entidades suscriptoras de la iniciativa (Maira Vidal, 2013: 107; Fichter, 2014: 19). Se trata de respetar la política de *reporting* del Pacto²⁴⁷. Esta consiste en cumplir con las obligaciones de divulgar anualmente la Comunicación de Progreso o Communication on Progress, que será un documento público a presentar en la misma página web del Pacto Mundial y que debe cumplir con determinados requisitos mínimos: declaración de la dirección general expresando apoyo al Pacto Mundial, descripción de las medidas prácticas llevadas a cabo y evaluación de los resultados. El incumplimiento de este deber podría conducir a la calificación de la empresa como ``no comunicante'' en la página web o a la expulsión de la empresa concerniente en caso de no cumplir con las obligaciones antedichas en un determinado plazo. Todo ello sin perjuicio de que pueda solicitarse la adhesión al Pacto nuevamente. Bastaría, como puede percibirse, mostrar cierta proactividad. Resulta revelador que según datos del reciente informe *Progress Report* del United Nations Global Compact (2019) el número de las empresas expulsadas por haber incumplido las obligaciones relativas a la comunicación del progreso alcance la elevada cifra de 9.134 (p. 115). La magnitud de este dato sugiere sin

²⁴⁶ Puede accederse al listado de participantes, a 18 de marzo de 2020, en el siguiente enlace: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/participants>

²⁴⁷ Véase la Política del Pacto Mundial de la ONU sobre la Comunicación de Progreso, disponible a 18 de marzo de 2020, en el siguiente enlace: https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2015/04/COP_Policy_ES.pdf.

duda la extendida falta de compromiso de las empresas participantes y en consecuencia la posibilidad de que el Pacto Mundial sea, o haya devenido, en un club atractivo en el que dedicarse a la imagen pública sin mayores preocupaciones.

La inexistencia de procedimientos de verificación del cumplimiento (Fernández Domínguez, 2012: 52; Fichter, 2014: 19; González, 2014: 171), merecedora de importantes críticas, es latente. Y es que la laxitud de las obligaciones que el Pacto impone a las empresas adheridas permite que estas muestren una imagen de ellas que podría no ser congruente con la realidad (Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 58 y 59).

El éxito de la iniciativa en términos de adhesión, deudor de la laxitud con la que la propia adhesión es percibida - aspecto al que Olga Martín-Ortega (2008) alude con un *“entre en la web y regístrese”* (p. 204) -, se revela lógico habida cuenta de que la adhesión al Pacto no conlleva ningún examen preliminar de la actividad de la empresa y que una vez formalizada la adhesión tampoco existe un control más allá de la mera presentación de las Comunicaciones de Progreso referidas. Como bien señala Eva Kreisler, coordinadora de la Campaña Ropa Limpia, es *“cómodo y sencillo”* sumarse a esta iniciativa (véase la entrevista realizada a Eva Kreisler, en el anexo VII).

La reprochable facilidad con la que las empresas pueden adherirse y ser parte de la iniciativa se ve agravada cuando además el sello de empresa responsable lo otorga la propia ONU, cuestión que ha sido también motivo de descontento. Este fenómeno, consistente en que las empresas se coloquen bajo la bandera azul de la Organización de las Naciones Unidas en un ejercicio de relaciones públicas, referido como el *bluewash*²⁴⁸, ha sido reiteradamente criticado y ha constituido una de las inconformidades más destacadas en lo que al Pacto Mundial se refiere (Martín-Ortega, 2008: 202). Susan George (2015), en su exposición sobre la cuota que las empresas inscritas deben abonar, declara que *“por estas sumas, relativamente insignificantes, pueden decorar sus membretes con el logo de Naciones Unidas, y en el ínterin, lograr mayores beneficios tanto en términos de contactos como de relaciones públicas”* (p. 160). En la misma línea, el profesor Esteve Moltó (2011), declara que la iniciativa ofrece a algunas empresas la posibilidad de *“colocar junto a la firma de su negocio el emblema de las Naciones Unidas del Global Compact”* en un ejercicio de *“lavado de cara”* (p. 320) y en sintonía con esto último Verger (2003) expresa que *“algunas multinacionales que pueden estar implicadas en violaciones de derechos humanos, mezclan su imagen con la de la ONU”* señalando el potencial de la iniciativa en términos de lavado de imagen (pp. 27-28).

²⁴⁸ Desde CorpWatch (Bruno y Karliner, 2000), se declara lo siguiente en relación a la iniciativa: *“(…) companies get a chance to “bluewash” their image by wrapping themselves in the flag of the United Nations”*.

Alimentan estas sospechas que varias suscriptoras del Pacto Mundial estén relacionadas con la vulneración de derechos humanos. En este sentido, Olga Martín-Ortega (2008: 203) y Alejandro Teitelbaum (2010: 155) recuerdan que en el lanzamiento de la iniciativa, al que acudieron 44 empresas, se encontraban algunas conocidas empresas relacionadas con graves violaciones de derechos humanos²⁴⁹.

3.6. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos

3.6.1. Del fracaso de las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos al nombramiento de John Ruggie

Descartadas las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos, la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales se mantuvo en la agenda de las Naciones Unidas pero trasladándose al campo de los estándares no vinculantes (Berrón, 2016: 151), adoptándose en este contexto renovado los Principios Rectores que en el presente apartado nos ocupan.

La Comisión de Derechos Humanos solicita, a tenor de la Resolución 2005/69, el nombramiento de una persona que ejerza de representante especial sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, recogiendo en la referenciada Resolución el mandato de dicha figura²⁵⁰, en el que no se

²⁴⁹ Sobre la participación de empresas señaladas por daños sociales y medioambientales y violaciones de derechos humanos también Esteve Moltó (2011: 320), George (2015: 161), González (2014: 171), Guamán Hernández y Moreno González (2018: 74), Hernández Zubizarreta (2009b: 44), Maira Vidal (2012: 436, 2013: 107 y 2015: 45), Ramiro (2015a: 182), Teitelbaum y Özden (2011: 11) y Verger (2003: 28). Desde CorpWatch (Bruno y Karliner, 2000) se señala también la falta de criterio a la hora de permitir a determinadas empresas formar parte de la iniciativa: *“the Secretary General and various agency heads have shown poor judgement by allowing known human rights, labor and environmental violators to join in UN partnerships. Specific partners of the Compact include Nike, Shell, Rio Tinto, Novartis, BP, Aracruz, BASF, Daimler Chrysler, Bayer and DuPont”*.

²⁵⁰ El mandato que consagraba la Resolución 2005/69, de 20 de abril del 2005, es el que sigue: *“a) señalar y aclarar normas unificadas sobre responsabilidad empresarial y rendición de cuentas en relación con las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos; b) desarrollar más la función de los Estados en la regulación y arbitraje efectivos en relación con la función de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos, incluso mediante cooperación internacional; c) investigar y aclarar las implicaciones que, en lo que respecta a las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, tienen conceptos como complicidad y esfera de influencia; d) elaborar materiales y metodologías para realizar evaluaciones de las repercusiones que las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen en los*

contemplaba retomar el proyecto de Normas. La Comisión nombró ese mismo 2005 al profesor John Ruggie, que ya había desempeñado algunas funciones en las Naciones Unidas en el marco tanto del Pacto Mundial como de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para el cargo.

Los perfiles que adquiriría el trabajo de Ruggie podían intuirse en algunas de las declaraciones realizadas por el mismo en su primer informe anual. Llama poderosamente la atención que Ruggie acusara a las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos de contener “excesos doctrinales” y “exagerados reclamos legales”²⁵¹.

3.6.2. El Marco “Proteger, respetar y remediar” y los Principios Rectores

En la trayectoria de John Ruggie como representante especial sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales destacan dos trabajos: 1) el informe *Proteger, respetar y remediar: un marco para las empresas y los derechos humanos*²⁵², y 2) el informe *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar*²⁵³. Como indica María Prandi Chevalier (2016) “el Marco aborda qué debe hacerse mientras que los Principios Rectores indican cómo hacerlo” (p. 17).

El Informe *Proteger, respetar y remediar: un marco para las empresas y los derechos humanos* fue presentado en el año 2008, recibiendo de inmediato el respaldo institucional del Consejo de Derechos Humanos²⁵⁴. El Marco se construye sobre tres pilares fundamentales que acompañarán la trayectoria de Ruggie: 1) el deber del Estado de proteger frente a las vulneraciones de derechos humanos cometidas por terceros, incluidas las empresas; 2) la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos; 2) la necesidad de aumentar la efectividad de las vías de recurso para las víctimas²⁵⁵.

De forma simultánea a la aprobación del Marco se prorroga, en el año 2008, el mandato de John Ruggie y se le solicita proporcionar directrices con mayor concreción con el fin

derechos humanos; e) recopilar un compendio de prácticas óptimas de los Estados y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales”.

²⁵¹ Apartado 59 del *Report of the Special Representative of the General Secretary*, E/CN.4/2006/97, de 22 de febrero de 2006. La traducción es propia.

²⁵² A/HRC/8/5, de 7 de abril de 2008.

²⁵³ A/HRC/17/31, de 27 de marzo de 2011.

²⁵⁴ A/HRC/8/7, de 18 de junio de 2008.

²⁵⁵ Apartado *Resumen* de la Resolución 8/5 del Consejo de Derechos Humanos, del 7 de abril de 2008 (A/HRC/8/5).

de hacer operativo dicho Marco²⁵⁶, encargo al que viene a responder la presentación del informe *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar*. Los Principios Rectores eran aprobados en el año 2011 por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que a su vez establecía un grupo de trabajo al que atribuía, entre otras funciones, la promoción de estos²⁵⁷.

²⁵⁶ En la Resolución del Consejo de Derechos Humanos 8/7, de 18 de junio de 2008 (A/HRC/8/7), se solicita al representante especial la realización de las siguientes tareas: ``a) *Formule sus opiniones y recomendaciones concretas y prácticas sobre formas de promover el cumplimiento del deber del Estado de proteger todos los derechos humanos contra los abusos que cometan o en que estén implicadas las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, en particular mediante la cooperación internacional; b) Aborden en el alcance y el contenido de la responsabilidad que tienen las empresas de respetar todos los derechos humanos y brinde una orientación concreta a las empresas y otras partes interesadas; c) Estudie las posibilidades que existen, a nivel nacional, regional e internacional, de aumentar el acceso a recursos efectivos disponibles para quienes vean afectados sus derechos humanos por las actividades de las empresas, y formule recomendaciones al respecto; d) Integre una perspectiva de género en toda su labor y preste especial atención a las personas pertenecientes a grupos vulnerables, en particular los niños; e) Defina, intercambie y promuevan las prácticas óptimas y las enseñanzas aprendidas con respecto a la cuestión de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en coordinación con los esfuerzos del grupo de trabajo de derechos humanos del Pacto Mundial; f) Trabaje en estrecha coordinación con los órganos internacionales, oficinas, departamentos y organismos especializados competentes de las Naciones Unidas y ajenos a ellas, y en particular con otros procedimientos especiales del Consejo*``.

²⁵⁷ La Resolución 17/4 del Consejo de Derechos Humanos, de 6 de julio de 2011 (A/HRC/RES/17/4), además de declarar que ``*hace suyos*`` los Principios Rectores (punto primero), decide establecer un grupo de trabajo y pide al mismo lo siguiente: ``a) *Promueva la divulgación y aplicación efectiva y global de los Principios Rectores; b) Identifique, intercambie y promueva las buenas prácticas y las lecciones aprendidas sobre la aplicación de los Principios Rectores y evalúe y formule recomendaciones sobre ellos y, en ese contexto, solicite y reciba información de todas las fuentes pertinentes, como gobiernos, empresas transnacionales y otras empresas, instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y los titulares de derechos; c) Apoye la labor de promoción del fomento de la capacidad y la utilización de los Principios Rectores, y, cuando se le solicite, brinde asesoramiento y recomendaciones acerca de la elaboración de leyes y políticas nacionales relativas a las empresas y los derechos humanos; d) Realice visitas a los países y responda con prontitud a las invitaciones de los Estados; e) Siga estudiando las posibilidades que existen, a nivel nacional, regional e internacional, de aumentar el acceso a recursos efectivos disponibles para quienes vean afectados sus derechos humanos por las actividades de las empresas, incluidos quienes se encuentren en zonas de conflicto; f) Integre una perspectiva de género en toda la labor prevista en su mandato y preste especial atención a las personas que se encuentran en situación vulnerable, en particular los niños; g) Trabaje en estrecha cooperación y coordinación con otros procedimientos pertinentes del Consejo de Derechos Humanos, los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y demás órganos internacionales, los órganos de tratados y las organizaciones regionales de derechos humanos; h) Establezca un diálogo sistemático y analice*``.

Trazada hasta aquí la trayectoria que llevó a la aprobación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, nos ocupamos, en las siguientes páginas, de examinar el texto con el fin de valorar su idoneidad.

Pero antes de nada, debe hacerse un sucinto apunte sobre la relevancia del instrumento. No en vano algunos autores como Zambrana Tévar (2013b) han declarado que los Principios Rectores son hasta hoy el instrumento más autorizado con relación a las responsabilidades de las empresas respecto a los derechos humanos (p. 41). Estas consideraciones pueden alcanzar a comprenderse atendiendo principalmente al privilegiado entorno en el que se adoptan los Principios, harto más amplio que la OCDE, y por la amplitud temática que los Principios abordan con respecto a la Declaración tripartita de la OIT.

3.6.3. Una aproximación al contenido de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos

Como explicación introductoria, sobre el contenido material de los Principios Rectores debe revelarse que estos estructuran el mismo atendiendo a los tres pilares consagrados en el Marco *proteger, respetar y remediar*: el primer apartado (principios 1-10) se ocuparía de la obligación de los Estados de proteger frente a las vulneraciones de derechos humanos que puedan perpetuar, entre otros, las empresas, abordando cómo debe materializarse el cumplimiento de dicha obligación; el segundo apartado (principios 11-24) describiría qué se espera de las empresas en relación con su responsabilidad de respetar los derechos humanos; el tercer apartado (principios 25-31) describiría la obligación del Estado de establecer mecanismos, tanto judiciales como extrajudiciales, e implementar vías para mejorar el acceso a las víctimas a la reparación.

Uno de los aspectos que llama la atención poderosamente es que los Principios Rectores ubican en los Estados la garantía de la protección de los derechos humanos. Tanto el primer apartado (*El deber del Estado de proteger los derechos humanos*) como el tercero (*Acceso a mecanismos de reparación*) se dirigen a compilar todo un listado de

los posibles ámbitos de cooperación con los gobiernos y todos los interlocutores pertinentes, incluidos los órganos de las Naciones Unidas, los organismos especializados, los fondos y los programas, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Pacto Mundial, la Organización Internacional del Trabajo, el Banco Mundial y su Corporación Financiera Internacional, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización Internacional para las Migraciones, así como con las empresas transnacionales y otras empresas, las instituciones nacionales de derechos humanos, los representantes de los pueblos indígenas, las organizaciones de la sociedad civil y otras organizaciones internacionales regionales y subregionales; i) Guíe los trabajos del Foro sobre las empresas y los derechos humanos que se establece de conformidad con el párrafo 12 infra; j) Presente anualmente informes al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General'' (punto sexto).

obligaciones que se dirige a los Estados, sin duda legítimas y pertinentes, pero cuya suficiencia debe ser cuestionada en la medida en que estas obligaciones no se han completado en ningún apartado de los Principios con la necesaria participación de las Naciones Unidas, cuestión que habían incorporado, al menos tímidamente, las Normas, con el fin de poder compensar la potencial debilidad de los Estados receptores de la actividad empresarial.

Con respecto a la atención que prestan los Principios Rectores a las empresas, posiblemente uno de los elementos más señalados de los Principios Ruggie haya sido el concepto de diligencia debida con el que se dispone que deben proceder las empresas en materia de derechos humanos. Es en el segundo apartado de los Principios, dedicado a la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, en el que se presenta y desarrolla el concepto de la debida diligencia en materia de derechos humanos²⁵⁸. El apartado se inaugura declarando que *“con el fin de identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos, las empresas deben proceder con la debida diligencia en materia de derechos humanos”*²⁵⁹. Tras ello se explica que dicho proceso deberá incorporar la

²⁵⁸ Principios 17-21.

²⁵⁹ Este principio de diligencia debida, presentado en el principio 17, se desarrolla en los principios 18, 19, 20 y 21, los cuales procedemos a traer a colación: *“18. A fin de calibrar los riesgos en materia de derechos humanos, las empresas deben identificar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos en las que puedan verse implicadas ya sea a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales. Este proceso debe: a) Recurrir a expertos en derechos humanos internos y/o independientes; b) Incluir consultas sustantivas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas, en función del tamaño de la empresa y de la naturaleza y el contexto de la operación. 19. Para prevenir y mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos, las empresas deben integrar las conclusiones de sus evaluaciones de impacto en el marco de las funciones y procesos internos pertinentes y tomar las medidas oportunas. a) Para que esa integración sea eficaz es preciso que: i) La responsabilidad de prevenir esas consecuencias se asigne a los niveles y funciones adecuados dentro de la empresa; ii) La adopción de decisiones internas, las asignaciones presupuestarias y los procesos de supervisión permitan ofrecer respuestas eficaces a esos impactos. b) Las medidas que deban adoptarse variarán en función de: i) Que la empresa provoque o contribuya a provocar las consecuencias negativas o de que su implicación se reduzca a una relación directa de esas consecuencias con las operaciones, productos o servicios prestados por una relación comercial; ii) Su capacidad de influencia para prevenir las consecuencias negativas. 20. A fin de verificar si se están tomando medidas para prevenir las consecuencias negativas sobre los derechos humanos, las empresas deben hacer un seguimiento de la eficacia de su respuesta. Este seguimiento debe: a) Basarse en indicadores cualitativos y cuantitativos adecuados; b) Tener en cuenta los comentarios de fuentes tanto internas como externas, incluidas las partes afectadas. 21. Para explicar las medidas que toman para hacer frente a las consecuencias de sus actividades sobre los derechos humanos, las empresas deben estar preparadas para comunicarlas exteriormente, sobre todo cuando los afectados o sus representantes planteen sus inquietudes. Las empresas cuyas operaciones o contextos operacionales implican graves riesgos de impacto sobre los*

evaluación del impacto, tanto real como potencial, de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones de la evaluación en su actividad, la realización de un seguimiento que evalúe la eficacia de las respuestas ofrecidas y la comunicación externa sobre la forma en la que se abordan las consecuencias de sus actividades.

Cuadro 5. La regulación de la diligencia debida en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos

1	<p>Evaluación de impacto. Identificación de las consecuencias negativas, reales o potenciales, en la que pueda verse implicada tanto la actividad propia como la que sea fruto de relaciones comerciales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Asesoramiento de personas expertas en derechos humanos - Consultas a población potencialmente afectada y partes interesadas
2	<p>Integración de las conclusiones de la evaluación de impacto en la actividad empresarial con el fin de prevenir y mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Asignación de la responsabilidad de prevenir las potenciales consecuencias negativas a los niveles y funciones adecuados en la empresa - Adopción de decisiones internas, asignación presupuestaria y supervisión que permitan ofrecer respuestas eficaces
3	<p>Seguimiento de la eficacia de las medidas adoptadas para prevenir y mitigar las consecuencias sobre los derechos humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Empleo de indicadores cuantitativos y cualitativos adecuados - Consideración de comentarios de fuentes tanto internas como externas, entre ellas, las personas afectadas
4	<p>Comunicación externa sobre las medidas adoptadas frente a las potenciales consecuencias de la actividad en los derechos humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adecuación de la forma y frecuencia - Accesibilidad para las personas destinatarias - Suficiencia de la información aportada, de forma que permita evaluar la adecuación de la respuesta empresarial - Respeto a la confidencialidad comercial

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (puntos 17-21).

derechos humanos deberían informar oficialmente de las medidas que toman al respecto. En cualquier caso, las comunicaciones deben reunir las siguientes condiciones: a) Una forma y una frecuencia que reflejen las consecuencias de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos y que sean accesibles para sus destinatarios; b) Aportar suficiente información para evaluar si la respuesta de una empresa ante consecuencias concretas sobre los derechos humanos es adecuada; c) No poner en riesgo, a su vez, a las partes afectadas o al personal, y no vulnerar requisitos legítimos de confidencialidad comercial''.

La incidencia de este concepto ha sido intachablemente significativa, y como bien indica el informe *Diálogo social transfronterizo* de la OIT (2019c), los Principios supusieron la modificación en cascada de varias normas internacionales, como las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales y la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT, que optaron por adaptarse a los Principios Rectores (pp. 6 y 17).

Pero apartados de las valoraciones de la incontestable repercusión de los Principios Rectores sobre otros instrumentos internacionales, sobre la incorporación de este concepto, como bien indica Berrón (2016), debe declararse que parece presumirse la existencia de una voluntad impecable de las empresas transnacionales por cumplir con los derechos humanos (pp. 154-155).

3.6.4. La potencial eficacia de los Principios Rectores

Expuesto a grandes rasgos el contenido de los Principios Rectores, procedemos a analizar la posible eficacia jurídica de tal documento.

Como bien se indica en el mismo documento, concretamente en su primer apartado, dedicado a los principios generales, *“en ningún caso debe interpretarse que estos Principios Rectores establezcan nuevas obligaciones de derecho internacional”*. Los Principios Rectores ofrecen una descripción amplia y detallada de las conductas que se esperan tanto del Estado como de las empresas, pero no crean ninguna norma de obligado cumplimiento.

Pueden encontrarse en la doctrina afirmaciones que declaran que se trata de una mera *“versión sofisticada”* del Pacto Mundial (Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 75). Se habla de la insuficiencia de las Normas Ruggie (Guamán Hernández y Moreno González, 2018: 24 y 81) y de su gran carencia, relacionada con su voluntariedad (Guamán Hernández y Moreno González, 2018: 62 y 79).

Algunos autores como Cantú Rivera (2013) señalan la involución de los Principios Rectores frente a las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos en términos de claridad normativa respecto a las obligaciones de las empresas (p. 339)²⁶⁰. No en vano se ha declarado que *“John Ruggie hizo un <<by-pass>> a los que históricamente defendían un instrumento vinculante para la regulación de las empresas”* (Prandi Chevalier, 2014: 180 y 2016: 18). También Daugareilh (2012)

²⁶⁰ En palabras literales de Cantú Rivera (2013: 339): *“claramente existe una marcada distancia del proyecto de Ruggie con las Normas de la Subcomisión y con el Pacto Mundial; las normas, como ya se mencionó, intentaron hacer lo que Ruggie decidió evitar: el determinar un conjunto de derechos humanos y la forma en que las empresas debían respetarlos”*.

interpreta que la adopción de estos constituye *“la renuncia de las Naciones Unidas a tomar una iniciativa de política legislativa ambiciosa en el campo de los derechos humanos y de la mundialización de la economía”* (p. 23).

Con relación a la declaración tocante a la inexistencia de obligaciones adicionales, cabe traer a colación algunas observaciones que oportunamente presenta Esteve Moltó (2011), en las que acusa a los Principios Rectores de constituir una innecesaria y poco afortunada recomendación de que las normas existentes, asumidas por los Estados a tenor de los Tratados internacionales de derechos humanos, sean aplicadas:

“nos encontramos, pues, ante lo que ya se tenía, lo cual puede implicar, que el contenido del Informe es tan solo y únicamente, una interpretación de las obligaciones ya nacidas de las que se asumieron en su día por los Estados en virtud de otros convenios internacionales de derechos humanos; esto es, una recomendación de su aplicación, lo que en definitiva puede llevar a la conclusión por la cual en la práctica jurídica dichos principios carecen de validez” (p. 329).

Por si la declaración de los propios Principios Rectores fuera insuficiente, como bien indica Esteve Moltó (2011), el texto evita el lenguaje jurídico anudado a las obligaciones, optando por el tono recomendatorio y el empleo reiterado de fórmulas laxas (p. 330).

Con acierto, se acusa a los Principios Rectores de ostentar una apariencia ilusionante al sugerir el establecimiento de obligaciones directas para las empresas transnacionales, declarando, sin embargo, que no se ha atajado la cuestión desde la perspectiva que se viene exigiendo: bajo la referida apariencia se halla, por un lado, la constante manifestación relativa a la obligación de los Estados de garantizar los derechos humanos y, por otro lado, la recomendación a las empresas de cumplirlos, lo que perpetúa las incertidumbres jurídicas en torno a las obligaciones de las empresas transnacionales en materia de derechos humanos (Cantú Rivera, 2013: 324 y 335).

Convengo con Berrón (2016) cuando señala el problema de poner en manos de los Estados la responsabilidad de la protección de los derechos humanos, entendiendo que este sistema no ofrece garantías en los casos en los que los Estados sean vulnerables a la influencia de las empresas (pp. 154-155). Sobre este último aspecto, no es anticipado concluir que los Principios Rectores adolecen de ubicar, una vez más, la carga del cumplimiento de los derechos en los Estados, cuando el principal problema de la regulación de las cadenas de producción y suministro globales es precisamente la debilidad de los Estados donde se ubican estas. Recordemos que en el análisis de la dificultad de algunos de estos Estados en lo que respecta a proteger y garantizar los derechos laborales y humanos han sido señaladas, entre otras, la debilidad normativa de los mismos (Requejo Isidro, 2011: 14-15), su debilidad institucional (Gómez Isa, 2006: 62), la dependencia de estos Estados respecto a la actividad empresarial (Gómez Isa, 2006: 62; Requejo Isidro, 2011: 14-15), la corrupción (Requejo Isidro, 2011: 14-15) o la

falta tanto de interés como de voluntad política en este sentido (Gómez Isa, 2006: 62; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2016c: 38).

Otro de los motivos de crítica esgrimidos por la doctrina reside en la inexistencia de una instancia de seguimiento de la aplicación de los Principios Rectores, lo que ha sido calificado como una importante limitación que resta posibilidades a una verificación efectiva (Cantú Rivera, 2013: 337-338) y que podemos afirmar que coloca a los Principios Rectores en una situación más precaria que las Directrices de la OCDE, algo sin duda reprochable habida cuenta de la contemporaneidad del documento y las legítimas esperanzas que cabría depositar en un organismo como la ONU. Debe recordarse que las fracasadas Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos aludían, aunque fuera tímidamente, a la articulación de un sistema de verificación supranacional en el contexto de las Naciones Unidas. De estas voluntades no se halla ningún rastro en los Principios Rectores.

Las luces y sombras de los Principios Rectores, y en especial la recurrente voluntariedad y falta de previsión de estructuras supranacionales garantes de la aplicación de los compromisos que estos consagran, revelan sin duda las dificultades existentes en el ámbito internacional para alcanzar acuerdos, así como la continua cesión en aras de lograr consensos. Estas tensiones constituyen titánicos obstáculos en la tarea de vincular efectivamente las empresas transnacionales con los derechos humanos y lograr ubicar esta obligación de protección a la ciudadanía por encima de los Estados²⁶¹.

3.6.4. Los Planes de Acción Nacionales ¿Una última oportunidad para otorgar cierta efectividad a los Principios Rectores?

Al examen hasta aquí expuesto debe añadirse que en el año 2014 el Consejo de Derechos Humanos adoptó una Resolución²⁶² en la que alentaba a los Estados a adoptar Planes de Acción Nacionales con el fin de apoyar la implementación de los Principios Rectores. Estos planes pueden definirse como *“documentos políticos en los que los Estados habrán de identificar las prioridades y las medidas que adoptarán para*

²⁶¹ Se manifiesta en términos similares Zambrana Tévar (2013b): *“los Principios trazan un camino consensuado y minimalista para definir y hacer cumplir las responsabilidades empresariales relativas a los derechos humanos. A pesar de que la búsqueda de consenso ha diluido el poder de los Principios para humanizar el mundo de los negocios”* (p. 60). En la misma línea se hallan las declaraciones de Bilchitz (2010), quien en el análisis del trabajo de Ruggie precedente a la aprobación de los Principios Rectores, encuentra en el deseo de lograr el consenso de la comunidad internacional la explicación de las cesiones, los sacrificios, el reduccionismo y los compromisos pragmáticos del trabajo de quien fuera representante especial sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, valorando que el Marco Ruggie *“fue demasiado lejos”* en dichos sacrificios (p. 200).

²⁶² A/HRC/RES/26/22, de 15 de julio de 2014.

cumplir con los Principios Rectores'' (Montesinos Padilla, 2018: 191), para cuya elaboración los Estados disponen desde el 2016 de una guía elaborada por el grupo de trabajo encargado de la promoción de los Principios Rectores²⁶³.

Por conocer el impacto de la Resolución referida, cabe poner en conocimiento que a fecha de 25 de noviembre de 2020 son 24 Estados los que han adoptado un Plan de Acción Nacional²⁶⁴, entre los que existe una notoria preponderancia geográfica a favor de países pertenecientes a la Unión Europea, que podría explicarse, entre otros factores, por los esfuerzos de promoción que desde las instancias comunitarias se han dedicado en este sentido²⁶⁵. Entre estos Estados precursores se encuentra España, que aprobó su Plan de Acción Nacional en el año 2017. Un fugaz análisis del Plan de Acción Nacional español²⁶⁶, aprobado para tres años y en el que se alude a su carácter principiante y a la voluntad de progreso paulatino mediante la revisión y actualización periódica²⁶⁷, no revela nada demasiado destacable más allá de los amplios y reiterados compromisos en materia de sensibilización y formación.

Sin obviar la debilidad de los Planes de Acción Nacionales, consecuencia de su anclaje en el ámbito estatal, su adopción voluntaria y la posible laxitud de sus términos, debe explorarse y explotarse la posibilidad que brindan los mismos.

Precisamente a la exposición de algunas propuestas de intervención susceptibles de ser integradas en los Planes de Acción Nacionales se dedicarán las próximas páginas. En concreto, se abordarán tres propuestas circunscritas al primer pilar de los Principios Rectores, tendentes a prevenir las violaciones de derechos humanos perpetuadas por las

²⁶³ La guía (*Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights*) puede consultarse en el siguiente enlace, disponible a 3 de abril de 2020: http://ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance.pdf.

²⁶⁴ El listado de países que se presenta a fecha de 25 de noviembre del 2020 en la categoría de los que han elaborado un Plan de Acción Nacional es el siguiente: Reino Unido, Países Bajos, Dinamarca, Finlandia, Lituania, Suecia, Noruega, Colombia, Suiza, Italia, Estados Unidos, Alemania, Francia, Polonia, España, Bélgica, Chile, República Checa, República de Eslovenia, Irlanda, Luxemburgo, Kenia, Tailandia y Japón. Para acceder tanto al listado de los Estados que han adoptado Planes de Acción Nacionales como a los propios planes, véase <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx>. Enlace consultado por última vez el 25 de noviembre de 2020.

²⁶⁵ En el apartado 4.8.2 de la Comunicación *Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas* de la Comisión Europea (2011), adoptada en el contexto de la reciente aprobación de los Principios Rectores en la ONU, la Comisión declaraba ya que *''invita a los Estados miembros de la UE a elaborar, para finales de 2012, planes nacionales para la implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas''*.

²⁶⁶ Para una lectura crítica del Plan de Acción Nacional español con motivo de la ausencia de compromisos firmes y aterrizaje de los mismos por la vía legislativa puede consultarse Esteve Moltó (2018: 739-746).

²⁶⁷ Párrafo primero del apartado 4 sobre el seguimiento y actualización.

empresas transnacionales, entendiendo que la asunción de compromisos en estas materias por los Planes de Acción Nacionales constituiría un significativo avance.

Pero antes de inmiscuirnos en la presentación de las propuestas referidas, cabe ofrecer una breve exposición a los principios que inauguran el primer pilar de los Principios Rectores, mediante los cuales se pretende ofrecer una contextualización mínima a los principios operativos que integran dicho pilar. En ellos hallamos la contextualización necesaria de las propuestas que pronto abordaremos.

En primer lugar, los Principios Rectores disponen que *“los Estados deben proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o jurisdicción por terceros, incluidas las empresas”*²⁶⁸. Como puede observarse, los Principios, aunque no mencionan expresamente la extensión extraterritorial de las obligaciones de los Estados, evitan equiparar el término de jurisdicción con el de territorio, de lo que cabe concluir que señalan las obligaciones extraterritoriales de los Estados en su labor de proteger los derechos humanos frente a la actividad empresarial. En esta labor que se atribuye a los Estados, los Principios Rectores señalan que aunque quede en manos de los mismos decidir las herramientas que vayan a emplear, deben considerarse medidas políticas, legislativas o reglamentarias entre otras. Tras estas declaraciones, los Principios Rectores disponen, en segundo lugar, que los Estados deben exponer de forma clara que esperan de las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos, también cuando operen en territorios extranjeros²⁶⁹. Se declara, en relación a esto, que aunque los Tratados sobre derechos humanos no obligan por norma general a los Estados a regular las actividades de sus empresas más allá de su territorio, algunos órganos articulados en torno a estos Tratados han recomendado que los Estados adopten medidas para evitar que las empresas vulneren los derechos humanos cuando actúen en otros países. Como puede observarse, los Principios Rectores establecen algunos criterios sobre los que se construye fácilmente no solo la pertinencia, sino el deber de los Estados de adoptar medidas para exigir cuentas a las empresas con las que las mismas tengan vínculos cuando estas despliegan su actividad empresarial en el extranjero.

Expuesto hasta aquí el marco general construido en torno a los dos principios fundacionales que rigen el deber del Estado de proteger los derechos humanos, los Principios Rectores ofrecen después un marco suficiente para defender tres grandes iniciativas que podrían integrar los Planes de Acción Nacionales, y que a continuación se analizan: a) la regulación de la actividad extraterritorial de las empresas con las que los Estados tengan vínculos, b) la inclusión de la perspectiva de los derechos laborales y humanos en la política de internacionalización empresarial de los Estados y c) el comercio y su vinculatoriedad con el cumplimiento de los derechos laborales.

²⁶⁸ Punto primero de los Principios Rectores.

²⁶⁹ Punto segundo de los Principios Rectores.

A) La regulación de la actividad extraterritorial de las empresas con las que los Estados tengan vínculos

En el ámbito de los principios operativos, y en concreto en lo referido a las funciones reglamentarias y normativas del Estado, los Principios Rectores señalan que los Estados deben hacer cumplir las leyes sobre derechos humanos a las empresas y alentar o exigir a las mismas que expliquen de qué manera consideran el impacto de su actividad sobre los derechos humanos²⁷⁰. Esta obligación resulta, en palabras de los propios Principios Rectores, especialmente apropiada en aquellos casos en los que las actividades empresariales o el entorno en el que estas se despliegan entrañan un riesgo especialmente elevado en lo que respecta a impactar en los derechos humanos²⁷¹. Pues bien, los Principios Rectores sugieren la adopción de normas por los Estados para abordar estas obligaciones, detallando que dichas normas deberán, por un lado, tener en cuenta cuestiones como el tamaño de las empresas y, por otro lado, aclarar tanto el contenido que deberá comunicarse por las empresas como la forma de hacerlo²⁷².

Sobre estos cimientos, los Planes de Acción Nacionales podrían recoger el compromiso de adoptar leyes que exijan a las empresas dar cuenta de su actividad en el extranjero desde la perspectiva de los derechos humanos. Sin ir más lejos, sobre los elementos que los propios Principios Rectores ofrecen, los Estados podrían regular la obligatoriedad de la debida diligencia que los Principios Rectores definen²⁷³, lo que posibilitaría disciplinar en cierta medida la relación entre las empresas transnacionales y los derechos humanos en el extranjero, articulando así un sistema público que permitiría verificar que las empresas cumplen con esta recomendación que dirigen los Principios Rectores a las mismas.

Acerca de la viabilidad de esta regulación, sobre la que a menudo pesan importantes obstáculos mentales, es oportuno poner el foco en algunas experiencias que podrían inspirar una intervención extraterritorial en el accionar de los Estados. Sin ser objeto de análisis otras materias en las que la extraterritorialidad ha estado presente, la realidad más cercana, geográfica y materialmente hablando, nos ofrece ejemplos suficientes.

En primer lugar, cabe analizar algunas Resoluciones del Parlamento Europeo.

La posibilidad de demandar algunos compromisos en materia laboral desde la Unión Europea a las empresas vinculadas a la misma cuando estas actúen fuera de sus fronteras ya ha sido puesta sobre la mesa en la UE. Es esta una opción presentada por el Parlamento Europeo (2015 y 2016) tanto en la Resolución de 29 de abril de 2015 sobre el segundo aniversario del derrumbamiento del edificio Rana Plaza y los progresos del

²⁷⁰ Punto tercero (apartado a y d) de los Principios Rectores.

²⁷¹ Comentario al punto tercero de los Principios Rectores.

²⁷² Comentario al punto tercero de los Principios Rectores.

²⁷³ Puntos 17-21 de los Principios Rectores.

Pacto de Sostenibilidad con Bangladés (2015/2589(RSP)) como en la Resolución de 25 de octubre de 2016, sobre la responsabilidad de las empresas por violaciones graves de los derechos humanos en terceros países (2015/2315(INI)).

En la primera de las Resoluciones, el Parlamento Europeo (2015) declaraba que *“considera que es necesario que la UE legisle para hacer obligatoria jurídicamente la diligencia debida para las empresas de la UE que externalizan la producción a terceros países, con medidas vinculantes para garantizar la trazabilidad y la transparencia, de acuerdo con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos y con las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales”*²⁷⁴.

En la misma línea argumental, en la segunda Resolución referida, el Parlamento Europeo (2016), sin ceñirse esta vez al sector de la confección y adoptando una visión más general, hace importantes apuntes sobre la necesidad de caminar hacia la extraterritorialidad, y con urgencia en determinadas empresas con vínculos con el Estado. La Eurocámara pide tanto a la Unión Europea como a los Estados miembros que *“adopten normas claras que dispongan que las empresas establecidas en su territorio o jurisdicción deben respetar los derechos humanos en todas sus operaciones y en todos los países y contextos en los que operan”*²⁷⁵.

Es oportuno traer a colación algunas de las declaraciones realizadas también por el Parlamento de la Unión Europea en la Resolución de 27 de abril de 2017, sobre la iniciativa emblemática de la Unión en el sector de la confección (2016/2140(INI)). En la misma, cuyo contenido se limita al sector de la confección, en el que se propone el etiquetado social, como lo hizo anteriormente, para una *“moda justa”*, el Parlamento Europeo (2017) pide tanto a la Comisión como a los Estados miembros que reflexionen sobre la articulación de una base de datos pública en la que se ubique toda la información de relevancia sobre la totalidad de agentes que participan en las cadenas de suministro²⁷⁶. El Parlamento Europeo aboga por que las empresas del sector den cuenta de sus actividades también en territorios extracomunitarios.

Además de estas tres Resoluciones del Parlamento Europeo, un producto normativo interesante respecto a la aparición del elemento de extraterritorialidad en la acción normativa comunitaria es la Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos²⁷⁷.

²⁷⁴ Apartado 23 de la Resolución.

²⁷⁵ Apartado 18 de la Resolución.

²⁷⁶ Apartados 14 y 15 de la Resolución.

²⁷⁷ Puede accederse a la Directiva 2014/95/UE, en el Diario Oficial de la Unión Europea (L 330/1, del 15 de noviembre de 2014) en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

Esta Directiva tiene como objeto incorporar, entre la información que determinadas empresas deben ofrecer, aquella que tiene que ver con cuestiones no ya meramente económicas o contables, sino con *“el impacto de su actividad, relativa, como mínimo, a cuestiones medioambientales y sociales, así como relativas al personal, al respeto de los derechos humanos y a la lucha contra la corrupción y el soborno”*²⁷⁸. Se trata de una obligación adicional para grandes empresas o grupos que sean de interés público y superen de media la cifra de 500 personas empleadas durante el ejercicio a fecha de cierre del balance²⁷⁹. Se dispone que este estado no financiero sobre el que deben informar incluya los siguientes aspectos: a) una descripción somera del modelo de negocio; b) una descripción de las políticas llevadas a cabo por la empresa, que incorpore los procedimientos de diligencia debida, en cuestiones medioambientales, sociales, relativas al personal, a los derechos humanos y a la lucha contra la corrupción y el soborno; c) los resultados de las políticas; d) los principales riesgos que entraña la actividad empresarial respecto a los ámbitos señalados, incluyendo las relaciones comerciales, productos y servicios cuando sea pertinente y proporcional, así como la forma en la que la empresa enfrenta los referidos riesgos; e) principales indicadores de resultados no financieros, que guarden coherencia con la actividad empresarial concreta²⁸⁰. Se trata, como podemos observar, de una descripción de las políticas, los resultados y los riesgos.

Sobre esta Directiva, a pesar de su simbolismo, deben destacarse dos debilidades. En primer lugar, sepamos que esta no obliga a las empresas a llevar a cabo políticas que prevengan la inobservancia de los derechos humanos en el despliegue de su actividad. En caso de que la empresa concerniente no lleve a cabo ninguna política sobre los aspectos antedichos la Directiva se limita a requerir que en ese caso se ofrezca *“una explicación clara y motivada al respecto”*²⁸¹. Además, la formulación empleada por la Directiva a la hora de solicitar la información es muy laxa habida cuenta de que la misma solicita la información *“en la medida en que resulte necesaria para comprender la evolución, los resultados y la situación de la empresa/del grupo, y el impacto de su actividad”*²⁸².

[content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095&from=ES). Asimismo, consúltese la Directiva 2013/34/UE en el Diario Oficial de la UE (L 182/19, de 29 de junio de 2013) en el siguiente vínculo:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0034&from=ES>. Ambos enlaces han sido consultados por última vez el 26 de octubre de 2020.

²⁷⁸ Artículo 19 bis.1 de la Directiva 2013/34/UE, incorporado en virtud del artículo primero de la Directiva 2014/95/UE.

²⁷⁹ Artículos 19 bis.1 y 29.bis.1 de la Directiva.

²⁸⁰ Artículo 19 bis.1 de la Directiva.

²⁸¹ Artículo 19 bis.1 de la Directiva.

²⁸² Artículo 19 bis.1 de la Directiva.

Como podemos observar, las Resoluciones y la Directiva examinadas ofrecen importantes elementos que coadyuvan a la construcción de una percepción colectiva favorable a la extensión extraterritorial de la regulación de la actividad empresarial, tanto desde la Unión Europea como desde los Estados miembros. Ello ha de ser valorado de manera ciertamente positiva dado el profundo arraigo de la interesada creencia de que los Estados limitan sus obligaciones en materia de derechos humanos a la actividad empresarial desplegada dentro de los límites de sus territorios. Con relación a esto, debe señalarse que recientemente se ha dado a conocer la existencia de una iniciativa que pretende adoptar un marco normativo en la UE para exigir a las empresas europeas la debida diligencia en lo que respecta a los derechos humanos, aunque parece que será en el año 2021 cuando se presente la misma²⁸³.

Merecen nuestra atención asimismo algunas leyes adoptadas en Estados como Francia o Reino Unido, que caminan hacia una vigilancia extraterritorial de la actividad empresarial por el Estado, aunque sea restringida a ciertas cuestiones.

Un ejemplo nos lo ofrece la ley francesa aprobada en el año 2017 sobre el deber de vigilancia de las empresas matrices sobre sus filiales y empresas dependientes. Se trata de la Loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre²⁸⁴.

En virtud de la referida ley las empresas de determinada dimensión²⁸⁵ son obligadas a adoptar un plan de vigilancia en colaboración con las partes interesadas²⁸⁶. El plan deberá abordar un contenido mínimo indicado por la propia ley²⁸⁷ y tendrá como

²⁸³ Puede accederse a la noticia publicada en la página web de Business & Human Rights Resource Centre en el siguiente enlace: <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/eu-commissioner-for-justice-commits-to-legislation-on-mandatory-due-diligence-for-companies/> (enlace consultado por última vez a 31 de enero de 2021).

²⁸⁴ LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017. Acceso a 22 de junio de 2020 en <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034290626&categorieLien=id>. Para un análisis en mayor profundidad de la ley francesa véanse Auvergnon (2020), Daugareilh (2018) y Guamán Hernández (2018b).

²⁸⁵ Se trata de aquellas empresas que al cierre de dos años financieros consecutivos empleen al menos a cinco mil personas directamente y mediante sus subsidiarias directas e indirectas cuya oficina central se encuentra en Francia o al menos a diez mil personas directamente y en sus filiales directas o indirectas cuya oficina central se ubique tanto en Francia como en el extranjero.

²⁸⁶ Artículo 1 de la ley.

²⁸⁷ Se trata de los siguientes elementos: 1) un mapeo de los riesgos destinados a su identificación, análisis y priorización; 2) procedimientos para la evaluación periódica de la situación de las filiales, subcontratistas o proveedoras con quienes mantenga una relación comercial; 3) acciones para reducir los riesgos y prevenir los daños graves; 4) un mecanismo de alerta y elaboración de informes sobre la existencia de los riesgos, elaborado consultando a los sindicatos representativos de la empresa; 5) un sistema de seguimiento de las medidas implementadas y la evaluación de su efectividad.

objetivo la prevención de los potenciales impactos en los derechos humanos y las libertades fundamentales, la salud y seguridad de las personas y el medio ambiente, que puedan ser consecuencia tanto de la actividad directa de la empresa en cuestión como de la de las empresas controladas por la misma, así como de las actividades de las subcontratistas o proveedoras en determinados casos²⁸⁸. La ley dispone que el plan debe ser publicado junto a los resultados de su aplicación, ofreciéndose algunas vías para enfrentar los posibles incumplimientos²⁸⁹.

También la Ley de Esclavitud Moderna adoptada en el año 2015 en Reino Unido²⁹⁰, que pretende la persecución de delitos de espeluznante gravedad como la esclavitud moderna y la servidumbre, el trabajo forzoso o el tráfico de personas, ha sido merecedora de ocupar un espacio en los análisis sobre la materia. En concreto, debe destacarse el apartado sexto (*Transparency in supply chains*) de la misma. La ley da comienzo a dicho apartado declarando que una organización comercial, suministradora de bienes y servicios, que tenga una facturación determinada debe preparar una declaración de esclavitud y trata de personas para cada año financiero²⁹¹. Declarado lo antedicho, se expone que esta declaración debe incluir los pasos que la organización ha dado durante el año financiero para garantizar la inexistencia de esclavitud y trata de personas en cualquiera de sus cadenas de suministro y en cualquier parte de su propio negocio, o por el contrario, una explicación de que la organización no ha tomado tales medidas²⁹². Sobre la publicación o registro de esta declaración, la ley dispone que en caso de que la organización disponga de un sitio web, la declaración deberá ser publicada en tal sitio, incluyéndose un enlace a la declaración en un lugar destacado de la página de inicio, y en caso de que la organización no disponga de web y de que cualquier persona solicite esta por escrito se le deberá hacer llegar una copia en 30 días²⁹³.

A pesar de la plausible incorporación del elemento de la extraterritorialidad, como podemos observar, la Modern Slavery Act se caracteriza por un ámbito de aplicación material muy limitado y, en la misma sintonía que la Directiva sobre información no financiera, permite que las organizaciones no adopten ninguna política, disponiendo para tal caso que la declaración se limite a afirmar tal hecho.

B) La inclusión de la perspectiva de los derechos laborales y humanos en la política de internacionalización empresarial de los Estados

²⁸⁸ Artículo 1 de la ley.

²⁸⁹ Artículo 1 de la ley.

²⁹⁰ Acceso a 22 de junio de 2020 en <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/enacted>.

²⁹¹ Puntos 1 y 2 del apartado sexto.

²⁹² Punto 4 del apartado sexto.

²⁹³ Puntos 7 y 8 del apartado sexto.

Otro campo de actuación para los Planes de Acción Nacionales lo constituyen sin duda las políticas de internacionalización empresarial de los Estados de origen de las empresas transnacionales, ámbito en el que con acierto se propone que la promoción política y económica de esta actividad se conjugue con regulaciones que consideren, entre otras cuestiones, el cumplimiento de los derechos humanos (Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2016c: 43).

Sobre este privilegiado ámbito de actuación de los Estados, es menester aclarar que los Principios Rectores han prestado especial atención al mismo. Por un lado, estos declaran, como ya hemos tenido ocasión de exponer, que los Estados deben enunciar de forma clara que esperan que las empresas domiciliadas en su territorio cumplan con los derechos humanos cuando despliegan su actividad en el extranjero, añadiendo a ello que este deber se incrementa en el caso de que los Estados brinden apoyo a dichas empresas²⁹⁴. Por otro lado, se emplaza a los Estados a adoptar medidas adicionales para evitar las violaciones de derechos humanos en aquellos casos en los que las empresas tengan vínculos especialmente estrechos con los mismos, ya sea porque son de su propiedad, están bajo su control o porque reciben su apoyo²⁹⁵. En lo que respecta al alcance del apoyo estatal, los Principios Rectores ofrecen varios ejemplos, como el prestado por organismos oficiales de crédito a la exportación, organismos oficiales de seguros o garantía de las inversiones u organismos de desarrollo por ejemplo²⁹⁶. Se señala, en este sentido, que *“los Estados deben alentar y si es preciso exigir la debida diligencia en materia de derechos humanos a los propios organismos y a las empresas o proyectos empresariales que reciban su apoyo”*²⁹⁷.

No puede desconocerse que la implicación de los organismos públicos en el apoyo a la actividad empresarial incrementa la posibilidad de que el Estado incida en los perfiles que puede adquirir la misma, además de posibilitar una mayor vigilancia, incrementando con ello la responsabilidad del Estado en lo que atañe al posible impacto de dicha actividad empresarial en los derechos sociales y humanos.

C) El comercio y su vinculatoriedad al cumplimiento de los derechos laborales

El comercio es sin duda un campo privilegiado para incidir en la mejora de las condiciones de trabajo en el mundo, e irrumpe por tanto como un ámbito en el que los Planes de Acción Nacionales podrían asumir compromisos. Se trataría de establecer las normas del juego que exijan el cumplimiento de unos derechos laborales mínimos en el comercio. En otras palabras, en las de De Miguel Beriain (2016), se trataría de *“poner cotos a la forma de globalización que estamos viviendo, de manera que haya un*

²⁹⁴ Punto segundo de los Principios Rectores y comentario sobre el mismo.

²⁹⁵ Punto cuarto de los Principios Rectores.

²⁹⁶ Punto cuarto de los Principios Rectores y comentario sobre el mismo.

²⁹⁷ Comentario del punto cuarto de los Principios Rectores.

mínimo, un piso de derechos sociales que no pueda ser lesionado por ningún país o compañía que desee participar del proceso'' (p. 97).

La reivindicación de que el comercio se condicione al cumplimiento de unos derechos laborales mínimos es ya antigua y procede de múltiples espacios y foros. Desde el sindicalismo también se ha prestado una especial atención a esta cuestión. La CSI (2010), declaraba, en su segundo congreso, que el régimen comercial mundial debe cimentarse sobre el respeto hacia los derechos fundamentales de las personas trabajadoras, abogando por incorporar una cláusula sobre derechos laborales en los Estatutos de la OMC y asimismo, quizás por conocer las dificultades que entraña la opción señalada, por la incorporación de las cláusulas laborales en los acuerdos de libre comercio o inversión y en las políticas de preferencias comerciales.

Lo antedicho nos lleva inexorablemente a posar nuestra mirada en la Organización Mundial del Comercio. Pero a pesar de la posición privilegiada de la Organización Internacional para incidir en la mejora de los derechos laborales y las reivindicaciones en esta línea, la OMC parece haber optado por no tomar cartas en el asunto. Ciertamente, con la salvedad del trabajo realizado en prisiones, parece que un análisis de la regulación de la OMC y de sus Tratados arroja como resultado la ausencia de normas mínimas laborales en el comercio mundial (De Miguel Beriain, 2016: 98).

Aunque la Carta de la Habana para una Organización Internacional del Comercio²⁹⁸, de 1948, que constituyó un intento fracasado de articular la Organización Internacional del Comercio, incorporó algunas disposiciones significativas que prestaban atención a la estrecha relación entre el comercio y los derechos laborales²⁹⁹ y a pesar de que la

²⁹⁸ Puede accederse a la Carta de la Habana en el siguiente enlace: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/havana_s.pdf. Disponible a 27 de noviembre de 2020.

²⁹⁹ Cabe traer a colación el artículo 7 (*Normas de trabajo equitativas*) de la fracasada Carta constitutiva de la Organización Internacional del Comercio, que declaraba lo siguiente: ``1. Los Miembros reconocen que las medidas relativas al empleo deben tener plenamente en cuenta los derechos de los trabajadores, conforme a las declaraciones, convenciones y convenios intergubernamentales. Reconocen también que todos los países tienen un interés común en el logro y mantenimiento de normas de trabajo equitativas en relación con la productividad y, por consiguiente, en el mejoramiento de los salarios y de las condiciones de trabajo en la medida en que lo pueda permitir la productividad. Los Miembros reconocen que las condiciones inequitativas de trabajo, especialmente en la producción destinada a la exportación, crean dificultades en el comercio internacional y, por consiguiente, cada Miembro adoptará cualesquiera medidas que sean apropiadas y factibles para hacer desaparecer tales condiciones dentro de su territorio. 2. Los Miembros que lo sean también de la Organización Internacional del Trabajo, cooperarán con esa Organización para dar efectividad a este compromiso. 3. Para todas las cuestiones relativas a las normas de trabajo que pudieran ser sometidas a la Organización, conforme a las disposiciones del Artículo 94 ó 95, la Organización consultará y cooperará con la Organización Internacional del Trabajo''.

integración de la normativa laboral o la cláusula social en el sistema de comercio internacional fuera propuesta varias veces a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa (Lobejón Herrero, 2008), este ha sido un ámbito de elevada conflictividad, lo que se ha saldado con la inacción de la OMC en este sentido. Si bien se presenta la oposición de algunos países en vías de desarrollo como uno de los motivos de relevancia que explican que las referidas iniciativas no prosperaran (Lobejón Herrero, 2008: 150), otras lecturas de la situación extienden dicha oposición también a los países denominados desarrollados y a las empresas cuya sede se ubica en el territorio de los mismos, afirmando que el fracaso de las iniciativas no podría explicarse con la mera oposición de los países de menor desarrollo habida cuenta del poder ostentado por los países llamados desarrollados (French, 1997: 2-3 y 13). Es revelador sin duda el texto de la Declaración ministerial de Singapur, adoptada el 13 de diciembre de 1996, en la que la recién constituida Organización Mundial del Comercio deja clara su negativa con respecto a incluir en su agenda la posibilidad de incidir en la mejora de los derechos laborales en el marco del comercio internacional. La OMC manifiesta que la institución competente para ocuparse de las normas del trabajo es la OIT, que el mero crecimiento y desarrollo económico que promueven el comercio y su liberalización conllevan la promoción de tales normas y que rechaza el empleo de las mismas con fines proteccionistas³⁰⁰.

Sin ánimo de emprender un análisis histórico en profundidad³⁰¹, cabe explicar que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio o General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), adoptado en el año 1947 y que regularía el comercio internacional hasta la creación de la OMC en 1995, integrándose tras ello al sistema de la OMC, que transformaría el GATT 1947³⁰² en el GATT de 1994³⁰³, se limita a impedir

³⁰⁰ Apartado *Normas fundamentales del trabajo* de la Declaración ministerial de Singapur, del 18 de diciembre de 1996 (WT/MIN(96)/DEC): *“renovamos nuestro compromiso de respetar las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para establecer esas normas y ocuparse de ellas, y afirmamos nuestro apoyo a su labor de promoción de las mismas. Consideramos que el crecimiento y el desarrollo económicos impulsados por el incremento del comercio y la mayor liberalización comercial contribuirán a la promoción de esas normas. Rechazamos la utilización de las normas del trabajo con fines proteccionistas y convenimos en que no debe cuestionarse en absoluto la ventaja comparativa de los países, en particular de los países en desarrollo de bajos salarios. A este respecto, tomamos nota de que las Secretarías de la OMC y la OIT proseguirán su actual colaboración”*. Puede consultarse la Declaración en el siguiente enlace: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min96_s/wtodec_s.htm (disponible a 29 de junio de 2020).

³⁰¹ Para una revisión histórica de la articulación de la Organización Mundial del Comercio pueden consultarse Guamán (2015: 31-38) y Zabalo (2000: 1-31).

³⁰² Puede accederse al GATT de 1947 en el siguiente enlace: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf. Acceso a 20 de noviembre de 2020.

³⁰³ Véase el GATT de 1994 en el siguiente enlace: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/06-gatt.pdf. Disponible a 20 de noviembre de 2020.

la exportación de productos fabricados en las prisiones³⁰⁴, sin imponer al comercio internacional mayores condicionalidades relativas al cumplimiento de los derechos laborales.

Ante la falta de integración de los derechos laborales en el marco multilateral que constituye el sistema de comercio de la OMC, esta condicionalidad social ha tenido que encontrar su lugar en otros mecanismos de menor extensión. Se trata, por ejemplo, de los sistemas de preferencias, los mecanismos de integración y los acuerdos comerciales bilaterales o regionales (Gutiérrez Hurtado y Lobejón Herrero, 2009; Lobejón Herrero, 2008: 150, 154 y 160), aunque de ellos no pueda desconocerse el inconveniente de crear diferencias entre los Estados, al contrario de lo que ocurriría si la vinculación del comercio a unos derechos laborales mínimos se hiciera desde el sistema general de la propia Organización Mundial del Comercio (De Miguel Beriain, 2016: 99).

Contextualizado hasta aquí el panorama general relativo al comercio y su vinculatoriedad con los derechos laborales, es momento de exponer que sobre la necesaria coherencia entre el comercio y los derechos humanos también se han ocupado los Principios Rectores. En este sentido, aunque de forma amplia, los Principios Rectores disponen que los Estados deben garantizar - en defensa de la coherencia política - que los departamentos, organismos e instituciones públicas que participan en la ordenación de las prácticas empresariales sean conscientes de las obligaciones de derechos humanos del Estado³⁰⁵. Así, se dispone que los Estados deben informar, capacitar y apoyar a estas entidades públicas con el fin de que en el despliegue de las políticas referidas a las prácticas empresariales, como puede ser el comercio, actúen de forma coherente con dichas obligaciones y las respeten³⁰⁶. En esta línea, los Planes de Acción Nacionales podrían, por un lado, asumir compromisos relativos a lograr la sensibilización sobre las obligaciones en materia de derechos humanos que tienen los Estados en los distintos departamentos, organismos e instituciones públicas con competencia en materias como el comercio y, por otro lado, adoptar compromisos concretos referidos a integrar la visión de los derechos humanos en la política comercial.

La realidad nos ofrece algunos ejemplos cercanos, en la propia Unión Europea, de la integración o falta de integración de la perspectiva de los derechos humanos en el ámbito del comercio, que procedemos a exponer con el fin de inspirar algunos compromisos susceptibles de ser asumidos por los Planes de Acción Nacionales.

Aunque limitado a algunos ámbitos muy concretos, es menester traer a colación el Reglamento (UE) 2017/821 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, por el que se establecen obligaciones en materia de diligencia debida en la cadena

³⁰⁴ Artículo XX (*Excepciones generales*).

³⁰⁵ Punto octavo de los Principios Rectores y su comentario.

³⁰⁶ Punto octavo de los Principios Rectores y su comentario.

de suministro a los importadores de la Unión de estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro originarios de zonas de conflicto o de alto riesgo³⁰⁷, que podría inspirar algunas soluciones en este sentido. Este Reglamento, que declara que tiene por objeto *“establecer un sistema de la Unión para la diligencia debida en la cadena de suministro (...) a fin de que los grupos armados y fuerzas de seguridad tengan menos oportunidades de comerciar con estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro”*, impone a quien importe estos materiales a la Unión Europea unas obligaciones en materia de diligencia debida en el ámbito de su cadena de suministro que tienen que ver con adoptar un sistema de gestión determinado, gestionar los riesgos y someterse a auditoría externa.

Un ejemplo en una línea contraria a la que podría proponerse en aras de que el comercio se condicione al cumplimiento de los derechos laborales lo ofrece la gestión de las preferencias arancelarias por la UE. Llama la atención el ejemplo de Bangladés. La industria textil y de la confección del país ha disfrutado de importantes privilegios en virtud del Reglamento (UE) 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas y se deroga el Reglamento (CE) 732/2008 del Consejo³⁰⁸. El Sistema de Preferencias Arancelarias de la Unión Europea prevé tres tipos de preferencias: régimen general; régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza; régimen especial a favor de los países menos desarrollados en el marco de la política *“Todo menos armas”*³⁰⁹. En virtud del referido régimen se clasificó a Bangladés como país menos desarrollado, concediéndole importantes privilegios consistentes en la exención de aranceles y cuotas para la entrada de todos los productos de exportación, con la salvedad de las armas y municiones.

Pues bien, cabría preguntarse si la actuación de la Unión Europea ha sido diligente en este caso. Ciertamente, la Unión Europea, como receptora mayoritaria de las exportaciones de esta industria, se ha mantenido desde luego en una posición privilegiada para condicionar cualquier privilegio comercial al cumplimiento de unos derechos laborales mínimos. No puede obviarse que en la industria textil y de la confección de Bangladés, cuyas exportaciones, según datos que ofrecía el propio Parlamento Europeo (2015), recibe la UE en un porcentaje aproximado al 60%³¹⁰, se ha

³⁰⁷ Puede accederse al Reglamento en el Diario Oficial de la Unión Europea (L 130/1, de 19 de mayo de 2017) en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0821&from=ES> (disponible a 30 de octubre de 2020).

³⁰⁸ Puede consultarse en Reglamento en el Diario Oficial de la Unión Europea (L 303/1, del 31 de octubre del 2012) en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2012/303/L00001-00082.pdf> (disponible a 30 de octubre de 2020).

³⁰⁹ Artículo 1.3 del Reglamento.

³¹⁰ Apartado C de la Resolución del Parlamento Europeo (2015), de 29 de abril de 2015, sobre el segundo aniversario del derrumbamiento del edificio Rana Plaza y los progresos del Pacto de Sostenibilidad con Bangladés (2015/2589(RSP)).

constatado reiteradamente la vulneración de los derechos laborales más elementales, siendo los derrumbamientos e incendios en las fábricas de esta industria una realidad manifestada constantemente³¹¹. En este sentido, no es casualidad que Bangladés haya sido considerado por la Confederación Sindical Internacional uno de los 10 peores países del mundo para las personas trabajadoras en el año 2019 (CSI, 2019: 5).

No es de extrañar que sobre esta cuestión precisamente plantearan una queja a la Defensoría del Pueblo Europeo en el año 2018 la Confederación Sindical Internacional (CSI), la Campaña Ropa Limpia y la clínica jurídica HEC-NYU EU Public Interest, para denunciar, cito textualmente, que *“la Comisión Europea no está teniendo en cuenta sus obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con las políticas comerciales con Bangladesh”*³¹².

Las tres propuestas hasta aquí expuestas, pretenden poner el foco, por un lado, en la necesidad de que los Estados cumplan sus obligaciones extraterritoriales en materia de derechos económicos, sociales y culturales, tal y como se desprende que deben hacerlo del artículo 2.1 del PIDESC (Gómez Isa, 2014: 160 y 2015: 41; Hernández Zubizarreta y Ramiro Pérez, 2014: 553) y como ha sido señalado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017) del PIDESC, entre otras en su relevante Observación general núm. 24, así como por numerosas personas expertas y, por otro lado, incidan, cuando tengan vías para ello, en la protección de los derechos laborales en el mundo. Los Planes de Acción Nacionales representan una oportunidad y esta debe ser aprovechada.

3.7. La Resolución 26/9 y el posible instrumento vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Para finalizar este apartado, es menester comentar que actualmente existe un proceso abierto en la ONU que germina a partir de la Resolución 26/9, de 14 de julio de 2014, del Consejo de Derechos Humanos³¹³. En virtud de esta Resolución se establece un grupo de trabajo, intergubernamental y de composición abierta, para tratar la cuestión de las empresas y los derechos humanos, al que se le atribuye el mandato de *“elaborar un*

³¹¹ Sobre los datos de accidentes en Bangladés véase Md. Morshadul, Hasan; Appel, Mahmud; Md. Samiul, Islam (2017).

³¹² Texto literal de la noticia *Reclamación contra la Comisión Europea por no defender los derechos humanos fundamentales en sus políticas comerciales* publicada en la página web de la Confederación Sindical Internacional. Véase la noticia en el siguiente enlace: <https://www.ituc-csi.org/reclamacion-contr-la-comision> (acceso a 14 de noviembre de 2019). La queja íntegra puede consultarse en el siguiente enlace: https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/bangladesh_ombudsman_complaint_final_2018_06_06_clean.pdf (acceso a 14 de noviembre de 2019).

³¹³ A/HCR/RES/26/9.

instrumento jurídicamente vinculante'' para regular dicha actividad empresarial en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos³¹⁴.

A tenor de esta Resolución el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se propone elaborar un instrumento jurídicamente vinculante y por tanto rupturista frente a otros instrumentos internacionales de tono recomendatorio a los que organizaciones internacionales como la OCDE, la OIT o la propia ONU nos han acostumbrado en las últimas cinco décadas.

La Resolución nacía en un entorno de acusado enfrentamiento: 20 votos a favor, 13 abstenciones y 14 votos en contra. Se alineaban a favor países como Argelia, China, el Congo, Rusia, Filipinas, India, Indonesia, Pakistán o Venezuela, frente a los que se encontraba un bloque preeminentemente europeo, conformado por países como Alemania, Austria, Estonia, Macedonia, Francia, Irlanda, Italia, Reino Unido e Irlanda del Norte y Rumania, así como Estados Unidos y Japón³¹⁵. Es revelador que ningún país europeo ni los Estados Unidos, que son países de los que provienen un importante número de empresas transnacionales, votaran a favor de la iniciativa.

Las dificultades son fáciles de intuir en el camino que emprendió hace ya algunos años este grupo de trabajo y que sin duda han estado reflejados en los debates de las sesiones ya acaecidas³¹⁶.

En agosto del 2020 se publicaba el segundo borrador revisado del texto³¹⁷. Declaraciones como la de la conocida Campaña Global para Reivindicar la Soberanía de

³¹⁴ Punto primero de la Resolución 26/9, de 14 de julio de 2014 (A/HCR/RES/26/9).

³¹⁵ La votación completa de la Resolución reproducida de forma literal: votos a favor: Argelia, Benin, Burkina Faso, China, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, India, Indonesia, Kazajstán, Kenya, Marruecos, Namibia, Pakistán, Sudáfrica, Venezuela (República Bolivariana de), Viet Nam. Votos en contra: Alemania, Austria, Estados Unidos de América, Estonia, ex República Yugoslava de Macedonia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Montenegro, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Checa, República de Corea, Rumania. Abstenciones: Arabia Saudita, Argentina, Botswana, Brasil, Chile, Costa Rica, Emiratos Árabes Unidos, Gabón, Kuwait, Maldivas, México, Perú, Sierra Leona.

³¹⁶ Sobre la evolución del camino emprendido tras la Resolución 26/9 en la Organización de las Naciones Unidas se remite a la obra de Guamán Hernández y Moreno González (2018: 175-224).

³¹⁷ Acceso al texto en el siguiente enlace: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf (disponible a 1 de octubre de 2020).

los Pueblos, Desmantelar el Poder Corporativo y Poner Fin a la Impunidad³¹⁸ no se hacían esperar³¹⁹. La Campaña Global, que años atrás publicaba su propuesta de Tratado (Global Campaign to reclaim Peoples Sovereignty, Dismantle Corporate Power and Stop Impunity, 2017), aunque mencionaba “*algunas evoluciones positivas*” en el proceso de redacción del instrumento vinculante, se mostraba preocupada por la ausencia de algunos elementos de gran trascendencia, en los que descansa sin duda la posibilidad de que el Tratado suponga una ruptura respecto al paradigma imperante en los instrumentos internacionales hasta ahora adoptados y hasta aquí analizados. Se señalaban, entre otras cuestiones, la ausencia del reconocimiento de obligaciones directas de derechos humanos para las empresas transnacionales, la falta de alusión a la realidad de las cadenas de producción globales, la omisión de la responsabilidad solidaria y la inexistencia de mecanismos internacionales tanto de aplicación como de sanción.

El análisis más superficial de este segundo borrador revisado permite observar un cambio de formato importante en el texto, que frente a los instrumentos adoptados para las empresas transnacionales en el ámbito internacional, viste otra formalidad, perteneciente a la categoría de los Tratados, y por tanto de los instrumentos vinculantes, elemento que por sí mismo ya es generador de un cambio significativo. No obstante, las esperanzas puestas en la adopción de un instrumento que no dependa de la voluntad y virtualidad de los Estados para su efectividad y que, en consecuencia, se construya necesariamente sobre las obligaciones dirigidas directamente a las empresas y sobre un sistema supranacional de verificación y sanción, se desvanecen en la medida que se avanza en la lectura del texto.

Sobre la articulación de una instancia de control supranacional, debe advertirse que el texto apuesta por la creación de un Comité, que junto a la Conferencia de los Estados miembros, conformaría la parte orgánica del Tratado³²⁰. Ocurre que dicho Comité³²¹

³¹⁸ La Campaña Global para Reivindicar la Soberanía de los Pueblos, Desmantelar el Poder Corporativo y Poner Fin a la Impunidad es una red que agrupa a más de 250 movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil, sindicatos y comunidades afectadas, pertenecientes a distintos sectores, países y regiones, aunque con especial protagonismo en África, Asia, Europa y América Latina. Puede accederse a su página web en el siguiente enlace: <https://www.stopcorporateimpunity.org/> (disponible a 1 de octubre de 2020).

³¹⁹ Puede accederse a la Declaración de la Campaña Global sobre el segundo borrador revisado del tratado vinculante en el siguiente enlace: https://www.stopcorporateimpunity.org/wp-content/uploads/2020/08/Statement_GC_2nd-draft-TNCs_CAST.pdf (disponible a 1 de octubre de 2020).

³²⁰ Véase artículo 15 del borrador.

³²¹ El Comité se integraría, a la entrada en vigor del tratado, de doce personas expertas, incorporándose seis personas más al alcanzar las sesenta ratificaciones o adhesiones. Las personas expertas que componen el Comité, con competencia en el ámbito de los derechos humanos, el Derecho Internacional Público u otros campos pertinentes, serán elegidas por los Estados miembros del tratado, considerando elementos como la distribución geográfica

tiene limitadas sus atribuciones a las siguientes funciones: 1) hacer comentarios generales y recomendaciones normativas sobre la comprensión e implementación del instrumento en base al examen de los informes e información recibida por los Estados miembros y otras partes interesadas; 2) considerar y proporcionar observaciones finales y recomendaciones sobre los informes presentados por los Estados miembros, según considere apropiado, y remitirlas al Estado miembro interesado, que podrá responder al Comité, pudiendo este último recoger, a su discreción, estas observaciones y respuestas en su informe; 3) brindar apoyo a los Estados miembros en la recopilación y comunicación de la información requerida para la implementación de las disposiciones del instrumento; 4) presentar un informe anual sobre sus actividades bajo este Tratado a los Estados miembros y a la Asamblea General de la ONU; 5) recomendar a la Asamblea General que solicite a la Secretaría General que emprenda en su nombre estudios sobre cuestiones específicas relacionadas con el instrumento vinculante.

Como podemos observar, el sistema de seguimiento de la aplicación del Tratado que contempla este segundo borrador revisado evoca el mecanismo de control periódico de la aplicación de las normas de la OIT, cuyas insuficiencias ya hemos tenido ocasión de debatir. El funcionamiento del Tratado en lo que respecta a la verificación de la aplicación del mismo se basa en los informes presentados por los propios Estados miembros y el examen de los mismos por un Comité integrado por personas expertas en la materia cuyas competencias alcanzan a lo sumo a dirigir recomendaciones y sugerencias a los Estados para mejorar la aplicación del instrumento en cuestión, que serán susceptibles de ser publicadas finalmente en un informe junto a las respuestas que ofrezcan los Estados.

El borrador del Tratado, en su estadio actual, siembra algunas dudas sobre la posibilidad de reforzar el instrumento mediante algunos protocolos que tendrían en todo caso un carácter complementario y no obligatorio para los Estados miembros del Tratado³²². Se deja abierta así la posibilidad de articular un instrumento con distintos niveles de compromiso, como ya lo hiciera, entre otros, el PIDESC, tanto respecto a su Protocolo Facultativo como respecto a las herramientas previstas en el propio Protocolo. Ello permitiría encarar la diversidad de posturas entre los potenciales Estados miembros del Tratado y la difícil búsqueda de consenso, aunque lo haría, ciertamente, cobrándose un importante precio en términos de eficacia del instrumento en la medida en que se excluye del propio texto del Tratado una pieza fundamental para la eficacia del mismo.

equitativa, las diferencias existentes entre ordenamientos jurídicos, la representación equilibrada de género y la no participación de las personas expertas en actividades que pudieran afectar al objeto del tratado. La membresía del Comité se elegiría de acuerdo a los listados de personas presentados por los Estados miembros y la duración del cargo alcanzaría los cuatro años, con posibilidad de reelección por otro periodo.

³²² Véase artículo 17 del borrador.

Es pronto todavía para un análisis jurídico definitivo de los frutos del grupo de trabajo, pero cerramos este apartado declarando que la adopción de un instrumento internacional en los exactos términos previstos en la Resolución 26/9 transformaría sobremanera el panorama objeto de análisis y vendría a responder a muchos de los interrogantes frente a los cuales los instrumentos hasta aquí contemplados han permanecido mudos. No obstante, es necesario que al carácter vinculante del Tratado le acompañen otros elementos de vital importancia, y como mínimo, la imposición de obligaciones directas a las empresas transnacionales y la articulación de una instancia supranacional de verificación y sanción accesible para las víctimas. Veremos si la oportunidad que brinda la Resolución 26/9 es aprovechada en aras de adoptar un instrumento a la altura de la problemática que plantea, todavía hoy, la protección de los derechos humanos ante la actividad empresarial transnacional.

4. Las normas aprobadas en el seno de las propias organizaciones empresariales

Por último, y para finalizar con el estudio del bloque normativo relativo a los derechos laborales o a las obligaciones de las empresas transnacionales, la situación exige analizar la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) o Responsabilidad Social Corporativa (RSC), un fenómeno que muestra distintos rasgos a los que presentaban las iniciativas hasta aquí estudiadas pero que comparte con estas la característica que lo hace merecedor de ser estudiado en este apartado dedicado al marco jurídico en el que se circunscribe la actividad empresarial transnacional: constituye una fuente importante de regulación de los deberes de las empresas transnacionales en el contexto de las cadenas de producción y suministro globales, esta vez desde una lógica de autorregulación que nace en el seno de las propias organizaciones empresariales.

4.1. Una aproximación institucional y doctrinal al concepto de la Responsabilidad Social Corporativa

La Responsabilidad Social Empresarial o Responsabilidad Social Corporativa carece en la actualidad de una definición unívoca o unitaria (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 55; Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 148; Giner, 2008: 70; Vázquez Oteo, 2006: 15). La popularización o el uso generalizado del término, junto a la diversidad de definiciones propuestas y la variedad de enfoques adoptados en empresas, sectores (Giner, 2008: 73) o países (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 63), sin olvidar los distintos perfiles que muestra el abordaje del fenómeno por la propia doctrina, hacen espinosa la tarea de arribar a una conceptualización inequívoca.

No obstante, una definición a la que recurre reiteradamente la doctrina es la consagrada en la Comunicación *Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*, adoptada por la Comisión Europea en el año 2001, más conocida como el Libro Verde, y que constituye uno de los hitos iniciales en el debate sobre el fenómeno

en el contexto comunitario. En la misma se declara que *“la mayoría de las definiciones de la responsabilidad social de las empresas entienden este concepto como la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores”*³²³ (Comisión Europea, 2001). Años después, la Comisión reformulaba de alguna manera esta definición en la Comunicación sobre la estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas. En la misma afirmaba presentar *“una nueva definición de la RSE”*, que resumía como *“la responsabilidad de las empresas por su impacto en la sociedad”*³²⁴ (Comisión Europea, 2011).

Con el fin de evitar un abordaje eurocentrista de la RSC, cabe dejar espacio también a la caracterización que ofrece del fenómeno la Organización Internacional del Trabajo, que define la responsabilidad social de la empresa como *“el reflejo de la manera en que las empresas toman en consideración las repercusiones que tienen sus actividades sobre la sociedad, y en la que afirman los principios y valores por los que se rigen, tanto en sus propios métodos y procesos internos como en su relación con los demás actores”*, declarando, en lo que respecta a la relación entre el fenómeno y la legislación, que *“la RSE es una iniciativa de carácter voluntario y que sólo depende de la empresa, y se refiere a actividades que se considera rebasan el mero cumplimiento de la legislación”*³²⁵.

Por su lado, el Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa³²⁶, ofreciendo mayor protagonismo a los grupos de interés, define la misma como *“una forma de dirigir las empresas basada en la gestión de los impactos que su actividad genera sobre sus clientes, empleados, accionistas, comunidades locales, medioambiente y sobre la sociedad en general”*³²⁷.

³²³ Punto 20 de la Comunicación.

³²⁴ Apartado 3.1 de la Comunicación.

³²⁵ La definición, que se incorporó en el documento para el debate y la orientación de la Subcomisión de Empresas Multinacionales de la OIT (GB.295/MNE/2/1, 295.a reunión), puede consultarse también en la guía de recursos sobre RSE de la OIT en <https://www.ilo.org/inform/online-information-resources/resource-guides/corporate-social-responsibility/lang--es/index.htm>. Disponible a 20 de julio de 2020.

³²⁶ El Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa del Estado español es una organización sin ánimo de lucro constituida en el año 2004, cuya misión es *“el fomento, la promoción y el seguimiento de la implantación de la responsabilidad social corporativa en España y en aquellos países en los que operan las empresas españolas”* y que está integrada por organizaciones no gubernamentales, asociaciones de personas consumidoras y sindicatos. Acceso a su página web, a 25 de agosto de 2020, en el siguiente enlace: <https://observatoriorsc.org/>.

³²⁷ Definición disponible a 24 de abril de 2020 en el siguiente enlace: <https://observatoriorsc.org/la-rsc-que-es/>.

Un último acercamiento, esta vez doctrinal, a las características esenciales del fenómeno, permitiría definir la RSC como una herramienta empresarial que trata de autorregular voluntaria y unilateralmente la conducta que las empresas se comprometen a observar en distintas materias, no siendo jurídicamente exigibles tales cumplimientos (Baylos, 1999: 35-36; Hernández Zubizarreta, 2008: 41; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 10, 18 y 21; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2016b).

4.2. De la heterogeneidad del fenómeno a la excesiva generalización del término RSC

La Responsabilidad Social Corporativa está lejos de constituir un fenómeno homogéneo. No es difícil dilucidar que ello se debe a la inexistencia de normas que regulen la asunción de estos compromisos por las empresas y al hecho de que la voluntariedad, nota característica del fenómeno, impregne cada uno de sus perfiles. Esta heterogeneidad alcanza el soporte escogido para acoger estos compromisos, que es tan diverso como las propias iniciativas: declaraciones públicas de intenciones, comunicaciones de buenas prácticas, códigos éticos, códigos de conducta, memorias de Responsabilidad Social Empresarial o Responsabilidad Social Corporativa, memorias de sostenibilidad, adscripciones a iniciativas internacionales, etc. (Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 151; Maira Vidal, 2013: 116 y 2015: 82; Sanguineti Raymond, 2015a: 18)³²⁸. Entre todos estos instrumentos parecen ser protagonistas los códigos de conducta (Daugareilh, 2008: 144; Fichter y Sydow, 2002: 360; García Landaburu *et al.*, 2015: 148; Martín-Ortega, 2008: 215; Sánchez-Urán Azaña, 2010: 841). Sobre los códigos de conducta, afirmación susceptible de ser aplicada a otros instrumentos pertenecientes a la heterogénea esfera de la RSC, se ha señalado la complejidad de identificar los elementos comunes de los mismos a pesar de cobijarse todos ellos bajo la misma nomenclatura (Baylos Grau y Merino Segovia, 2008: 1021), lo que lleva a la obvia conclusión de la existencia de una heterogeneidad no solo referida a la diversidad e infinidad de instrumentos existentes, sino a las diferencias que los instrumentos de la misma tipología muestran entre sí.

Señalado lo antedicho, conviene limitar el campo de la Responsabilidad Social Corporativa del que nos ocuparemos habida cuenta de que no todas las políticas,

³²⁸ Señalando la diversidad tipológica, Aragón Medina y Rocha Sánchez (2009) mencionan, entre otros, los códigos de conducta, las declaraciones unilaterales, las memorias o informes de sostenibilidad y las adscripciones a iniciativas internacionales (p. 151). En sintonía con lo hasta aquí expuesto, Maira Vidal, señalando la ``*variedad*'' de instrumentos que compilan los compromisos de RSC, incluye en su listado las declaraciones sobre la misión de las empresas, los códigos éticos o códigos de conducta, las memorias de Responsabilidad Social Corporativa, Responsabilidad Social Empresarial o sostenibilidad y las políticas específicas que puedan considerarse socialmente responsables (2013: 116 y 2015: 82). Por último, Sanguineti Raymond (2015a), aludiendo a las ``*extremadamente diversas formalizaciones*'' que viste la RSC, señala por ejemplo las declaraciones públicas de intenciones, las normas y protocolos de la empresa, los códigos de conducta o los acuerdos colectivos internacionales (p. 18).

programas o iniciativas enmarcadas en la RSC serán de interés en la tarea que nos ocupa, que no es otra que dilucidar los instrumentos existentes para la promoción de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países denominados periféricos. Piénsese que bajo la amplitud del término irrumpe una significativa diversidad, en la que conviven junto a normas privadas inspiradas en la regulación laboral internacional que las ETN asumen aplicar en su periferia empresarial iniciativas más vinculadas a la filantropía o al asistencialismo que en ocasiones podrían no tener relación con la propia actividad empresarial. Así, pueden hallarse bajo la ductilidad de la RSC iniciativas como las donaciones a las arcas públicas para la investigación de alguna enfermedad o la donación de becas escolares en localidades con altas tasas de pobreza³²⁹ por ejemplo. Como bien declara Maira Vidal (2015), el asistencialismo y el paternalismo de otras épocas irrumpen de nuevo, en un formato renovado, con el nombre de *“Responsabilidad Social Empresarial”* o *“Responsabilidad Social Corporativa”* (p. 76). Sobre esta cuestión, convengo con López-Francos de Busturia (2015) cuando declara que *“a la sociedad del siglo XXI no le sirve -ni consuela- que las empresas hagan donaciones millonarias a obras de beneficencia (eso no es RSE) si ese dinero procede de conculcar derechos básicos fundamentales”* (p. 115). En coherencia con uno de los propósitos de este trabajo, consistente en estudiar las fórmulas existentes para la promoción de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países con déficits de trabajo decente, dedicaremos nuestra atención de forma exclusiva a los compromisos que las empresas transnacionales han asumido en materia laboral y consagran en normas privadas cuya aplicación prometen extender a las cadenas que articulan las mismas.

4.3. Los elementos más sobresalientes en la conceptualización de la RSC

Presentado a grandes rasgos el fenómeno de la Responsabilidad Social Corporativa, procedemos a continuación a ofrecer una mínima profundización sobre los elementos más sobresalientes que permita una mayor comprensión de los perfiles de la RSC.

4.3.1. La voluntariedad que lo impregna todo

Quizás una de las características que menos debates suscita es la de la voluntariedad de la Responsabilidad Social Corporativa. Clásicamente más referida al ejercicio voluntario de comprometerse a llevar a cabo o ejecutar determinada acción o política, el rasgo de la voluntariedad del fenómeno es susceptible de impregnar todos los perfiles del mismo. Así, la voluntariedad irrumpe también en la elección de las materias que

³²⁹ En el estudio sobre la aplicación de programas de RSC en pueblos indígenas Berraondo López (2008) señala por ejemplo la existencia de programas como la organización de puestos de salud, así como la construcción de escuelas o carreteras (pp. 102-103). Boix y Garrido Sotomayor (2019) aluden también al caso en el que una empresa transnacional, en una acción circunscrita a su política de responsabilidad social, optó por regalar electrodomésticos a una comunidad indígena sita en Latinoamérica (p. 3).

serán objeto de los compromisos, en la duración temporal de estos compromisos, en su aplicación geográfica o en los pormenores de la verificación de la aplicación.

4.3.2. La RSC. ¿Un plus normativo?

De la RSC se ha dicho que la misma constituye una especie de plus normativo respecto a la norma clásica heterónoma (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 64; Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 164; Barañano Cid, 2009: 35)³³⁰. Ligado a esto, procede afirmar que la RSC no crea obligaciones o responsabilidades más allá de la posible obligación moral. Esto es, la RSC no crea obligaciones en sentido formal o jurídico (Daugareilh, 2009: 92).

El ya referido Libro Verde de la Comisión Europea (2001) sobre la responsabilidad social subrayaba también esta característica del fenómeno, referida a ese "ir más allá" de lo dictado por las leyes: "*ser socialmente responsable no significa solamente cumplir plenamente las obligaciones jurídicas, sino también ir más allá de su cumplimiento*"³³¹.

Abordando la idea de la complementariedad de la RSC respecto a la legalidad, Yolanda Sánchez-Urán Azaña (2010) declara lo siguiente:

"se podría expresar que la responsabilidad social es un complemento de la responsabilidad jurídica o legal porque si bien una empresa socialmente responsable es la que, entre otras, asume (cumple) las obligaciones impuestas por las normas jurídicas como si ésta fuese el punto de partida de una conducta empresarial socialmente responsable, el solo cumplimiento de las obligaciones legales y convencionales no es, empero, suficiente para que aquélla pueda ser considerada por sus grupos de interés como socialmente responsable" (pp. 831-832).

Cabe detenernos, por un momento, en la relación entre la regulación internacional de los derechos laborales - piénsese en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - y la RSC. Aunque pueda entenderse que en países con ordenamientos jurídicos desarrollados existe una relación de "complementariedad" o "suplementariedad" en el sentido de que la RSC cobija aquellos compromisos que superan los consagrados en los textos internacionales sobre derechos laborales, algunas autoras y autores entienden que en países cuyos ordenamientos jurídicos no han integrado la regulación internacional sobre derechos laborales dicha

³³⁰ Aparicio Tovar y Valdés De la Vega (2009) se refieren al "plus sobre el cumplimiento de la Ley" (p. 64), Aragón Medina y Rocha Sánchez (2009) al "plus o complemento a la legalidad en materia de derechos humanos, sociales, laborales y medioambientales" (p. 164) y Barañano Cid (2009) al "plus normativo que va más allá de la legislación vigente" (p. 35).

³³¹ Punto 21 de la Comunicación.

``complementariedad`` o ``suplementariedad`` estará referida al propio reconocimiento de los derechos laborales consagrados en los Tratados internacionales, que se trasladan a la esfera de la RSC a consecuencia de su inaplicación en estos Estados (Sánchez-Urán Azaña, 2010: 822 y 832).

No obstante, deben exponerse los debidos matices. La percepción del ``plus normativo`` referido estará condicionada al umbral de cumplimiento legal que estimemos para las empresas transnacionales. Si entendemos que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es obligatorio para las empresas transnacionales independientemente de que los Estados en cuyo territorio despliegan su actividad empresarial hayan ratificado los Tratados pertinentes, entenderemos que cuando una empresa transnacional cumple lo referido en dichos Tratados, independientemente de la recepción de los mismos por el Derecho estatal, no es una empresa socialmente responsable, sino una empresa que cumple con sus obligaciones normativas. En cambio, si entendemos que una empresa solo debe cumplir con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos cuando las disposiciones de los Tratados pertinentes son aterrizadas en el ordenamiento jurídico nacional del Estado donde se ubica la actividad de la empresa, entonces entenderemos que la misma es una empresa socialmente responsable cuando cumple con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El último de los escenarios, unido a la posibilidad de que las empresas seleccionen qué es aquello que se comprometen a cumplir, nos lleva a algunos interrogantes política y éticamente incómodos: ¿es una empresa española socialmente responsable cuando en su actuación en un país con escasa legislación laboral y que no ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) decide cumplir algunas de las disposiciones del Tratado, como las relativas al descanso y a la limitación razonable de las horas de trabajo (artículo 7.d del PIDESC), pero no permite otro de los derechos consagrados en el Pacto, como la actividad sindical en los centros de trabajo (artículo 8.1.c del PIDESC)? El segundo de los escenarios presentados nos lleva sin duda a una peligrosa concepción de la responsabilidad social corporativa, entendida como un *self service* de los compromisos socialmente responsables, con el agravante de que estamos tratando de derechos humanos.

No en balde autores como Pedro Ramiro (2009) critican la ``idea de sobrecumplimiento`` que sugiere la Responsabilidad Social Corporativa, que invita a imaginar el cumplimiento impecable de las normas nacionales e internacionales por las empresas (pp. 59-60). Como señala el autor, la Eurocámara ha cuestionado también la perversidad de esta conceptualización de la RSC. En este sentido, recordemos que la Resolución del Parlamento Europeo (2007) sobre la responsabilidad social de las empresas, del 13 de marzo de 2007, disponía que el debate sobre la definición de la RSC no estaba todavía cerrado y que ``el concepto de <<ir más allá en el cumplimiento>> permite a algunas empresas afirmar que dan pruebas de responsabilidad social a la vez que violan la legislación local o internacional``³³².

³³² Considerando tercero de la Resolución.

4.3.3. El contenido de la RSC: multidimensional, selectivo y vigilante de los instrumentos adoptados en el ámbito internacional

En cuanto a los contenidos se refiere, la Responsabilidad Social Corporativa se define como una técnica reguladora multidimensional, capaz de abarcar cuestiones medioambientales, económicas o sociales, pasando por la esfera laboral (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 59; Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 148, 151 y 155; Barañano Cid, 2009: 22). Pueden identificarse tres grandes ámbitos materiales susceptibles de ser abordados por la RSC: el ámbito económico, el social y el medioambiental (Sánchez-Urán Azaña, 2010: 824), habiendo adquirido un significativo protagonismo el ámbito de las relaciones laborales (Correa Carrasco, 2016: 29).

Debe notarse que una de las características de la RSC será la selectividad de sus contenidos. Serán las empresas en cuestión las que en el ejercicio de autorregulación que constituye la RSC decidan cuáles serán los compromisos concretos contraídos por las mismas en términos materiales, así como en lo que respecta al grado de compromiso en concreto. Sobre las consecuencias de la selectividad aludida se viene declarando, lo cual dista de sorprender, que las iniciativas del sector privado son más selectivas en su elección de los derechos laborales e imponen, por lo general, estándares más laxos que las normas heterónomas (Hepple, 2005: 76). Serán los riesgos, preocupaciones y prioridades los que incidan en la selección de compromisos por la que opta cada empresa, sin que se pretenda la universalidad (Servais, 2020: 88).

En lo que respecta a la materia laboral, estas iniciativas empresariales toman de referencia documentos como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, las Líneas Directrices para las Empresas Multinacionales de la OCDE, la Declaración Tripartita sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas entre otros (OIT, 2019c: 47)³³³. Debe recordarse que los instrumentos

³³³ Ello puede responder, entre otros motivos, a que en un contexto regional, en concreto en la Unión Europea, desde las instituciones se viene promoviendo precisamente la adhesión a tales instrumentos internacionales por las empresas. Ello puede observarse, como tendremos ocasión de exponer más adelante, tanto en el propio Libro Verde de la Comisión Europea (2001), en el que se promueve la suscripción de las empresas a algunas iniciativas como las referidas (punto 17) y en la Comunicación *Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas* (Comisión Europea, 2011), adoptada diez años después, y en la que se invita a aquellas empresas que busquen “un planteamiento formal sobre la RSE”, en especial a las grandes empresas, a que encuentren “orientación autorizada” en estos instrumentos internacionales, entre los que señalan las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, el Pacto Mundial de la ONU, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU (punto 3.2). En la misma

internacionales que dirigen su atención a las empresas transnacionales, de los que precisamente nos ocupábamos en apartados anteriores, se definen como textos voluntarios y por tanto son susceptibles de ser absorbidos por la Responsabilidad Social Corporativa. La incorporación de estos al ámbito de la RSC, que pudiera considerarse un acto digno de elogios, no supone, empero, la adquisición de carácter obligatorio por los mismos. No se trata, claro está, de una adhesión a un instrumento vinculante, sino de la asunción voluntaria de unos compromisos a su vez voluntarios³³⁴.

4.3.4. La RSC entre el unilateralismo y la apertura a los *stakeholders*

¿Qué sujetos deben participar en la adopción de los compromisos normativos? La acalorada riña entre la concepción unilateral de la Responsabilidad Social Corporativa por un lado, y la defensa de su apertura hacia la consideración de otros agentes o *stakeholders* por otro lado, ha protagonizado otro de los debates principales sobre el fenómeno. Son las propias prácticas las que han ido aclarando el perfil adoptado por la RSC ante la referida disyuntiva, aunque existan casos que puedan alejarse de las tendencias o patrones generales.

La participación de las personas trabajadoras en la elaboración de estas normas privadas no solo otorga legitimidad o credibilidad a las mismas. Esta participación se revela necesaria si se busca un verdadero conocimiento tanto de la realidad como de la problemática circunscrita a ella. Es lógico pensar que una mejor comprensión del contexto promueve la adopción de compromisos empresariales más idóneos y pertinentes. La necesaria participación de las personas trabajadoras se manifiesta más intensamente aun cuando los centros de trabajo que componen la realidad en la que se pretende incidir se antojan geográficamente y socialmente lejanos a los despachos en los que se diseña la política de RSC dirigida a esta periferia empresarial. A pesar de todo ello, parece que ha predominado la unilateralidad, no siendo por norma general la RSC negociada o consensuada (Daugareilh, 2009: 92; Sanguineti Raymond, 2019a: 15).

Los Acuerdos Marco Internacionales o Acuerdos Marco Globales, que han incorporado la representación de las personas trabajadoras a la adopción de compromisos laborales por las ETN, representarían la excepción a la tónica general. Su excepcionalidad no solo reside en la elaboración participada de los documentos que consagran los compromisos

Comunicación, en el apartado *Mejora de la armonización de los enfoques europeo y mundial sobre RSE*, la Comisión, de forma directa, lanza a las grandes empresas europeas la invitación a comprometerse a tomar en consideración al menos una iniciativa entre el Pacto Mundial, las Líneas Directrices para las Empresas Multinacionales de la OCDE o la norma guía ISO 26000 sobre responsabilidad social, emplazando a todas las empresas europeas multinacionales a comprometerse a respetar la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT (punto 4.8.1).

³³⁴ También en este sentido Daugareilh (2009): “*pese a la incorporación de referencias al derecho internacional, a veces muy precisas en las normas de RSE de empresa, éstas no crean una obligación en el sentido jurídico y estricto del término*” (p. 94).

empresariales, sino que es deudora también de la participación de la representación de las personas trabajadoras en otras fases, como la verificación de la aplicación de los compromisos. A ellos dedicaremos toda nuestra atención en el capítulo tercero.

4.3.5. La verificación de la aplicación de los compromisos asumidos

Por último, cabe concluir el apartado con otro aspecto de gran importancia, que es el relativo a la verificación de la aplicación de los compromisos encuadrados en la RSC.

Sepamos que estas normas privadas no siempre abordan la verificación de su aplicación. Las valoraciones relativas a los procedimientos de verificación de las prácticas de RSE del amplio proyecto de investigación *Social Regulation of European Transnational Companies* (ESTER)³³⁵ cuyo objeto de estudio fueron las empresas europeas con establecimientos en dos o más Estados miembros de la Unión Europea, presencia fuera de la UE y que superaran el umbral de las 1000 personas empleadas, no son optimistas. Las conclusiones de la investigación señalan que en la mayoría de casos el cumplimiento de los estándares corporativos no es objeto de verificación y que los procesos de verificación, en su caso, son “el punto débil” de las prácticas de RSE llevadas a cabo por empresas europeas más allá de las fronteras comunitarias (Daugareilh, 2008: 147).

Los estudios sobre la materia han señalado algunas de las deficiencias más acuciantes de los sistemas de verificación de la normatividad privada de las empresas. Como veremos a continuación, la falta de independencia e imparcialidad, la cuestionable profesionalidad, la discutible transparencia, la ausencia tanto de la continuidad como del carácter inesperado de las auditorías, la limitada extensión territorial de las mismas y la metodología empleada son algunas de las cuestiones que mayor inquietud parecen haber generado.

En relación con que sea la propia empresa la que se otorga el papel de fiscalizadora de su comportamiento en un ejercicio de medición de la congruencia entre su conducta empresarial y los compromisos asumidos, se ha señalado la falta de adecuación de las auditorías organizadas por las propias empresas habida cuenta de la inconcurrencia de elementos de indiscutible trascendencia como la transparencia, neutralidad y profesionalidad (Daugareilh, 2009: 93). En la misma línea, la Comisión Europea (2001) en el Libro Verde, se mostraba también crítica ante las auditorías llevadas a cabo por las propias empresas: “*la comprobación por terceros independientes de la información publicada en los informes de responsabilidad social es también necesaria para no dar*

³³⁵ En este proyecto de investigación, financiado por la Comisión Europea y coordinado por Isabelle Daugareilh, participaron nueve universidades: Burdeos, Toulouse, Bruselas, Utrecht, Hamburgo, Trento, Essex, Complutense de Madrid y Castilla-La Mancha. Para más información sobre el proyecto, accédase a la página web de la Comisión Europea: <https://cordis.europa.eu/project/id/506323/reporting/fr> (disponible a 18 de diciembre de 2020).

*la impresión de que los informes son meros ejercicios de relaciones públicas sin contenido real*³³⁶. Precisamente sobre la falta de una verificación independiente llamaba la atención años después el Parlamento Europeo (2007) en su Resolución del 13 de marzo de 2007 sobre la responsabilidad social de las empresas, en la que a pesar de congratularse de la tendencia relativa a la voluntaria publicación de informes sociales y medioambientales por las grandes empresas, declaraba que *“sólo una minoría de esos informes (...) utiliza un control y una verificación independientes”*³³⁷.

Frente a la autovigilancia de la opción referida, las auditorías externas contratadas por las empresas, a las que parece que cada vez se recurre más frecuentemente (Daugareilh, 2008: 145), constituyen otra opción. Y es que el elemento externo se revela imprescindible en aras de otorgar una mayor credibilidad, derivada de la atenuación de algunas de las carencias aludidas, como la falta de independencia, parcialidad y profesionalidad. No en vano a la tarea de la fiscalización del cumplimiento de la RSC se han incorporado un ingente número de empresas dedicadas a la auditoría y se han adoptado certificaciones internacionales privadas incluso en el seno de la propia International Organization for Standardization.

El componente externo, como indicábamos, es susceptible de aliviar algunas notas perniciosas que presentaba la auditoría llevada a cabo por las propias empresas. No obstante, estas declaraciones requieren de cierta cautela habida cuenta de los intereses que estas empresas dedicadas a la auditoría podrían albergar en lo que respecta a ofrecer resultados satisfactorios a la empresa auditada en aras de mantener la relación con la misma. Como bien señalan Locke, Kochan, Romis y Qin (2007) *“¿(...) cómo van a comportarse esas entidades, que, lógicamente, querrán agradar a sus clientes (las marcas y sus proveedores que pagan esos servicios) y así seguir trabajando para ellos en el futuro?”* (p. 23).

Otro de los motivos generadores de reticencia lo constituiría el hecho de que sea la propia empresa la que decida de forma unilateral los pormenores del sistema de verificación que finalmente ejecutará una auditora externa. En relación con esto, como bien indica Isidor Boix (2008), la objetividad del sistema requiere que la empresa, que es una parte interesada, sea acompañada por otras partes interesadas en la tarea relativa al diseño del sistema de verificación (p. 175).

La falta de continuidad de las auditorías (Daugareilh, 2009: 93), susceptible de restar virtualidad a la labor verificadora y al proceso de mejora que pudiera dirigirse desde la empresa matriz a la periferia empresarial, es otra de las críticas. La ausencia de continuidad en la labor verificadora podría venir motivada por la exigencia de recursos que una amplia cadena de producción y suministro requiere. Piénsese en el elevado número de centros de trabajo que componen las cadenas de producción y suministro de

³³⁶ Punto 73 de la Comunicación.

³³⁷ Punto 26 de la Resolución.

las empresas transnacionales del sector textil y de la confección. Ello podría llevar a las empresas a optar por auditar a las empresas auxiliares sobre las que descargan la producción con una frecuencia menor a la deseada.

En lo que respecta a la falta de carácter inesperado de las auditorías, fruto de la planificación de las mismas por la propia empresa, esta característica resta sin duda virtudes a la posibilidad de obtener una imagen veraz sobre la aplicación de los compromisos normativos en los centros de trabajo. La ausencia de imprevisibilidad en las auditorías podría encontrar su justificación en el hecho de que la empresa auxiliar auditada no es la que adopta los compromisos de RSC, sino que los compromisos son adoptados por la empresa matriz que descarga sus procesos fabriles en ella. A ello podría responderse, no obstante, que la empresa matriz se halla en condiciones ventajosas para imponer este compromiso en las relaciones comerciales que establezca.

Con relación a la limitada extensión territorial de la verificación de las auditorías privadas (Parlamento Europeo, 2007; Sanguineti, 2019a: 16), se ha dicho de las mismas que suelen llevarse a cabo en los niveles superiores de las cadenas de producción y suministro, esto es, en los eslabones más visibles, y que se focaliza la atención con menor frecuencia en las empresas de niveles inferiores. En palabras de Sanguineti (2019a) estas auditorías ni aprehenden la integridad de las cadenas ni profundizan en sus honduras (p. 16). En la misma línea, el Parlamento Europeo (2007) declaraba, en la Resolución del 13 de marzo de 2007 sobre la responsabilidad social de las empresas, que *“sólo una minoría”* de los informes sociales y medioambientales presentados por las empresas cubría la totalidad de la cadena³³⁸. A ello hay que añadir, como circunstancia agravante, que es precisamente en estos lugares en los que son más sonados los incumplimientos normativos (OIT, 2016a: 53-54).

Además, la idoneidad de los métodos empleados, como las visitas a los centros de trabajo, es cuestionada sobre la base de que los incumplimientos que tienen lugar en ese nivel de la cadena – pensemos en la desmesurada extensión de las jornadas de trabajo, el abuso de las horas extraordinarias o las limitaciones a la libertad sindical por ejemplo - podrían ser difíciles de detectar en virtud de una inspección como la que posibilitan estas visitas (Sanguineti Raymond, 2019a: 15-16). Tampoco están exentas de polémica las entrevistas realizadas a las personas trabajadoras en el propio centro de trabajo, donde la libertad de expresión podría estar condicionada. Parece que la fórmula consistente en que algunas personas desconocidas llamen a un número de trabajadoras y trabajadores para realizar en el mismo centro de trabajo un cuestionario sobre las condiciones laborales, práctica devenida común, se manifiesta desacertada para obtener respuestas sinceras (Anner, 2019: 781; Boix, 2008: 175). Sobre las certificaciones de los códigos de conducta laborales en centros de trabajo sin presencia sindical, la CSI (2010) se mostraba firme en su segundo congreso, celebrado en el año 2010 en Vancouver. La Confederación señalaba la falta de credibilidad de las certificaciones de cumplimiento

³³⁸ Punto 26 de la Resolución.

de los códigos referidos en los centros de trabajo carentes de presencia sindical, defendiendo que por norma general solo los sindicatos representativos de las personas trabajadoras ostentan la capacidad para evaluar el cumplimiento de forma independiente³³⁹.

A los procesos de verificación deben anudarse los informes o memorias sobre los resultados de los mismos. ¿Cómo informan las empresas de los resultados obtenidos en la verificación de la aplicación de los compromisos empresariales? Parece que este también ha sido otro de los focos de las críticas recibidas por las empresas. La Comisión Europea (2001), ya en el Libro Verde, en el que señalaba la variedad de enfoques adoptados por los informes de RSC, sugería la necesidad de que estos se presentaran sobre unas bases mínimas: *“para que dichos informes sean útiles, es preciso un acuerdo general sobre el tipo de información que debe facilitarse, el formato de presentación y la fiabilidad del procedimiento de evaluación y auditoría”*³⁴⁰. A la falta de credibilidad existente en lo que respecta a la forma en la que se han venido elaborando los informes de RSC responden iniciativas como la Global Reporting Initiative³⁴¹, que ofrecen fiabilidad y un sistema homogéneo que permite analizar las empresas en términos comparativos. La iniciativa ofrece pautas relativas tanto a la forma en la que deben elaborarse las memorias como a su contenido, que podrá estar referido al ámbito medioambiental, económico o social. Es menester señalar que entre los estándares sociales propuestos por la Global Reporting Initiative, que abordan los derechos laborales consagrados en los Tratados de derechos humanos, se tratan materias como el empleo, las relaciones laborales, la salud y seguridad en el trabajo, la formación y enseñanza, la diversidad e igualdad de oportunidades, la no discriminación, la libertad de asociación y negociación colectiva, el trabajo infantil, el trabajo forzoso u obligatorio y la evaluación social de los proveedores.

Como elemento estrechamente vinculado a la verificación del cumplimiento de las normas privadas aparece el de la sanción. Conviene recordar que las empresas que incurran en incumplimientos de los compromisos asumidos por las mismas no son susceptibles de ser sancionadas. Esto es, si Inditex asume cumplir unos compromisos en su periferia empresarial en el marco la RSC y estos no son cumplidos en los centros de trabajo ubicados en el ámbito de aplicación definido para estas políticas de RSC, no habrá sanción para la transnacional. A lo sumo, la empresa matriz podrá valerse de los resultados de las auditorías llevadas a cabo en su periferia empresarial para penalizar, comercialmente hablando, a aquellas empresas que no hubieran cumplido con los compromisos de RSC exigidos por la empresa matriz. Ello nos lleva a preguntarnos sobre la idoneidad de estas posibles sanciones, no solo por las repercusiones que ellas podrían desplegar en materia de empleo entre las personas trabajadoras de dichas

³³⁹ Punto décimo del apartado *Sindicatos mundiales, empresas mundiales*.

³⁴⁰ Punto 66 de la Comunicación.

³⁴¹ Puede accederse a la página web de Global Reporting Initiative en el siguiente enlace: <https://www.globalreporting.org/> (disponible a 26 de agosto de 2020).

empresas auxiliares, sino porque el origen de las inobservancias podría estar muy ligado al propio sistema creado en torno a las cadenas de producción y suministro, en las que las exigencias comerciales devienen a veces en inevitables inobservancias de los compromisos asumidos³⁴².

La crítica relativa a la inexistencia de sanción de las auditorías privadas frente a los sistemas públicos es contestada por Cruz Martos (2016), quien fuera responsable de RSC en la cadena de valor de El Corte Inglés, que defiende la eficacia de la sanción comercial y su potencial para persuadir acerca de la importancia del cumplimiento normativo: *“¿existe mayor sanción económica para una empresa que la pérdida de sus clientes? Las empresas compradoras esgrimen el elemento disuasorio que está en sus manos: si no hay evidencia de cumplimiento legal y de derechos humanos y laborales, no puede haber pedidos”* (p. 50). A la manifestación referida habría que contestar declarando que el incumplimiento de los compromisos normativos en el que incurren las empresas no deriva *per se* en un castigo del mercado. Ciertamente, para que la relación entre el incumplimiento y el castigo de mercado aludido pudiera constituir una relación de causalidad deberían concurrir necesariamente elementos como la información relativa a los incumplimientos en los círculos en los que estén ubicadas las personas con poder para incidir negativamente en las ventas de la empresa y el comportamiento socialmente responsable en la compra o inversión. Todo ello sin perjuicio de la necesaria reflexión sobre la idoneidad de que sea el mercado quien deba penalizar incumplimientos normativos referidos a los derechos laborales.

4.4. Algunas claves para entender la expansión actual del fenómeno

Presentada hasta aquí la Responsabilidad Social Empresarial o Responsabilidad Social Corporativa, se procede a continuación al análisis de sus orígenes y detonantes, así como al abordaje de la promoción institucional del fenómeno, lo que ayudará a comprender la expansión que ha adquirido el mismo en nuestros días.

4.4.1. De la teoría de los *shareholders* a la teoría de los *stakeholders*

La razón de ser de la Responsabilidad Social Empresarial o Responsabilidad Social Corporativa parece encontrarse en el entendimiento de que las empresas no tienen únicamente responsabilidades con sus accionistas, como se defendía en otras épocas desde algunos sectores, sino con toda la sociedad. Se habla de la evolución de la concepción de la responsabilidad empresarial, que transita desde una concepción monista dirigida a la obtención de los mayores beneficios económicos para el accionariado a una concepción pluralista que amplía el espectro de los grupos de interés (Vázquez Oteo, 2006: 17). Es lo que se habría señalado como la transición de la teoría

³⁴² Para un análisis sobre el impacto de las condiciones comerciales en el cumplimiento normativo véase Oxfam (2004), Human Rights Watch (2019), Anner (2019) y Kreisler (2005).

de los *shareholders* hacia la teoría de los *stakeholders*³⁴³. Para ilustrar la preliminar creencia, de bases más liberales, no es infrecuente traer a colación el pensamiento o la teoría de Milton Friedman (1962), influyente economista y premio nobel de economía en el año 1976, quien en su conocido libro *Capitalismo y libertad* declaraba sin vacilar que la única responsabilidad social de las empresas es la debida a sus accionistas, y en concreto, la referida a maximizar los beneficios³⁴⁴ (p. 112).

4.4.2. Aproximación a los orígenes de la Responsabilidad Social Corporativa

En cuanto a los orígenes de la Responsabilidad Social Corporativa, a pesar de ser difícil determinarlos de forma precisa, algunos estudios coinciden en señalar la existencia de prácticas desde décadas atrás que en la actualidad han pasado a formar parte de la RSC (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 54)³⁴⁵. *“La noción de responsabilidad social de las empresas es tan antigua como las mismas empresas”* declara Fauchère (2006), explicando que la misma recibía otros calificativos, como paternalismo, caridad o ética (p. 98). La Responsabilidad Social Corporativa podría entenderse, en palabras de Daugareilh (2009) como el *“ropaje moderno de una vieja idea”* (p. 78). Ciertamente, a pesar de la lejanía de los antecedentes de este fenómeno, su expansión o protagonismo parecen ser más contemporáneos, existiendo cierto consenso entre la doctrina más observadora e informada en ubicar en los años noventa del siglo pasado la intensificación del mismo (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 57; Barañano

³⁴³ Para una mayor explicación de estas teorizaciones pueden consultarse por ejemplo López-Francos de Busturia (2015: 116-119) y Maira Vidal (2015: 18 y 93-94).

³⁴⁴ En el apartado dedicado a la responsabilidad social (*Social Responsibility of Business and Labor*) el autor declaraba textualmente lo siguiente: *“The view has been gaining widespread acceptance that corporate officials and labor leaders have a <<social responsibility>> that goes beyond serving the interest of their stockholders or their members. This view shows a fundamental misconception of the character and nature of a free economy. In such an economy, there is one and only one social responsibility of business to use its resources and engage in activities designed to increase its profits so long as it stays within the rules of the game, which is to say, engages in open and free competition, without deception or fraud”*.

³⁴⁵ En el trabajo de investigación ESTER sobre la RSE en las trasnacionales europeas ya presentado (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 54) se declara que en todos los países europeos existen dificultades para precisar el momento concreto a partir del cual las empresas comienzan a adoptar políticas de Responsabilidad Social Empresarial. Se declara que en el mayor número de empresas de todos los países en los que se llevó a cabo el estudio se observa la existencia de diversas actividades con *“cierta antigüedad”*, actividades que hoy se circunscribirían en el campo de la Responsabilidad Social Empresarial. En el caso de España se revela una significativa lentitud en la irrupción de estas tendencias, que eran todavía novedosas por aquel entonces en el plano público, académico o empresarial, declarando que *“solo muy limitadamente se pueden identificar prácticas que posteriormente han entrado a formar parte de los contenidos de la RSE”*. Sobre la tardía incorporación del Estado español a la ola de la RSC puede consultarse Aragón Medina y Rocha Sánchez (2009: 149-150).

Cid, 2009: 20 y 26; Fernández Domínguez, 2012: 92)³⁴⁶. La RSC irrumpe con fuerza renovada a partir de los últimos suspiros del siglo XX, y paulatinamente, lo que pudieron constituir políticas adoptadas por determinadas empresas de forma esporádica y débilmente estructurada alcanza a motivar la creación de departamentos específicos de Responsabilidad Social Corporativa en el seno de algunas empresas, la creación de observatorios sobre este fenómeno e incluso planes nacionales o regionales sobre la materia, despertando el fenómeno un interés académico sin precedentes.

4.4.3. El impulso institucional de la RSC

La actual expansión y protagonismo de la Responsabilidad Social Corporativa es deudora, aunque no lo sea exclusivamente, del impulso político que desde las instituciones se ha ofrecido al mismo. Procedemos brevemente a revisar algunos de los hitos principales de dicha promoción institucional, centrando nuestra atención tanto en el ámbito de la UE como en el Estado español.

A) El impulso institucional de la RSC en la Unión Europea

El arranque de la RSE en Europa³⁴⁷ parece situarse en el Consejo Europeo de Lisboa de marzo del año 2000, en el que se emplaza a las empresas a integrar la responsabilidad social en determinados ámbitos de actuación³⁴⁸. Tras ello, otro paso importante se halla en la incorporación de dicha cuestión en la Agenda Social Europea aprobada en el Consejo Europeo celebrado en Niza en diciembre del 2000³⁴⁹, pasando a ser la Responsabilidad Social Empresarial una cuestión abordada en sucesivos Consejos Europeos.

³⁴⁶ Para una revisión cronológica de los mayores hitos en el desarrollo de la Responsabilidad Social Empresarial, desde la publicación del reiteradamente aludido libro *Social responsibility of the businessman* de Howard Bowen en los años cincuenta hasta la aprobación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos en la ONU en el año 2011 puede consultarse López-Francos de Busturia (2015: 119-125).

³⁴⁷ Para un análisis en mayor profundidad del tratamiento de la Responsabilidad Social Empresarial en la UE me remito a Maira Vidal (2015: 49-53)

³⁴⁸ Puede accederse a las conclusiones de la Presidencia, a fecha de 30 de julio de 2020, en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm. En el punto 39 del apartado primero (*Empleo, reforma económica y cohesión social*) se dispone lo siguiente: ``El Consejo Europeo hace un llamamiento especial al sentido de responsabilidad social de las empresas con respecto a las prácticas idóneas en relación con la formación continua, la organización del trabajo, la igualdad de oportunidades, la integración social y el desarrollo sostenible``.

³⁴⁹ Acceso a las conclusiones de la Presidencia, a fecha de 30 de julio de 2020, en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/summits/nice1_es.htm#IV. Se anexa a las conclusiones la Agenda Social Europea, en la que se incorporan compromisos institucionales en materia de RSE.

Tras la introducción de la materia en la agenda comunitaria, entre los hitos a destacar en el abordaje institucional de la RSE pueden destacarse los siguientes:

- 1) las aportaciones de la Comisión a la conceptualización de la Responsabilidad Social Empresarial, cuestión afrontada principalmente en la reseñable Comunicación *Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas* (Comisión Europea, 2001) y en la Comunicación *Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas* (Comisión Europea, 2011)
- 2) los reiterados emplazamientos de la Comisión a las empresas para la suscripción de las iniciativas internacionales anteriormente estudiadas
- 3) la creación tanto del Foro Europeo Multistakeholder sobre la RSE y como de la Alianza europea para la Responsabilidad Social Empresarial.

Habiendo procedido anteriormente a la exposición de la caracterización que hace la Comisión Europea sobre el fenómeno de la RSE, restaría mencionar, brevemente y sin ánimo de profundizar ni entrar en valoraciones, el resto de hitos señalados.

La Comisión Europea, secundando el objetivo de convertir la UE en “un polo de excelencia de la RSE”³⁵⁰, ha alentado a las empresas europeas, especialmente a las grandes, a suscribir los instrumentos adoptados en el ámbito internacional y dirigidos a disciplinar la actuación de las empresas en el campo de los derechos laborales y derechos humanos. Desde la esfera comunitaria se viene promoviendo la adhesión a instrumentos internacionales tales como las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT, el Pacto Mundial y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU. Ya en el Libro Verde, la Comisión Europea (2001) promovía precisamente la adhesión a estos instrumentos, a excepción de los Principios Rectores, que todavía no habían sido aprobados, bajo el argumento de que “*el enfoque europeo de la responsabilidad social de las empresas debe reflejar y estar integrado en el contexto más amplio en que se inscriben diversas iniciativas internacionales*”³⁵¹. Reiterando la misma idea, una década después, en la Comunicación *Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas*, la Comisión Europea (2011) se dirigía a aquellas empresas interesadas en “*un planteamiento formal sobre la RSE*”, y en especial, a las grandes empresas, emplazando a la mismas a buscar “*orientación autorizada*” en documentos

³⁵⁰ Así rezaba el título de una de las Comunicaciones de la Comisión Europea (2006) dedicada a la RSE: “*Poner en práctica la asociación para el crecimiento y el empleo: hacer de Europa un polo de excelencia de la responsabilidad social de las empresas*”.

³⁵¹ Punto 17 de la Comunicación.

como los referidos³⁵². En la misma Comunicación, la Comisión invita expresamente a las grandes empresas europeas a comprometerse a tomar en consideración al menos una iniciativa entre el Pacto Mundial, las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales o la norma guía ISO 2600 sobre responsabilidad social, instando a todas las empresas europeas transnacionales a comprometerse a respetar la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT³⁵³. Asimismo, la Comisión proponía, en el contexto de la reciente aprobación de los Principios Rectores, trabajar en la elaboración de orientaciones para las empresas sobre la base de estos y publicar un informe sobre las prioridades de la UE en la aplicación de dichos Principios³⁵⁴. Como puede observarse, la Comisión Europea ha apelado con cierta tenacidad a la responsabilidad social de las empresas transnacionales europeas con el fin de que las mismas integren en el campo de sus compromisos empresariales iniciativas ampliamente consensuadas en el ámbito internacional. Ello permitía a las empresas abordar con una considerable amplitud y la menor selectividad posible la cuestión de sus impactos en la sociedad, lo que otorgaría mayor credibilidad a sus políticas de responsabilidad social. Además, esta conducta empresarial, consistente en acatar las recomendaciones dirigidas desde instancias internacionales públicas al sector empresarial, sugiere el respeto de las empresas hacia estas instancias, lo que contribuye a imprimir sobre las empresas un rostro más amable. Todo ello sin desconocer que la suscripción de estas iniciativas por el sector empresarial europeo, en el que se integran grandes empresas transnacionales con un significativo potencial para impactar en los derechos humanos, contribuiría a proteger tanto la reputación de las empresas europeas como la de la propia Unión Europea, de la que se espera que exija la responsabilidad correspondiente a sus empresas.

Observada hasta aquí la labor promotora de la Comisión en lo que respecta a la suscripción de las iniciativas internacionales en materia de RSC por las empresas, resta reseñar brevemente otros dos hitos de importancia.

Prestamos atención ahora al Foro Europeo Multistakeholder sobre la RSE. En la Comunicación *Responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible*, adoptada por la Comisión Europea (2002a), cabe destacar, entre las propuestas que se lanzan para promover la RSE, la creación de un foro *multistakeholder* para tratar de forma amplia esta cuestión³⁵⁵. Entendiendo que el éxito de la UE en el ámbito de la responsabilidad social de las empresas será deudor del consenso de la comunidad empresarial y sus interlocutores sobre el perfil que debe adquirir la RSE, se aboga por crear un foro participado por las empresas y los sujetos interesados que vehicule el desarrollo de “*un enfoque estructurado y asociativo*” de

³⁵² Punto 3.2 de la Comunicación.

³⁵³ Punto 4.8.1 de la Comunicación.

³⁵⁴ Punto 4.8.2 de la Comunicación.

³⁵⁵ Apartado sexto de la Comunicación.

la RSE³⁵⁶. A ello le sigue la articulación del Foro Europeo Multistakeholder sobre responsabilidad social de las empresas, participado por representantes del mundo empresarial, sindical, las ONG, inversores o consumidores, de cuyo trabajo destaca la publicación, en el año 2004, del informe *Resultados finales y recomendaciones del Foro Europeo Multistakeholder sobre RSE* (European Multistakeholder Forum on CSR, 2004). Este informe recogía nueve propuestas dirigidas a empresas, autoridades públicas y agentes sociales, que trataban, entre otras cuestiones, las fórmulas para sensibilizar sobre la materia, mejorar las competencias para extender la RSC, desarrollar el diálogo con las y los *stakeholders* y promover la responsabilidad social desde las instancias públicas.

Por último, restaría mencionar la Alianza Europea para la RSE. En este sentido, otra de las Comunicaciones de la Comisión de relevancia en la materia, adoptada en el año 2006, sería la Comunicación *Poner en práctica la asociación para el crecimiento y el empleo: hacer de europa un polo de excelencia de la responsabilidad social de las empresas* (Comisión Europea, 2006), que favoreció la creación de la referida Alianza Europea para la RSE. La Comisión, declarando que estará en mejor posición para cumplir sus objetivos si colabora con las empresas de forma más cercana, ofrece su apoyo a la creación de una Alianza Europea para la RSE, adelantando la caracterización básica, aunque ambigua, de la misma:

“La Alianza será la cobertura política para las iniciativas de RSE, nuevas o existentes, de las grandes empresas, las PYME y sus interlocutores. La Alianza es de naturaleza abierta, e invita a las empresas europeas de todos los tamaños a que la apoyen de manera voluntaria. No será un instrumento jurídico ni nada que deban firmar las empresas, la Comisión o cualquier autoridad pública. No hay requisitos formales para declarar el apoyo a la Alianza ni la Comisión Europea no guardará la lista de las empresas que la apoyen”³⁵⁷.

La Comunicación recoge un Anexo en el que profundiza sobre los pormenores de la Alianza, en el que apunta que la misma desarrollará su actividad en los siguientes ámbitos: 1) promoción tanto de la sensibilización como del conocimiento sobre la RSE; 2) apoyo a la integración de la RSE y al desarrollo de coaliciones de cooperación abiertas; 3) fomento de un entorno favorable a la RSE.

B) El impulso institucional de la RSC en el Estado español

En cuanto al Estado español, el ámbito institucional no ha permanecido ajeno a la expansión e importancia adquirida por el fenómeno de la RSE o RSC, aunque parece que la atención institucional es tardía en comparación a otros países y deudora del impulso europeo (Maira Vidal, 2015: 49). Sin entrar en profundidades ni valoraciones

³⁵⁶ Apartado sexto de la Comunicación.

³⁵⁷ Apartado cuarto de la Comunicación.

de las características del impulso de estas iniciativas³⁵⁸, cabe señalar algunos hitos de relevancia a cuya exposición cronológica procedemos.

Destaca en primer lugar, la creación, en el Congreso de las y los Diputados en el año 2004, de la Subcomisión parlamentaria para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas. Enmarcada en el seno de la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales, la creación de la Subcomisión responde al objetivo de analizar las tendencias en la asunción de compromisos de responsabilidad social por las empresas con el fin proponer al gobierno la adopción de medidas que promuevan de la responsabilidad social de las empresas. La Subcomisión presentaría su informe final, que ha sido señalado como el Libro Blanco de la RSE, en el año 2006³⁵⁹.

La constitución del Foro de personas Expertas sobre RSE por iniciativa del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en el año 2005 constituye otro hito importante. El Foro estaba compuesto por representantes de varios Ministerios, personas expertas del ámbito empresarial, organizaciones de la sociedad civil y personas del ámbito universitario, siendo su finalidad la de prestar apoyo en la articulación de políticas promotoras de la responsabilidad social. El Foro culmina sus trabajos en el año 2007 con la presentación del documento *Informe del Foro de Expertos en Responsabilidad Social de las Empresas*³⁶⁰, que además de proponer una definición de la RSE y analizar la situación del fenómeno en las empresas españolas, recogía 29 recomendaciones.

Paralelamente, también en el año 2005, se constituye en la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Diálogo Social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales una mesa para tratar la RSE. La Comisión de Seguimiento y Evaluación del Diálogo Social, compuesta por representantes del gobierno, de las empresas (CEOE y CEPYME) y de las personas trabajadoras (CCOO y UGT), aprobó el documento *La responsabilidad social de las empresas. Diálogo social*³⁶¹, en el que, entre otras propuestas, contemplaba la de la creación de un Consejo de RSE de composición cuatripartita y paritaria ``como

³⁵⁸ Para una exposición más completa del abordaje institucional de la Responsabilidad Social Empresarial en el estado español véase Maira Vidal (2015: 53-62).

³⁵⁹ Puede consultarse el informe de la Subcomisión para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (nº 424, del 4 de agosto de 2006) en el siguiente enlace: http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CONG/BOCG/D/D_424.PDF. Acceso disponible a 30 de julio de 2020.

³⁶⁰ Acceso al informe en http://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/RespoSocEmpresas/foro_expertos/INFORME_FOROEXPERTOS_RSE.pdf. Disponible a 24 de septiembre de 2020.

³⁶¹ Acceso al documento en el siguiente enlace: https://observatoriorsc.org/wp-content/uploads/2014/06/rse_dialogo_social.pdf (disponible a 30 de julio de 2020).

*un órgano colegiado, asesor y consultivo del Gobierno, encargado de impulsar y fomentar las políticas de RSE*³⁶².

Siguiendo las recomendaciones vertidas desde la Subcomisión parlamentaria, el Foro de personas Expertas en RSE y la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Diálogo Social, en el año 2008 se crea el Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas (CERSE) en virtud del Real Decreto 221/2008, de 15 de febrero, por el que se crea y regula el Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas³⁶³. El mismo se define como *“un órgano colegiado interministerial, de carácter asesor y consultivo del Gobierno, de composición cuatripartita y paritaria, que se adscribe al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales”*³⁶⁴ y se le atribuyen amplios objetivos³⁶⁵. Este órgano elaboraría, entre otros trabajos, la Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2015).

4.4.4. Los detonantes de la incorporación de la RSC en las empresas

La comprensión del protagonismo adquirido por la RSC requiere también, ineludiblemente, enfocar esta cuestión desde el prisma de las propias empresas, que son, en última instancia, las únicas responsables de la expansión de este fenómeno. Ciertamente, no hay forma de abordar las razones de la creciente importancia de la Responsabilidad Social Corporativa sin inmiscuirnos en los motivos que empujan a las empresas a sumarse a esta práctica. ¿Qué motiva a las empresas a adoptar compromisos sociales? ¿A qué interés responde la asunción de compromisos normativos en materia

³⁶² Propuesta décima del documento.

³⁶³ Boletín Oficial del Estado (núm. 52, del 29 de febrero de 2008). Acceso a 30 de julio de 2020 en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-3868>.

³⁶⁴ Artículo 2.1 del Real Decreto 221/2008, de 15 de febrero.

³⁶⁵ Los objetivos del CERSE, recogidos en el artículo 3 del Real Decreto, son los siguientes: *“a) Constituir un foro de debate sobre Responsabilidad Social de las Empresas entre las Organizaciones Empresariales y Sindicales más representativas, Administraciones públicas y otras organizaciones e instituciones de reconocida representatividad en el ámbito de la Responsabilidad Social de las Empresas que sirva como marco de referencia para el desarrollo de la Responsabilidad Social de las Empresas en España. b) Fomentar las iniciativas sobre Responsabilidad Social de las Empresas, proponiendo al Gobierno, en el marco de sus funciones asesoras y consultivas, medidas que vayan en ese sentido, prestando una atención especial a la singularidad de las PYMES. c) Informar, en su caso, sobre las iniciativas y regulaciones públicas que afecten a las actuaciones de empresas, organizaciones e instituciones públicas y privadas, que constituyen un valor añadido al cumplimiento de sus obligaciones legales, contribuyendo a la vez al progreso social y económico en el marco de un desarrollo sostenible. d) Promocionar estándares y/o características de las memorias y/o informes de Responsabilidad Social de las Empresas y de sostenibilidad, así como herramientas más adecuadas para su elaboración y seguimiento. e) Analizar el desarrollo de la Responsabilidad Social de las Empresas en España, la Unión Europea y países terceros, e informar sobre actuaciones en materia de Responsabilidad Social de las Empresas”*.

laboral por las empresas transnacionales? Procedemos, en lo que sigue, a tratar estas cuestiones.

A) La importancia de la imagen y reputación corporativa

Parece ser ampliamente compartido por la doctrina que entre los motivos que contribuyen a la comprensión de la actual expansión de la RSC se halla la titánica importancia concedida en la actualidad a la imagen empresarial o corporativa, así como la necesidad de hacer frente al riesgo reputacional (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 57; Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 150; Barañano Cid, 2009: 28; Cardebat y Regibeau 2009: 129; Correa Carrasco, 2019: 78; Diller, 1999: 113; Sánchez Patrón, 2016: 10; Teitelbaum, 2010: 240)³⁶⁶. En la era de la inmediata interconexión mundial auspiciada por la evolución de las tecnologías de la comunicación, estos elementos constituyen un frágil pero importantísimo valor intangible para la empresa. Además, esta vulnerabilidad que el elevado valor de la imagen y reputación corporativa imprime sobre la empresa se ve multiplicada en el caso de las empresas que se presentan a través de su marca, identificando todos sus productos con la misma (Sastre Ibarreche, 2003: 202). El prestigio de la marca adquiere en estos casos un valor incalculable. No es extraño que sea precisamente en estas empresas en las que las iniciativas privadas son más usuales (De la fuente, 2009: 135; OIT, 2016a: 52).

³⁶⁶ En palabras de Aparicio Tovar y Valdés De la Vega (2009) *“En todo caso, entre las razones para la aparición de la RSE se debe destacar la de la imagen y reputación corporativa”* (p. 57). Tras lo dicho, se profundiza afirmando que *“La imagen y reputación de la empresa se presenta como un elemento clave en la implantación de políticas de RSE, entendida ésta como una estrategia para obtener beneficios en términos de comunicación e imagen”* (p. 57). En la misma línea Barañano Cid (2009): *“Entre los desencadenantes del protagonismo actual de la responsabilidad social empresarial destacan, en primer lugar, la importancia creciente concedida a la imagen corporativa, y, en segundo, el papel atribuido a esta herramienta en el aseguramiento frente al riesgo reputacional”* (p. 28). En palabras de Teitelbaum (2010) *“la introducción del tema de los derechos humanos y medioambientales en la actividad de las grandes sociedades transnacionales obedece”* entre otras razones a *“evitar el deterioro de la imagen de la empresa – o recomponer la imagen ya deteriorada – ante la opinión pública”* (p. 240). En sintonía con lo expuesto se manifiesta Diller (1999): *“La necesidad de mantener o legitimar una buena imagen pública, comprendida la reputación de las marcas registradas, ha favorecido estas iniciativas en los sectores que, en todas las etapas del proceso, desde la producción hasta la venta al por menor, subcontratan internacionalmente bienes de consumo, sobre todo en los que presentan un alto coeficiente de mano de obra”* (p. 113). Asimismo, Sánchez Patrón (2016) declara que con la adopción de autorregulaciones las empresas *“persiguen presentarse ante la opinión pública mundial como entidades comprometidas con el respeto de los derechos humanos y el medio ambiente”* (p. 10). Por su lado, Justice (2003) manifiesta que *“una segunda evolución, relacionada con este fenómeno, fue la creciente importancia de factores no tangibles como las marcas y la reputación como determinantes del valor de una empresa. Los códigos de proveedores se convirtieron en una forma de «controlar los riesgos» que corre la reputación de una marca”* (p. 4).

Estrechamente vinculado a lo anteriormente aludido se presenta el hecho de que la expansión del fenómeno, acaecida a partir de los años noventa, coincida con la irrupción de algunos escándalos vinculados a la actividad transnacional empresarial (Barañano Cid, 2009: 26; López-Francos de Busturia, 2015: 114-115). Recordemos, en este sentido, que algunos de los sucesos que analizábamos en el capítulo primero, como el de la Union Carbide-Dow Chemicals en la India, el de Texaco-Chevron en Ecuador y el de la Royal Dutch-Shell en Nigeria, que señalaban los colosales impactos negativos de la actividad empresarial transnacional y vinculaban a las empresas transnacionales con gravísimas vulneraciones de derechos humanos, irrumpieron en la escena internacional en los años ochenta y noventa precisamente. Ello ha merecido que la RSC sea calificada como ``fenómeno contradictorio`` (Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 148).

En el ámbito que nos ocupa, cabe señalar que las empresas transnacionales han empleado la RSC como una estrategia defensiva ante las acusaciones sobre las violaciones de derechos laborales cometidas por las empresas auxiliares en las que las empresas matrices descargan sus procesos de producción (Miller, 2004: 220). A los códigos empresariales relativos a las prácticas laborales se les ha atribuido, no en vano, la virtud de aliviar el daño reputacional en el que derivaría el descubrimiento de las malas condiciones laborales (Barrientos *et al.*, 2019: 797). Ciertamente, se señala que la adopción de los primeros códigos de conducta respondió al objetivo de recomponer la imagen corporativa tras la publicación de informes desfavorables por organizaciones sociales, en los que se denunciaban las deficitarias condiciones de trabajo de las personas trabajadoras en países empobrecidos (Baylos Grau y Merino Segovia, 2008: 1024). Asimismo, Stephanie Barrientos (2013) relaciona el aumento de códigos empresariales sobre prácticas laborales con la necesidad de proteger la reputación empresarial tras darse a conocer por los medios las escasas condiciones de trabajo de las cadenas de producción y suministro de las empresas (p. 46). En la misma línea, Naomi Klein (2001) explica que algunas empresas transnacionales, como Nike, Shell o Gap, cesaron en la negación de las deficitarias condiciones de trabajo de sus periferias empresariales y procedieron a la adopción de instrumentos de Responsabilidad Social Corporativa, declarando la autora sobre estos códigos de conducta que los mismos ``*son escritos sin excepción por los departamentos de relaciones públicas en ciudades como Nueva York o San Francisco inmediatamente después de alguna investigación vergonzante de los medios de comunicación: el de Wal-Mart apareció a consecuencia de informes de que en sus fábricas contratistas de Bangladesh trabajaban niños; el de Disney nació de las revelaciones haitianas; Levi's escribió el suyo como respuesta al escándalo del trabajo de los presidiarios*`` (p. 495).

Los datos sugieren la utilización de la RSC como estrategia defensiva en aras de una recomposición de la reputación corporativa. Precisamente el empleo de la Responsabilidad Social Corporativa en un ejercicio de ``lavado de cara`` o ``lavado de imagen`` ha sido señalado por nutrida bibliografía (Berraondo Lopez, 2008: 102 y 112, De la fuente, 2009: 136; Guamán, 2018a: 159; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2015a: 46 y 50).

Otros análisis, como el de Maira Vidal (2015), distinguen los motivos con capacidad explicativa para el auge de la RSE en las empresas transnacionales dependiendo del origen de las mismas. La autora entiende que el detonante para que muchas de las empresas europeas y estadounidenses adoptaran medidas de RSE fueron efectivamente los escándalos que estallaron en relación a las actividades de algunas empresas - entre los que cita casos como los de la Union Carbide en Bhopal, la Shell en Nigeria o el derrumbamiento de Rana Plaza - y la preocupación y consecuente debate social generado en torno a los mismos, pero opina que en el caso de las empresas españolas este factor no fue tan importante (p. 69).

En la línea de lo comentado, respecto a la importancia de la imagen y reputación corporativa, algunos estudios señalan que la RSC es empleada por las empresas tanto para adquirir un mejor posicionamiento en el mercado frente a otras entidades con un producto de mayor valor social como para evitar el riesgo reputacional ante la posible mala publicidad, lo que funcionaría como una especie de ``póliza de seguros''³⁶⁷ (Daugareilh, 2008: 144). En plena sintonía con lo antedicho, en un estudio dedicado a la RSC en el Estado español, se resumen las tendencias motivacionales en dos: se identifica tanto una estrategia defensiva, tendente a proteger a la empresa ante las críticas y denuncias que deterioran su imagen, así como una estrategia ofensiva, consistente en la creación de mayor valor y el consecuente mejor posicionamiento para la empresa en el mercado (Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 150).

B) La presión procedente de la sociedad civil. Las organizaciones sociales, los sindicatos y los grupos de personas consumidoras

Otros de los motivos a los que parecen obedecer las políticas de Responsabilidad Social Corporativa adoptadas por las empresas son las presiones, tanto externas como internas, de las que las mismas son objeto.

Hepple (2005), en el análisis que dedica en su trabajo a los códigos privados, y en concreto a las razones principales que ayudan a comprender el aumento en la adopción de los mismos desde los tardíos años ochenta, destaca la presión pública ejercida por parte de los sindicatos, las ONG o las personas consumidoras (p. 71).

En el trabajo enmarcado en el proyecto de investigación ESTER, ya aludido, sobre la RSE en las transnacionales europeas, en el que se señala la importancia de las presiones provenientes tanto de la esfera externa como interna en la adopción de políticas de RSC, se defiende asimismo el papel preponderante de las organizaciones no gubernamentales como sujetos precursores de la misma (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 58). Con relación a la presión procedente de la sociedad civil, en palabras de Olga Martín-Ortega (2008), la mayoría de las decisiones consistentes en adoptar estas políticas están

³⁶⁷ Traducción propia.

vinculadas a las denuncias que desde distintos movimientos sociales se han llevado a cabo con relación al significativo impacto de la actividad de las empresas transnacionales en los derechos humanos (p. 206). Es lógico pensar que los escándalos empresariales que la sociedad ha atestiguado – como el de la Union Carbide-Dow Chemicals en la India, el de Texaco-Chevron en Ecuador, el de la Royal Dutch-Shell en Nigeria, así como los sucesos de Rana Plaza, Tazreen y Ali Enterprises en Bangladés y Pakistán - han constituido una motivación empresarial para adoptar normas privadas en aras de una reparación de la reputación corporativa, tanto en las empresas implicadas como en aquellas ajenas a los hechos, y que en esta tarea tuvieron un importante papel las denuncias que desde las organizaciones sindicales o sociales se vertieron frente a tales escándalos, formando todo ello el caldo de cultivo para la asunción de compromisos por las empresas. De forma contundente, Daugareilh (2009) manifiesta que las empresas *“se han visto, efectivamente, obligadas”* a adoptar normas de RSE por motivos de la presión ejercida por la sociedad (p. 80). En esta línea, sobre los códigos de prácticas laborales, Barrientos, Bianchi y Berman (2019) señalan también que en un importante número de casos la adopción de estos códigos responde a presiones externas, ejercidas principalmente por sindicatos y organizaciones no gubernamentales (p. 790). En sintonía con lo referido, Locke, Kochan, Romis y Qin (2007) señalan en su investigación sobre el código de conducta para proveedores de Nike que la adopción del primer código de la transnacional se vio motivado por la presión ejercida tanto por organizaciones no gubernamentales como por asociaciones de personas consumidoras, afirmando que la presión externa es *“esencial”* para la elaboración y aplicación de los códigos de conducta en las empresas que emplean la subcontratación (pp. 36-37).

El Libro Verde de la Comisión Europea (2001), que trazaba la obvia unión entre las posibles presiones externas y la reputación corporativa, declaraba asimismo que *“bajo la creciente presión de ONG y grupos de consumidores, cada vez hay más empresas y sectores que adoptan códigos de conducta en materia de condiciones laborales, derechos humanos y aspectos medioambientales, dirigidos en particular a sus subcontratistas y proveedores”*, explicando que las empresas adoptaban estos compromisos *“especialmente para mejorar su imagen empresarial y reducir el riesgo de que los consumidores reaccionen negativamente”*³⁶⁸. Con relación a la presión ejercida por las personas consumidoras, debe considerarse que las inquietudes y expectativas de la ciudadanía, y por tanto de las consumidoras y consumidores, se han considerado como factores detonantes en el avance de la responsabilidad social por el Libro Verde de la Comisión Europea (2001). En esta línea, Barrientos (2013) afirma que en el contexto de la globalización las empresas líderes orientadas a las consumidoras y consumidores han adoptado una posición en la que se muestran más alerta en lo que respecta al riesgo reputacional y también más propensas a considerar la conciencia y valores de esta masa consumidora, que se ve influenciada por el acceso e intercambio de información (p. 47).

³⁶⁸ Punto 54 de la Comunicación.

C) La creciente importancia del mercado ético

Otro de los motivos de expansión de la RSC parece relacionarse con la importancia creciente de los mercados éticos y las inversiones responsables (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 58; Maira Vidal, 2015: 69), que constituyen otra fuente de presión para las empresas. Se señalan elementos como la importancia adquirida por los índices bursátiles que están valorando de forma positiva la adopción de políticas de RSC por las empresas (Altzelai Uliando y Terradillos Ormaetxea, 2012: 10; Maira Vidal, 2015: 69), así como el etiquetado social (Aparicio Tovar y Valdés De la Vega, 2009: 58). Siguiendo a Maira Vidal (2015), el *“detonante principal”* para las empresas transnacionales del Estado español ha sido precisamente la competencia con otras empresas en el campo de los índices bursátiles, como el Dow Jones Sustainability, el FTSE4Good o el FTSE4Good Ibex, que asignan un valor positivo a la incorporación de la RSC en la gestión empresarial (p. 69).

D) La mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro globales

No podíamos olvidar, en el análisis de las diversas motivaciones que explican la autoimposición de obligaciones por las empresas, que la desinteresada voluntad por mejorar las condiciones de trabajo podría encontrarse también entre las razones que conducen a la empresa en cuestión a adoptar dichos compromisos. Conscientes de los déficits de trabajo en las cadenas de producción y suministro globales, las empresas transnacionales podrían adoptar compromisos normativos para proteger los derechos laborales en su periferia empresarial, asumiendo el deber de exigir a las empresas ubicadas en dicha periferia el cumplimiento de estos compromisos.

A esta motivación hay que añadirle otra posible explicación. Como puede figurarse, la mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro es susceptible de reportar importantes beneficios para la empresa, y no solo en términos reputacionales. En este sentido, se señala la creencia de que los beneficios de las buenas prácticas, entre las que se apuntan algunas como la aminoración de la rotación del personal, la disminución de accidentes o la mejora en la calidad del producto, superan los costos de estas (Hepple, 2005: 71). En la misma línea, la Comisión Europea (2001) señalaba la potencial incidencia económica en la que podría derivar la mejora en el entorno de trabajo, con el consecuente mayor compromiso y la mejora de la productividad de las personas trabajadoras³⁶⁹. Asimismo, en el amplio proyecto de investigación ESTER se declara que la RSC es susceptible de repercutir positivamente en términos de mejora en el desempeño de la organización (Daugareilh, 2008: 144).

³⁶⁹ Punto 24 de la Comunicación.

Pero ¿cómo saber si una empresa está realmente comprometida con la mejora de las condiciones de trabajo en la cadena de producción y suministro? El análisis de los pormenores de la política asumida por la empresa podrá ayudarnos a dilucidar si existe de veras una voluntad intachable en esta línea. Como sugiere Hepple (2005) tras analizar el sumario de motivos que podrían llevar a las empresas a adoptar instrumentos de responsabilidad social como los códigos privados, será la consideración de algunos elementos, como la adopción unilateral o bilateral del código, la que nos ofrecerá las claves para aclarar si la asunción de los compromisos es el reflejo de la firme intención de la empresa por modificar su comportamiento o un simple ejercicio de relaciones públicas (p. 74). A este elemento planteado por el autor pueden sumarse, sin duda alguna, una larga lista de consideraciones. Tendrá una importancia sin parangón la extensión del ámbito de aplicación de las normas y su consecuente capacidad para abarcar la cadena de producción y suministro. Tampoco podemos olvidar otros elementos de necesaria consideración como la amplitud y pertinencia de las materias tratadas. El lenguaje empleado, que deberá ser preciso, claro e inequívoco, nos dará también información significativa. La traducción de los textos a los idiomas hablados en los lugares de trabajo, la política de difusión, la existencia de métodos de verificación bilaterales, la previsión de canales que encaucen las quejas sobre el incumplimiento de los compromisos empresariales o la revisión periódica participada serían también otros elementos a valorar. A lo referido debe añadirse también, en el caso de las cadenas dirigidas por empresas compradoras o las *buyer-driven chains* (Gereffi, 1994: 97-99, 1995: 114-118; 1999: 41-44 y 2001: 14-16), el perfil de la política comercial de la empresa cabecera, que nos dará información relevante sobre sus compromisos en materia laboral. Sobre esto último, cabe señalar que difícilmente podrá sostenerse la teoría de que la adopción de políticas de Responsabilidad Social Corporativa responde al compromiso por el trabajo decente cuando la empresa transnacional imponga condiciones abusivas en sus relaciones comerciales que devengan en la precarización del trabajo en la periferia empresarial.

4.5. La valoración del fenómeno. ¿Un arma de doble filo?

Respecto a las valoraciones que hace la doctrina frente a esta herramienta empresarial, existe diversidad de opiniones, entre las que las posiciones reticentes no son inusitadas.

Podría pensarse que no hay nada de malo en que las empresas adopten compromisos susceptibles de alcanzar mejoras en términos sociales. Incluso que esto podría derivar en un proceso de cristalización normativa, entendiendo que los compromisos empresariales voluntarios pueden considerarse la antesala de una futura regulación vinculante, esto es, *“que la obligación voluntaria sea el germen de la ley de mañana”* (Daugareilh, 2009: 79-80).

Enfrentadas a las teorizaciones aludidas, hallamos también voces que observan la RSC de forma más desconfiada y con significativas reservas. Ciertamente, las circunstancias

que contextualizan la adopción de estas normas, así como los perfiles adquiridos por las mismas, permiten cuestionarse la virtualidad de la RSC.

Las reticencias hacia la RSC son alimentadas por diversos motivos. Un significativo número de personas estudiosas del fenómeno observa que la adopción de normas privadas por las empresas responde a una estrategia que busca evitar la regulación pública (Almendros González, 2015: 164; Hernández Zubizarreta *et al.*, 2009: 243; Maira Vidal, 2013: 104, 115, 116 y 119 y 2015: 177 y 179; Ramiro, 2009: 60 y 78; Sastre Ibarreche, 2003: 191-192; Teitelbaum, 2010: 242)³⁷⁰.

Los avances de la RSC no son incontrovertidos en este sentido, y se alerta sobre la sustitución o privatización del Derecho (García-Muñoz Alhambra, 2015: 203). Se habla, asimismo, del riesgo de sustituir la negociación colectiva (Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 158-159). Quizás en la sospecha de las intenciones de algunas empresas encuentran su razón de ser las declaraciones que la propia Comisión Europea (2001) dirigía a esta temática, en las que advertía de que la RSC no podía sustituir la regulación pública, manifestando que en aquellos países con sistemas normativos deficientes debería tenderse precisamente a promover la adopción de normas públicas³⁷¹.

³⁷⁰ Hernández Zubizarreta, González y Ramiro (2009) comentan sobre la RSC que *“una de sus razones de ser es la de evitar el surgimiento de normas obligatorias estatales e internacionales”* (p. 243). Teitelbaum (2010), por su lado, observa que la estrategia de las empresas con las normas privadas, ya desde los años setenta, cuando la relación entre la actividad de las empresas transnacionales y los derechos humanos comenzaba a ocupar las agendas de las principales organizaciones internacionales, era tomar la delantera a los posibles planteamientos sobre la adopción de normas públicas: *“Ya en la primera mitad del decenio de 1970 habían comenzado a establecerse ciertas regulaciones privadas, pues las grandes empresas prefirieron tomar la iniciativa en ese terreno, para evitar el riesgo de verse sometidas a normas obligatorias emanadas del poder público”* (p. 242). Maira Vidal (2015) destaca asimismo, en alusión a la utilización de la RSC por las empresas, *“la estrategia empresarial en aras de evitar o sustituir determinadas regulaciones públicas por normas privadas elaboradas por las propias compañías”* (p. 179). En sintonía con lo antedicho, Ramiro (2009) declara que *“con la Responsabilidad Social Corporativa, las compañías transnacionales disponen de una herramienta que (...), gracias a la asunción de los principios de unilateralidad y voluntariedad, no es sino un freno para la exigencia de códigos vinculantes y obligatorios que delimiten su responsabilidad por los efectos de sus operaciones”* (p. 78). También Sastre Ibarreche (2003) destaca, entre los motivos que explican la importancia de los códigos de conducta, la estrategia empresarial tendente a *“contrarrestar iniciativas de regulación a cargo de los poderes públicos”* (pp. 191-192). En la misma línea, Almendros González (2015) habla sobre el escepticismo que genera la RSE habida cuenta del peligro que conlleva en lo que a la desregulación laboral, tanto normativa como convencional, se refiere (p. 164).

³⁷¹ Punto 22 del Libro Verde: *“la responsabilidad social de las empresas no se debe considerar sustitutiva de la reglamentación o legislación sobre derechos sociales o normas medioambientales, ni permite tampoco soslayar la elaboración de nuevas normas apropiadas. En los países que carecen de tales reglamentaciones, los esfuerzos se deberían centrar en la*

En esta línea, Olga Martín-Ortega (2008), que defiende que la irrupción de estas iniciativas responde al ánimo de evitar la intervención del Derecho, declara que *“la existencia de estos instrumentos de RSC está siendo utilizada como argumento en contra de una mayor regulación en la materia y un alejamiento del Derecho internacional para situar la responsabilidad de las empresas dentro de la teoría de la dirección de empresas o comunicación y relaciones públicas empresariales y fuera del Derecho”* (pp. 91 y 306). En términos similares se manifiesta Daugareilh (2009), que advierte de que *“el activismo regulador creado por la RSE es el testimonio de una manera de apropiación del derecho internacional por parte de las empresas transnacionales”* (p. 95).

También la CSI (2010) mostró sus reservas a la expansión de la RSC en este sentido. En su segundo congreso, la CSI declaraba que la RSC no puede sustituir la regulación del Estado ni la negociación colectiva y que a la misma le corresponde *“un papel complementario”* en la medida en que valoraba *“inaceptable”* que sean las propias empresas las que definan sus responsabilidades sociales³⁷².

La Responsabilidad Social Corporativa es sin duda un arma de doble filo. Este fenómeno muestra un importante atractivo en relación con la posibilidad de mejorar las condiciones de trabajo y proteger los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales de los países empobrecidos. De alguna manera, la RSC irrumpe en estos casos como alternativa al fracaso de la gobernanza pública en las cadenas. Pero arrastra con él un importante riesgo en términos democráticos al representar la aceptación de las normas privadas elaboradas por las propias empresas para regir su actividad como sustitutas de las normas públicas para la mejora de los derechos laborales en países con déficits de trabajo decente.

Estos efectos perniciosos a los que se ha aludido encuentran su razón de ser en la capacidad de convicción de la RSC y su consecuente poder para desplazar el debate sobre la regulación pública habida cuenta de que la sociedad podría percibir que las empresas cumplen con sus obligaciones de forma impecable. Las políticas de RSC, en especial en geografías caracterizadas por la debilidad de sus sistemas normativos e institucionales, podrían ofrecer la imagen de que las lagunas de gobernanza pública se han suplido satisfactoriamente por la vía de la gobernanza privada consistente en la adopción de normas privadas en materia laboral por las empresas transnacionales. Profundizando en esta idea, Diller (1999) manifestaba que la asunción de estas iniciativas privadas eludía la adopción de normas por los poderes públicos en tanto en cuanto permitía a las empresas *“demostrar que se comportan de manera óptima y que el interés público queda satisfecho”* (p. 114). Y es que la RSC despliega en cierto

instauración del marco legislativo o reglamentario adecuado a fin de definir un entorno uniforme a partir del cual desarrollar prácticas socialmente responsables”.

³⁷² Punto octavo del apartado *Sindicatos mundiales, empresas mundiales*.

sentido una percepción de ``sobre cumplimiento`` de la normatividad, esto es, sugiere que las empresas cumplen de forma incuestionable con la legislación aceptando al mismo tiempo otros compromisos autoimpuestos (Ramiro, 2009: 59).

Además, sobre que los compromisos consagrados en los documentos de RSC traten precisamente de derechos laborales fundamentales, Daugareilh (2009) pone de manifiesto el significativo riesgo que comporta lo aludido en términos de posible alteración de la naturaleza de los derechos, alertando del riesgo de depreciación de su valor (p. 95). Ciertamente, la asunción de compromisos relativos a los derechos laborales fundamentales comporta un riesgo significativo, referido a la banalización de los mismos.

Otro de los potenciales riesgos estrechamente vinculados a lo hasta aquí referido consiste en la permisividad que otorga la RSC a la empresa. Y es que serán las propias empresas las que decidan qué compromisos materiales cumplir, con qué grado de exigencia y en qué perímetro empresarial. Ello es fruto de que la voluntariedad, lejos de agotarse en el acto de adopción o asunción de los compromisos, atraviese todos los perfiles del fenómeno. Ciertamente, la RSC es susceptible de posibilitar a las empresas presentarse como empresas socialmente responsables a pesar de que las mismas hayan diseñado y llevado a cabo su política de RSC excluyendo derechos pertenecientes a la cúspide de los derechos humanos y delimitando la aplicación de dichos compromisos a los primeros eslabones de su extensa periferia empresarial. Oportunamente, Daugareilh (2009) alerta del riesgo que comporta esta libertad de elección: ``es necesario subrayar el riesgo principal, común a cualquier norma privada, con independencia de su naturaleza, consistente en dejar que se desarrolle y trivialice la práctica del *self service*, del *pick and choose normativo*`` (pp. 92-93).

Otros de los motivos generadores de reticencias lo constituyen sin duda las propias razones motivadoras de la adopción de las normas privadas, de cuyo análisis no es arriesgado concluir que algunas empresas pueden estar empleando la RSC como una estrategia de *marketing* y relaciones públicas tendente a dar valor a su reputación, que constituye un importantísimo activo intangible. No debemos perder de vista que el auge de la RSC toma fuerza en un contexto protagonizado por algunos escándalos empresariales, críticas hacia las empresas o prácticas cuestionables (Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 148; Barañano Cid, 2009: 26; GMIES, 2008: 255; Klein, 2001: 495). No hay duda de que la fiabilidad del compromiso social que manifiestan algunas empresas es muy cuestionable. La credibilidad de algunas empresas transnacionales dista lógicamente de la de otras entidades, posiblemente pertenecientes a la Economía Social y de las que se percibe un compromiso social en su propio ADN, lo que permite una mayor credibilidad respecto a su política de RSC³⁷³. Y es que parece paradójico

³⁷³ En este sentido, puede servir de ejemplo el caso de las cooperativas. La Alianza Cooperativa Internacional, organismo internacional referente del cooperativismo, fundada en 1895, adoptaba en su centésimo aniversario la Declaración de Identidad Cooperativa, documento que definía las

pensar que una empresa que deslocaliza la práctica totalidad de su producción a países de dudosos estándares laborales en aras de un mayor beneficio económico a costa de las precarias condiciones de trabajo de las trabajadoras y trabajadores del lugar, y que no dudará en volverlo a hacer en cuanto el mercado global de la mano de obra permita obtener mayores réditos en otras geografías, condenando a los ordenamientos laborales a rebajar sus estándares y precarizando así el trabajo a lo largo y ancho del mundo, esté demasiado preocupada por su impacto social. Otra razón para desconfiar del compromiso social de las empresas la encontramos en la postura a la que se han aferrado muchas de ellas, que hacen gala de la integración de la RSC a la vez que niegan la necesidad de regulación pública³⁷⁴. Sostienen algunas reticencias asimismo las contradicciones o incoherencias existentes entre las informaciones que llegan de las periferias de las empresas con lo fijado en los documentos que integran la Responsabilidad Social Corporativa (Fichter, 2014: 23; Klein, 2000: 496; Maira Vidal, 2013: 118). Algunas autoras señalan efectivamente la *“discordancia”* entre las declaraciones, discursos y documentos de RSC de las empresas matrices y las actuaciones llevadas a cabo en su periferia empresarial, declarando que ello valida la hipótesis de que la RSC constituye principalmente una estrategia para forjarse una buena reputación (Maira Vidal, 2015: 100 y 179). Con respecto a esto, parece que no es infrecuente que los documentos de RSC cuenten con difusión en el país de origen de la empresa suscriptora de los mismos pero no en el país donde se ubica la producción, algo que hace dudar sobre los objetivos de los mismos (Ermiida Uriarte, 2003: 136; Klein, 2001: 496)³⁷⁵. La posible selectividad de los compromisos y la falta de integración de la RSC como un compromiso transversal en la gestión empresarial también han sido

cooperativas resaltando los elementos y principios que debían concurrir en dichas sociedades, de los que cabe destacar aquí el relativo a la preocupación por su entorno. Puede accederse a la Declaración referida en el siguiente enlace: <https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional>. Los principios cooperativos, lejos de constituir una filosofía lejana, han sido incorporados por las leyes que se han ocupado de regular las sociedades cooperativas. En nuestro ámbito geográfico cercano, dan cuenta de ello la ley estatal 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas, y la ley 11/2019, de 20 de diciembre, de cooperativas de Euskadi, que incorporan ambas, en su artículo primero, la remisión a los principios cooperativos acordados internacionalmente en el seno de la Alianza Cooperativa Internacional. Puede accederse a la ley estatal en el Boletín Oficial del Estado (núm. 170, de 17 de julio de 1999) en el siguiente enlace: <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-15681>. Para acceder a la ley vasca de cooperativas véase el Boletín Oficial del País Vasco (nº 247, de 30 de diciembre de 2019) en el siguiente enlace: <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2019/12/1905891a.pdf>. Todos los enlaces están disponibles a 16 de noviembre de 2020.

³⁷⁴ Se habla también sobre el rechazo de la patronal a regular el ámbito de la RSE (Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 156-157).

³⁷⁵ Klein (2001): *“¿Por qué los códigos de Nike y Gap sólo existían en lengua inglesa dos años después de ser redactados? ¿Por qué no se distribuyeron entre los trabajadores de las fábricas?”* (p. 496).

arrastradas al decálogo de las reticencias. En cuanto a esto último, como bien resume Naomi Klein (2001),

“el reflector que ilumina estas empresas es a la vez errático y caprichoso; puede mostrar unos pocos rincones de la línea mundial de producción, pero el resto sigue sumido en la oscuridad. Mientras tanto, los derechos humanos, lejos de quedar protegidos, se respetan selectivamente: parece que las reformas sólo se aplican allí donde se dirige el rayo. No existe absolutamente ninguna prueba de que el resultado de estas actividades reformistas haya sido un sistema de normas universales de ética corporativa de aplicación mundial, ni hay probabilidades de que aparezca uno en el futuro” (p. 500).

4.6. La potencial eficacia de la RSC para la mejora de las condiciones laborales en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países con déficits de trabajo decente

En el presente apartado dedicamos nuestra atención a observar la posible eficacia de los instrumentos de RSC dedicados a disciplinar el trabajo y las relaciones laborales en las cadenas de producción y suministro globales de las ETN. Nuestro interés por la RSC encuentra precisamente su origen en la posibilidad de que por la vía de la gobernanza privada que sugiere el fenómeno puedan mejorarse las condiciones laborales de las personas que trabajan en las periferias empresariales de las ETN.

Transcurrido un tiempo desde que la RSC irrumpiera en el escenario de la actividad transnacional de las empresas y sugiriera la posibilidad de una gobernanza privada en las cadenas de producción y suministro ubicadas en países empobrecidos, los resultados arrojados por algunos estudios (Fichter y Sydow, 2002; Locke *et al.*, 2007) sobre el fenómeno en términos de mejora de las condiciones de trabajo no parecen muy convincentes, al menos en términos generales.

Autores como Sanguineti Raymond (2019a) han dibujado el panorama de obstáculos que podría estar impidiendo que las normas privadas desplieguen mayor eficacia en la labor aludida. Algunas de las razones referidas se relacionan con la fórmula empleada para la elaboración de las propias normas privadas, cuya tónica general no es representada por la inclusión de las partes interesadas, como las personas trabajadoras (p. 15). La fórmula unilateral reduciría sin duda las posibilidades de que los compromisos que se adoptan sean congruentes con las necesidades reales habida cuenta de que el conocimiento sobre el terreno requiere de la participación de las propias personas trabajadoras y sus representantes. Otro de los déficits, según el autor, podría ser el relativo a los derechos garantizados y el nivel de protección, derivado del poder de la empresa en cuestión para escoger qué será aquello que cumpla (p. 15). Sin embargo, prosiguiendo con lo planteado por el autor, los mayores obstáculos se ubican en el campo de los sistemas de control del cumplimiento por parte de las empresas auxiliares, esto es, proveedores y subcontratistas: la dificultad de vigilar el

cumplimiento de los compromisos en las cadenas se revela sin duda compleja y, como indica el autor, las auditorías no tienden a abarcar la integridad y profundidades de las mismas a pesar de que las probabilidades de mayores incumplimientos se hallan precisamente más allá de los primeros eslabones de la cadena (pp. 15-16). Además, prosigue, las visitas a los centros de trabajo realizadas en el marco de las auditorías presentan dificultades para identificar algunos de los incumplimientos recurrentes, como las horas de trabajo excesivas, el abuso de las horas extraordinarias o el atropello de los derechos sindicales (p. 16).

Sin lugar a dudas, la posibilidad de que las normas privadas logren mejorar las condiciones de trabajo en países con déficits de trabajo decente, cuestión que se antoja desde luego compleja, descansará en los elementos que rodeen la asunción de los compromisos empresariales.

No en vano algunas organizaciones se han ocupado de los requisitos que los códigos de conducta, soporte en el que con más frecuencia se plasman estos compromisos, deberían cumplir en aras de lograr una mayor eficacia. Es menester traer a colación la guía elaborada por la Campaña Ropa Limpia (2008) con el fin de identificar las principales claves para la mejora de los códigos de conducta aplicables en las cadenas del sector textil y de la confección. Procedemos a su análisis por entender que la referida guía ha abordado con significativa amplitud los requisitos que demanda cualquier instrumento que se proponga mejorar las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro articuladas por las ETN.

El primer paso, según la guía, consistiría en la adopción de un código que albergue determinados contenidos materiales imprescindibles y reconozca un ámbito de aplicación amplio para el mismo. Ello pretende evitar, en la medida de lo posible, que las empresas seleccionen de forma discrecional el contenido y alcance empresarial de sus compromisos. Además, se señala la necesidad de que el código sea ampliamente conocido por las personas trabajadoras, esto es, que se garantice la transparencia.

En lo que respecta al contenido del código, las directrices señalan que se deberá incorporar el compromiso hacia algunas materias mínimas como las consagradas en los Convenios fundamentales de la OIT, añadiendo a ello otros aspectos como la estabilidad laboral, el salario digno o la seguridad y salud en el trabajo (pp. 4-5). Conscientes de las limitaciones materiales de los Convenios fundamentales de la OIT, se aboga por incorporar otras cuestiones adicionales, en coherencia con el contenido de los principales textos internacionales de derechos humanos.

Esta guía, destinada a la mejora de los códigos de conducta, no aborda la participación de las personas trabajadoras en la elaboración de estos instrumentos de RSC. Ello responde a que los códigos de conducta han sido adoptados de manera unilateral por las empresas. No obstante, sería realmente positivo que las personas trabajadoras participen en la elaboración de estos documentos. Ello añadiría credibilidad y además ofrecería

garantías en cuanto a adoptar compromisos coherentes con la realidad y problemática empresarial.

En cuanto al ámbito de aplicación del código, se apunta que este debe integrar la cadena de producción en su totalidad, absorbiendo el trabajo a domicilio y los vínculos de trabajo informales (p. 4). Se trata, con esto, de evitar que las empresas reduzcan el ámbito de aplicación de sus compromisos sociales a la periferia empresarial más cercana y menos problemática. Se emplaza a las empresas a responsabilizarse de todos aquellos procesos que forman parte de su actividad externalizada. Con relación a esto, no puede desconocerse que son las propias empresas las que están en posición de conocer los entramados empresariales articulados en torno a las mismas. Ello sin desconocer su privilegiada posición para incidir en la mejora de los derechos laborales en las empresas vinculadas a la misma.

En cumplimiento del compromiso hacia la transparencia, la guía elaborada por la Campaña Ropa Limpia dispone que el código debería ser distribuido tanto entre las personas trabajadoras directas de la empresa como entre las trabajadoras de las empresas proveedoras, estar a disposición de quien lo solicite, así como en la página web y en el centro de trabajo, estar traducido a los idiomas pertinentes y adaptado para personas analfabetas (p. 5). Las exigencias relativas a la transparencia deberán responder a la compleja tarea que supone que un código adoptado por una empresa transnacional sea conocido en su amplia cadena de producción y suministro global. Ciertamente, ello hace necesario considerar aspectos como la fragmentación empresarial, la dispersión geográfica de los centros de trabajo, el idioma, la brecha tecnológica y el analfabetismo.

En el segundo paso, relativo a la implementación, las directrices se dirigen a responsabilizar al personal directivo de la aplicación del mismo y garantizar una formación adecuada a las personas gestoras encargadas de vigilar el cumplimiento del código por las empresas proveedoras (p. 6). Sería importante, efectivamente, que la responsabilidad de aplicar el código se atribuyera al personal directivo tanto de la empresa cabecera como de cada empresa auxiliar que se ubique bajo el ámbito de aplicación del código.

En cuanto a la metodología a emplear para la verificación de la aplicación del código, se defiende la inclusión de un mecanismo de verificación externo que supere la propia empresa y sea independiente respecto a la misma, lo que ofrecería mayor credibilidad y eficacia (p. 7). Se trataría de aliviar la falta de imparcialidad que conlleva el hecho de que sea la propia empresa quien vigila el cumplimiento de los compromisos sociales asumidos por la misma. En este sentido, la guía defiende desbancar la unilateralidad en el proceso de implementación del código (p. 10). Se sugiere la participación en iniciativas *multistakeholder* que contemplan la participación conjunta de empresas, sindicatos y organizaciones sociales, fórmula que se considera especialmente útil para empresas con reducida experiencia o capacidad (p. 11). A esto hay que añadir que esta

apertura está en posición de ofrecer sin duda mayor legitimidad a los códigos de conducta y estará también en disposición de ofrecer mejores resultados en términos de efectividad. Reconociendo el importantísimo papel de las personas trabajadoras en la labor de control de la aplicación del código, de las que se declara que *“deben jugar un papel activo en el día a día del proceso de control”*, se otorga importancia a que estas sean formadas en materia de derechos laborales en un lugar externo al lugar de trabajo en aras de que puedan desempeñar con mayor eficacia el papel que se espera que desempeñen (p. 11).

Además, la guía hace hincapié en algunas cuestiones, vinculadas a la verificación de la aplicación del código, más concretas. Se señala por ejemplo la necesidad de que las empresas proveedoras lleven registros de información (p. 6). Aunque no se ofrece demasiado detalle sobre ello, sería necesario, de querer articular un sistema de verificación eficaz, que las empresas auxiliares en las que resulte de aplicación la política de RSC que se trate lleven a cabo registros de información que permitan hacer un seguimiento sobre el cumplimiento de los compromisos laborales. Por ejemplo, se trataría de recoger los horarios de las personas trabajadoras, registrar el cómputo de las horas extraordinarias, llevar un registro detallado de los salarios, etc. La guía también subraya la necesidad de que las entrevistas realizadas a las personas trabajadoras para verificar la aplicación efectiva del código se lleven a cabo escogiendo personas al azar, sin que la empresa influya en esta elección, además de señalar la importancia de que dichas entrevistas se celebren fuera de la empresa, garantizando el anonimato y la indemnidad de las personas trabajadoras entrevistadas (pp. 6-7). Ciertamente, en las necesarias visitas a los centros de trabajo, será muy importante tener en consideración las cuestiones aludidas.

Entre el decálogo de directrices se halla también la necesidad de incluir un mecanismo de gestión de quejas relativas a los incumplimientos de los códigos de conducta que sea accesible para personas trabajadoras y otras partes interesadas (p. 12). Se aboga por que este contemple elementos como el anonimato y la confidencialidad, que pretenderían proteger a las personas que pudieran dar cuenta de alguna queja (p. 12). Además, se subraya la necesidad de garantizar la independencia en la resolución de estas quejas, añadiendo también otras cuestiones como el establecimiento de plazos para la resolución de las quejas y la previsión de planes de acción correctivos (p. 12). Se trataría de articular un procedimiento garantista y ágil que permita dar solución a los incumplimientos de los compromisos.

Habida cuenta de que los incumplimientos serán frecuentes en las empresas proveedoras, la guía aboga por emplear la vía de la finalización de la relación comercial como último recurso, esto es, cuando se constate la reincidencia en problemas graves y una falta de voluntad por parte de la empresa proveedora por resolver la situación (p. 7). Se entiende que la amenaza de rescindir la relación comercial podría hacer que las empresas proveedoras oculten los incumplimientos y se apuesta por la vía colaborativa para la resolución de los problemas que pudieran surgir (p. 7). Además, no puede

desconocerse que la rescisión de las relaciones puede conllevar un impacto muy negativo en términos de empleo en las empresas auxiliares.

Es reseñable también que la guía defienda la necesidad de buscar coherencia entre la aplicación de los códigos de conducta y la política comercial de la empresa matriz, señalando que *“las actuales prácticas de compra tienden a socavar la capacidad del proveedor de respetar las normas laborales”* (p. 8). Ciertamente, se revelaría incongruente invertir esfuerzos en adoptar todas las medidas aludidas si después una política comercial abusiva en términos como el precio o los plazos obstaculizan el cumplimiento de los compromisos laborales. Esta es sin duda una cuestión a considerar en industrias en las que las cadenas de producción y suministro se articulan principalmente a través de relaciones comerciales, como ocurre en el sector textil y de la confección.

De la importancia de los derechos de libertad de asociación y negociación colectiva da cuenta que la guía dedique un último apartado expreso a esta cuestión (p. 13). De su lectura se desprende la lógica dependencia entre el éxito de los códigos de conducta y la promoción de los derechos aludidos. Cabe declarar, con relación a esto, que la protección de estos derechos habilitantes se presenta como la única vía sostenible a largo plazo para defender los derechos laborales en los centros de trabajo de la periferia empresarial de las ETN.

Es preciso dar fin a este apartado declarando que la posible eficacia de la Responsabilidad Social Corporativa en las cadenas de producción y suministro globales estará siempre supeditada a la voluntad de la empresa que recurra a ella y al cumplimiento de unos requisitos mínimos como los detallados en la guía elaborada por Campaña Ropa Limpia (2008).

Antes de preconizar la utilización de la RSC y abandonarse a los elogios, será pertinente analizar la presencia de algunos elementos como los apuntados. Sin entrar en el debate, ya abordado, sobre si la RSC es o no es la fórmula idónea para elevar los estándares laborales, cabe declarar que el despliegue de su potencial para la mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas localizadas en países con déficits de trabajo decente estará ciertamente condicionado a la concurrencia de los elementos aludidos, que podrán imponerse de la mano de la voluntad y del poder que ostenta la empresa matriz sobre las empresas auxiliares que conforman su periferia empresarial.

5. Una recapitulación sobre el marco normativo regulador de los derechos laborales y las obligaciones de las empresas transnacionales en el ámbito internacional

Es un lugar común afirmar que la realidad que ha transformado la globalización cuestiona la idoneidad de las normas e instituciones de las que hace algunas décadas

hacíamos uso (Faria, 2001: 9; Hernández Zubizarreta, 2013: 17; Sanguineti Raymond, 2004a: 124 y 129; Valdes Dal-Ré, 2007: 18), y que fueron diseñadas en otros tiempos, atendiendo a unos presupuestos que se revelan hoy remotos.

Se constata la pérdida de efectividad del Derecho del Trabajo nacional (Ermida Uriarte, 2003: 122; Sanguineti Raymond, 2003a: 210) y con ello el fin del monismo jurídico ostentado por el Estado (De la fuente, 2009: 126; Mercader Uguina, 2003: 100). Debe notarse que la incapacidad del Estado en su accionar normativo no se limita además a la esfera supranacional, sino que se manifiesta asimismo en el ámbito socioeconómico interno (Correa Carrasco, 2016: 15-16). Ciertamente, la política normativa de los Estados en el contexto actual, en el que su posibilidad de incidir en el mercado de trabajo, que es hoy global, es ínfima, se presenta insuficiente.

En este contexto, consecuencia tanto de la globalización como de las políticas que han pretendido gestionar la misma, la regulación de los derechos laborales, al menos en lo que se refiere a establecer un suelo común mínimo, debe constituir una preocupación compartida por los Estados y por tanto ubicarse necesariamente en la arena internacional.

La realidad antedicha nos obliga a poner nuestra atención precisamente en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el Derecho Internacional del Trabajo con el fin de emprender la búsqueda de la vía más competente para el control de la actividad empresarial transnacional en lo que respecta a su incidencia en los derechos laborales y humanos.

Pero el primer obstáculo que socava cualquier intento de atribuir responsabilidades en materia de derechos humanos a las empresas transnacionales es el hecho de que estas no son sujetos de Derecho Internacional *stricto sensu*, habiendo destinado el Derecho Internacional de los Derechos Humanos toda su atención a los Estados, a quienes tradicionalmente y de forma exclusiva ha atribuido la responsabilidad de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas ubicadas en su jurisdicción (Aira González, 2017: 237; Gómez Isa, 2006: 60-61 y 2015: 38; Sánchez Patrón, 2016: 4). La consecuencia directa de lo antedicho no es otra que la dificultad de defender la existencia de obligaciones directas de carácter vinculante para las empresas transnacionales en lo que respecta al cumplimiento de los derechos humanos en el contexto del Derecho Internacional (Aira González, 2017: 237; López-Jacoiste Díaz, 2019: 198; Martín-Ortega, 2008: 309; Montesinos Padilla, 2018: 187). Como señalan Clapham y Jerbi (2001), es difícil dibujar de forma nítida las limitaciones de las empresas transnacionales bajo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (p. 339).

Es consecuencia de lo antedicho que en caso de que en una determinada jurisdicción se constate la violación de derechos humanos por actores no estatales, como podrían serlo las empresas transnacionales, las investigaciones internacionales pertinentes, sin

perjuicio de que entren a investigar las actividades de las empresas en cuestión, destinarán su atención al Estado, examinando, en concreto, si este ha cumplido sus obligaciones, referidas a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (Zambrana Tévar, 2013b: 48).

Ello se debe a que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos surge como *“un ordenamiento jurídico de establecimiento de garantías contra el abuso de poder de los Estados”* (Martín-Ortega, 2008: 94). Ciertamente, tras las vulneraciones de derechos humanos perpetuadas por el régimen nazi en la segunda guerra mundial, que señalaban al Estado como principal incumplidor de los derechos que debía respetar, proteger y garantizar el mismo, se asiste a una reconfiguración del sistema de derechos humanos que pretende proteger estos frente a la actuación de los Estados (Lafuente Durán, 2016: 30-31).

No hay duda de que la configuración de la comunidad internacional ha sufrido una profunda transformación desde los orígenes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Las últimas décadas han atestiguado cómo en la comunidad internacional, que ha adquirido una complejidad significativa, participan diversos actores no estatales con capacidad para incidir en el ordenamiento jurídico internacional y que cuestionan el protagonismo del Estado (López-Jacoiste Díaz, 2019: 31; Martín-Ortega, 2008: 30-32). Pero la realidad jurídica no ha logrado todavía acoplarse a las transformaciones referidas. Esta visión *“unidimensional”* o *“monocromática”*³⁷⁶ que impone el Derecho Internacional de los Derechos Humanos actual, fruto de una ya lejana ordenación del mundo obcecada por observar el mismo a través del Estado, despliega un efecto distorsionador sobre la realidad, permitiendo que otros actores a los que no se presta atención escapen de la configuración actual de los sistemas de protección de los derechos humanos (Alston, 2005: 4 y 6). Como señala Lafuente Durán (2016), *“el monóculo del Estado”* no es un cristal suficiente para observar y entender la realidad, siendo necesarios los *“cristales poliédricos”* (p. 31) que permitan observar la diversidad de agentes que están en posición de incidir en los derechos humanos.

Es precisamente la capacidad de incidir negativamente en los derechos humanos que ostentan estos actores no estatales, así como el poder afianzado por los mismos, que supera en ocasiones el de los propios Estados a los que el Derecho Internacional ordena que protejan a las personas bajo su jurisdicción de las vulneraciones de derechos que pudieran devenir de estas entidades, la que recomienda una profunda reflexión que permita idear respuestas jurídicas a la medida de los nuevos presupuestos que la realidad impone. ¿Ofrecen garantías países como Bangladés y Pakistán para proteger los derechos humanos de su población frente a la actividad de las empresas transnacionales? ¿Descendería la presencia de las empresas transnacionales en el país si se reforzara la protección de los derechos laborales en los mismos? Los casos analizados en el capítulo primero, como el de los incumplimientos de los derechos

³⁷⁶ Traducción propia.

laborales más fundamentales en Bangladés y Pakistán, dan buena cuenta de la problemática referida, arrojando interrogantes incómodos que sacuden los cimientos actuales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y cuestionan profundamente su idoneidad para proteger a las personas de los potenciales efectos negativos que la actividad de las empresas puede desplegar sobre sus derechos.

El audaz empeño por atribuir responsabilidades directas en materia de derechos humanos a las empresas transnacionales ha llevado a una parte de la doctrina a rebuscar inagotablemente los soportes legales que permitan la antedicha defensa. Así, entre otras posturas, destaca la de quienes defienden la utilización del preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el que se hace alusión a las obligaciones de los “órganos de la sociedad”, o la de quienes apelan a la existencia, todavía excepcional, de convenios internacionales de derechos humanos que prevén obligaciones para las empresas³⁷⁷. Debe admitirse que las dificultades que plantea esta defensa en el plano teórico o jurídico son complejas. No parece que las soluciones planteadas sean demasiado satisfactorias, mostrándose la doctrina mayoritaria reticente hacia interpretaciones como las propuestas.

La incapacidad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos para imponer obligaciones directas a las ETN nos remite a los marcos normativos de los propios Estados. Se acomete así una aplicación horizontal del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, consistente en imponer a las empresas, por conducto de los Estados, las obligaciones que el Derecho Internacional no les atribuye de forma directa (Gómez Isa, 2006: 79 y 2015: 38).

Ocurre que la pretensión de garantizar los derechos humanos en las actividades de las empresas transnacionales a través de las obligaciones de los Estados en esta materia presenta importantes dificultades. Como indica Olga Martín-Ortega (2008) “*el acercamiento a las responsabilidades de las EMN en materia de derechos humanos a través de las obligaciones de los Estados presenta ciertas limitaciones importantes*” (p. 113). Otros autores sugieren “*poterosas razones*” que aconsejan no dejar en manos del Derecho estatal la cuestión de las violaciones de los derechos humanos por actores privados (Zambrana Tévar, 2013b: 47).

Estas limitaciones son atribuibles tanto al Estado receptor de la actividad de las empresas transnacionales – el *host State* – como al Estado de origen de las empresas transnacionales – el *home State* –.

³⁷⁷ Para una revisión de los argumentos y contraargumentos en la búsqueda de una atribución directa de obligaciones en materia de derechos humanos para las empresas transnacionales pueden consultarse entre otros López-Jacoiste Díaz (2019), Martín-Ortega (2008: 58-67) y Requejo Isidro (2011: 15-17).

La situación no es demasiado halagüeña en el Estado anfitrión o receptor de la actividad empresarial. En este caso los problemas no se hallan en el terreno teórico habida cuenta de la incontestable obligación de los Estados de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción territorial. A favor de la participación de estos Estados anfitriones también se señala la idoneidad que otorga la cercanía a los hechos relativos a las infracciones normativas en aras de una investigación y judicialización más realizable, confiable y sencilla (Cantú Rivera, 2013: 341). No obstante, la amplitud del sumario de las dificultades prácticas que enfrentan algunos países, especialmente los empobrecidos, para llevar a cabo estas obligaciones es inquietante. Se ha apelado a la debilidad de estos Estados, a su falta de recursos, así como a la dependencia de los mismos con respecto a la actividad empresarial, que sitúa a estos Estados en una situación de vulnerabilidad con respecto a las presiones que las empresas pueden ejercer con relación a siempre posibles deslocalizaciones (Gómez Isa, 2006: 62). Además de las deficiencias del sistema normativo y *“el miedo a desincentivar la inversión extranjera”* otras autoras recuerdan también que entre los motivos que podrían desincentivar la actuación del Estado receptor está la posible implicación de los mismos cargos públicos de las instituciones del país en las infracciones (Requejo Isidro, 2011: 14-15).

Asumido el imperioso papel de los Estados en la protección de los derechos humanos en virtud del Derecho Internacional, podría pensarse que la opción más plausible estaría representada por los Estados en los que las empresas transnacionales tienen su sede habida cuenta de la mayor capacidad que los mismos podrían ostentar para enfrentar esta tarea.

No obstante, en lo que afecta al Estado de origen, se ha señalado, que estos no tienen atribuida ninguna obligación extraterritorial en virtud del Derecho Internacional en lo que respecta a regular y sancionar la actividad de las empresas transnacionales desde la perspectiva de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales (Martín-Ortega, 2008: 113, 114 y 118). Ciertamente, parece que la cuestión de las obligaciones extraterritoriales de los Estados ha sido objeto de importantes debates. Pero como ya hemos tenido ocasión de exponer, el artículo 2.1 del PIDESC ofrece una base jurídica suficiente para defender la existencia de obligaciones extraterritoriales en materia de DESC. Además, la postura del CESCR ha sido clara en este sentido. Pero más allá de los posibles obstáculos teóricos, también se plantean cuestiones de índole más económica, como las reticencias que podría generar tanto la potencial merma de la competitividad de las empresas nacionales, consecuencia de la actividad reguladora, como la necesaria utilización de recursos públicos en beneficio de sujetos no nacionales (Requejo Isidro, 2011: 14). Con todo, de estos Estados cabe poner en valor la capacidad de controlar efectivamente a las empresas transnacionales (Gómez Isa, 2006: 62).

Gómez Isa declara que en el caso tanto de los *host States* como de los *home States*, una de las dificultades más relevantes en lo que respecta a la regulación y sanción de las empresas transnacionales es la inexistencia de voluntad política (2006: 64; 2015: 42).

En coherencia con esta idea, otros autores (Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2016c) declaran que en ocasiones mayoritarias los Estados, de origen y recepción, son cómplices de los intereses de las empresas transnacionales (p. 38).

Tras el debido estudio sobre la posibilidad teórica y práctica de hacer descansar el control del cumplimiento de los derechos humanos de las empresas transnacionales en los Estados, no puedo más que alinearme con Olga Martín-Ortega (2008) cuando expresa que vincular la protección de los derechos humanos al cumplimiento de las obligaciones de los Estados conlleva aceptar ``importantes lagunas`` que devienen en la desprotección de dichos derechos (p. 304).

Sobre el Derecho Internacional del Trabajo, en tanto comparte con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ser parte del Derecho Internacional, cabe hacer afirmaciones similares a las precedentes. Es cierto que el Derecho Internacional, de forma excepcional, impone obligaciones jurídicas también a los actores no estatales, como ocurre en la disciplina del Derecho Penal Internacional cuando por ejemplo obliga a no cometer actos que constituyan genocidio, crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad (Zambrana Tévar, 2013b: 45-46). Esta es, empero, una excepción muy concreta. No en balde, Daugareilh (2012), con la que coincido en su análisis, califica de ``anomalía jurídica escandalosa`` el hecho de que las empresas transnacionales sean ignoradas por el Derecho Internacional (p. 20).

Observadas hasta aquí las limitaciones del Derecho Internacional devenidas de su configuración Estado-céntrica, que ignora a las empresas transnacionales como sujetos internacionales a los que hacer cumplir sus disposiciones, otras de las carencias del mismo residen en su voluntariedad y en la incapacidad de las instancias creadas en virtud de algunas normas internacionales para controlar la efectiva observancia de los compromisos asumidos por el Estado y responder contundentemente ante la identificación de incumplimientos de sus obligaciones en lo que respecta a respetar, proteger y garantizar los derechos contemplados en las normas internacionales pertinentes. En este sentido, en el ámbito universal, instrumentos de gran relevancia en lo que a los derechos laborales atañe, como el PIDESC y su Protocolo Facultativo, así como los Convenios de la OIT, comparten la característica de ser opcionales en cuanto a su ratificación y de ofrecer a lo sumo un mecanismo de aplicación de carácter moral para el caso de que los Estados falten a las obligaciones adquiridas.

Podría pensarse, quizás, que aunque el sistema universal del Derecho Internacional de los Derechos Humanos no cuenta con mecanismos de garantía que puedan presionar efectivamente a los Estados a que cumplan sus obligaciones relativas a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, los sistemas regionales de derechos humanos hasta ahora articulados - principalmente el europeo, el americano y el africano - podrían ejercer una mayor presión sobre los Estados para que estos últimos cumplan sus obligaciones en materia de derechos humanos. Esto es, podría entenderse que los sistemas regionales constituyen un mayor aliciente que el sistema universal para la

aplicación efectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a través de los Estados. Sin embargo, sin desconocer las virtudes ya destacadas de algunos de estos sistemas regionales, los resultados que se obtienen en el análisis de los mismos no permiten defender plenamente la hipótesis antedicha. Además de la escasa cobertura geográfica de los sistemas regionales consolidados, en términos generales, pueden identificarse algunos elementos que alejan la posibilidad de que mediante estos sistemas los Estados puedan ser efectivamente presionados para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos frente a la actividad empresarial. Las debilidades principales identificadas en estos sistemas serían las siguientes: la marginación de los DESC frente a los derechos civiles y políticos, la debilidad y voluntariedad de los mecanismos de garantía de las obligaciones asumidas en virtud de los Tratados y la falta de un reconocimiento general a favor de las personas físicas que puedan ser víctimas para acceder a estos sistemas de garantía.

Identificadas las principales dificultades que presenta el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en su estadio actual, extrapolables al Derecho Internacional del Trabajo, no sorprende que sea común en la doctrina la defensa de una regulación internacional autónoma para las empresas transnacionales que las responsabilice directamente de las vulneraciones de derechos humanos (Gómez Isa, 2006: 64; Martín-Ortega, 2008: 304), sin que esta regulación y sanción deba cruzar con éxito los cauces del Estado de origen o recepción de la actividad empresarial en cuestión.

A estas peticiones parecen responder, aunque de forma tímida y no siempre satisfactoria, la adopción de algunos instrumentos internacionales dirigidos expresamente a las empresas transnacionales, como las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT, el Pacto Mundial o los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU, así como otras iniciativas que han fracasado o se encuentran en trámites actualmente. A su vez, las mismas empresas, han respondido por su lado con la adopción de instrumentos adaptados en el contexto de la autorregulación.

Pero a pesar de que se han adoptado en la arena internacional instrumentos que contemplan la obligación directa de las empresas, desplazando así al Estado como destinatario central y único de las obligaciones pertinentes, los textos internacionales que han centrado su atención en el deber de la empresa de respetar los derechos laborales y humanos pueden ser caracterizados por la falta de carácter vinculante y la carencia de sistemas de verificación supranacionales. De la lectura, no exhaustiva, de los instrumentos internacionales aprobados en las últimas décadas se desprende, como bien indica Daugareilh (2012), que los derechos humanos, tras la importancia adquirida después de la segunda guerra mundial, de la que son testigos los Tratados internacionales de la época, *“son arrastrados, desde finales de los años 90, por el tsunami de la soft”*, contexto en el que lejos de ser reforzados, son reducidos y privatizados (p. 14).

Sobre las Directrices de la OCDE, cabe afirmar que aunque el sistema de seguimiento consistente en la constitución de Puntos Nacionales de Contacto en los Estados adherentes otorga cierta seriedad a la iniciativa, las Directrices constituyen meras recomendaciones a las empresas que un número no tan amplio de Estados ha suscrito y cuya potencial efectividad descansa a lo sumo en la presión que podría ejercer para la reputación corporativa que las empresas fueran llamadas a los Puntos Nacionales de Contacto que todos los Estados adheridos deben articular. La Declaración Tripartita de la OIT, con su carácter rotundamente voluntario, a pesar de su mayor legitimidad habida cuenta del entorno en el que surgen, que agrupa a un número de países harto mayor al que adoptaron las Directrices de la OCDE, no ha alcanzado a las Directrices en lo que a los elementos de posible efectividad se refiere. Ni qué decir del Pacto Mundial o Global Compact, que trata de una escueta declaración de carácter voluntario en la que no se prevé ningún mecanismo de supervisión, verificación o vigilancia del cumplimiento (Fernández Domínguez, 2012: 52; Fichter, 2014: 19; González, 2014: 171; Maira Vidal, 2012: 436). Los Principios Rectores de la ONU, aunque aplaudidos y celebrados con intensidad, comparten con los antedichos la debilidad de declararse voluntarios y no crean ninguna estructura de vigilancia y seguimiento de los mismos, relegando en los Estados la adopción de cualquier posible medida legislativa que pueda incidir en la efectividad de los mismos por la vía de los Planes de Acción Nacionales.

Todos estos instrumentos internacionales, a pesar de dirigirse a las empresas como destinatarias directas de su compilación de recomendaciones, cometen el error de delegar de nuevo en los Estados la adopción de cualquier mecanismo que pueda brindar efectividad real a los mismos³⁷⁸. El tímido compromiso que contemplaban las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos, relativo a articular un sistema de verificación supraestatal en torno a las Naciones Unidas, no ha sido rescatado por ningún otro instrumento aprobado después de las mismas. Así, la adopción de estos instrumentos internacionales se presenta como una ilusionante propuesta que sólo

³⁷⁸ También en esta línea Lee (2016): *“There are also various efforts from inter-governmental organizations like the ILO and other UN agencies, notably the ILO core labour standards, the UN Global Compact, and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, as well as tripartite pacts such as the Bangladesh Accord to establish a fire and building safety program in the country’s garment sector. However, some of these ‘principle-based’ standards lack effective monitoring mechanisms and rely on national governments’ actions to be effective in implementation”* (p. 13). En sintonía con lo expuesto, Sanchez Patrón (2016) afirma también que la potencial posibilidad del éxito de los instrumentos internacionales dirigidos a las empresas dependerá de medidas adicionales como podrían serlo el compromiso por las mismas empresas o a la intervención de los propios Estados: *“Dichas regulaciones internacionales se singularizan por la vaguedad de sus contenidos y por la falta de juridicidad de sus obligaciones lo que se compensa parcialmente con dos tipos de medidas; una más novedosa, que lleva a que las empresas se comprometan entre ellas a cumplir con los deberes establecidos, y otra, más tradicional, en la que su observancia va a depender de la intervención de los Estados”* (p. 30).

alcanza a ser un amago de solución que nos remite una vez más a nuestro punto de partida: los Estados.

Tampoco puede esperarse hallar una solución al problema en el campo de la Responsabilidad Social Corporativa o Responsabilidad Social Empresarial por motivos obvios y ampliamente analizados anteriormente.

Puede afirmarse que desde una perspectiva cuantitativa, el importante dinamismo, la pluralidad de sujetos y el cuantioso acervo normativo que hallamos en la esfera internacional en el ejercicio de analizar los instrumentos normativos dirigidos a las empresas transnacionales pueden llevarnos a una percepción equívoca a primera vista.

Pero si ahondamos la mirada en este escenario, caracterizado por un significativo pluralismo jurídico (Mercader Uguina, 2003: 100) que trae consigo un importante solapamiento de normas o cuasi-normas, emanadas de distintas fuentes, clásicas y nuevas, y dirigidas a ámbitos de aplicación diversos (Daugareilh, 2009: 91), asoman algunas carencias normativas que no pueden ser obviadas. Todo ello sin mencionar el caos generado por la superproducción normativa, a la que se acusa de dañar la efectividad (Servais, 2020: 93).

Así, a pesar del amplio caudal normativo, no es menos cierto que muchos de los instrumentos internacionales se envuelven de un importante halo de ambigüedad jurídica. Al contrario de lo que ocurre con la fuente principal del Derecho Internacional, cuyo régimen jurídico fue codificado por el Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, adoptado en 1969³⁷⁹, en virtud del cual los Tratados constituyen una fuente de Derecho regulada con detalle en el ámbito internacional - desde la definición de los Tratados hasta sus efectos, pasando por todas las fases del proceso de creación de los mismos - no puede afirmarse lo mismo sobre otras normas o cuasi-normas que han irrumpido en el ámbito internacional. El régimen jurídico de estos instrumentos internacionales, carentes un marco en el que se definan y detallen sus efectos, es difuso.

Además, un examen de las características definitorias de los instrumentos internacionales arroja como resultado que la regulación de nueva creación en el ámbito internacional no se ha equiparado cualitativamente a la normativa que imperaba en el espacio estatal³⁸⁰. No puede defenderse que el único elemento que ha variado sea el

³⁷⁹ Puede accederse al Convenio de Viena en el Boletín Oficial del Estado (nº 142, del 13 de junio de 1980) en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/1980/06/13/pdfs/A13099-13110.pdf> (acceso a 4 de noviembre de 2020).

³⁸⁰ También en este sentido Fichter y Sydow (2002): *“While labor has been deeply challenged in meeting these liberalization and deregulation processes within a national context, its position beyond the national level, characterized by the patchwork state of international labor regulation, has been decidedly weaker”* (p. 358).

geográfico. En palabras literales del profesor Hernández Zubizarreta (2013) ``*la pérdida del monopolio jurídico estatal no ha venido acompañada de la superioridad normativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo*'' (p. 27). Y es que los rasgos que definen estas normas parecen ser la voluntariedad y libre elección de las mismas (Baylos, 2009: 108), sin obviar la inexistencia de mecanismos de garantía, lo que nos lleva a concluir que el Derecho dedicado a disciplinar el ámbito del trabajo ha perdido sus características principales: su carácter imperativo y su exigibilidad jurídica.

Atendiendo a lo hasta ahora expuesto, puede concluirse que la exigibilidad jurídica no está garantizada en el ámbito internacional. Esto supone que, en el mejor de los casos, habrá que exigir el cumplimiento de estos derechos en los ordenamientos jurídicos nacionales de los distintos Estados, delegándose por tanto la garantía de tales derechos a la acción estatal. Pero esta remisión al ámbito estatal se presenta inquietante por motivos ya expuestos. De poco sirve la regulación a escala internacional si los vacíos normativos que son la razón por la que se precisa dicha regulación no son resueltos y se reenvía el problema a su punto de partida.

De lo referido puede concluirse que enfrentamos hoy una titánica crisis en materia de regulación del trabajo y relaciones laborales (Baylos, 1999: 20). Las últimas décadas están siendo testigos de uno de los mayores desafíos al que ha de enfrentarse el Derecho en tanto en cuanto nos toca abordar la regulación de todos los cambios que ha traído consigo la globalización (Hernández Zubizarreta, 2013: 18). El Derecho no ha podido acoplarse a la velocidad de las transformaciones sociales y se enfrenta ahora al complejo reto de regular los cambios que ha arrastrado la globalización al ámbito del trabajo. El desafío referido viene además de la mano de otro reto importante: la legitimación democrática de las normas. Sobre esto último, cabe mencionar que la ciudadanía está alejándose de los lugares de regulación del ámbito del trabajo desde el momento en el que el Estado pierde su monopolio normativo y comienzan a tratarse estos temas en espacios internacionales, donde la representatividad puede ser más cuestionada.

El análisis llevado a cabo en este segundo capítulo permite arribar a tres conclusiones principales. La primera de ellas la constituye la constatación de los impedimentos para imponer obligaciones directas a las ETN en virtud del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo. A ello hay que añadir, además, la dificultad de atajar con éxito a medio plazo este impedimento, derivado de una concepción Estado-céntrica del Derecho Internacional. En segundo lugar, las dificultades, teóricas y prácticas, que los *home States* y *host States* de las ETN plantean en lo que respecta a garantizar la observación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo, cuestionan la posibilidad de hacer aterrizar con éxito esta normatividad mediante el accionar de los Estados. En tercer y último lugar, el análisis jurídico de los instrumentos internacionales dedicados a regular de forma directa las obligaciones de las empresas transnacionales en materia de

derechos humanos y derechos laborales en concreto arroja como resultado la insuficiencia de los mismos.

Hechas las consideraciones anteriores, me propongo buscar soluciones que puedan enfrentar los déficits de trabajo decente en las cadenas de producción y suministro de los Estados periféricos en la propia autonomía colectiva. Al análisis de la vía de la autonomía colectiva dedico mi propuesta de intervención, sin desperdiciar la ocasión para reivindicar una solución desde las instancias públicas del ámbito internacional.

CAPÍTULO III. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA TRANSNACIONAL

Los déficits de trabajo decente que se han identificado en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países empobrecidos, a cuyo análisis dedicábamos el capítulo primero, nos llevaban a explorar, en el segundo capítulo, el marco normativo en el que se inserta la actividad de las empresas transnacionales. Ello respondía al objetivo de conocer las causas generadoras de la falta de gobernanza en estas lejanas periferias empresariales.

Los resultados del análisis llevado a cabo en este segundo capítulo señalan las dificultades que enfrentan el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo para asignar obligaciones a las ETN y verificar su cumplimiento, problemática que deviene de la configuración Estado-céntrica del Derecho Internacional. Este segundo capítulo permitía asimismo constatar la insuficiencia de los instrumentos normativos internacionales que vienen aprobándose en el seno de distintas organizaciones internacionales – la OCDE, la OIT y la ONU - desde los años setenta y que dirigen su normatividad de forma expresa a las propias empresas transnacionales. La gobernanza privada que sugiere la Responsabilidad Social Corporativa tampoco es susceptible de ofrecer soluciones demasiado garantistas en lo que respecta a la problemática que nos ocupa. En resumen, las principales conclusiones a las que permitía arribar el análisis llevado a cabo en el segundo capítulo sugieren la necesidad de proseguir en la búsqueda de vías alternativas para encauzar la mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro globales.

Precisamente a esta tarea viene dedicándose un importante número de organizaciones sociales y sindicales, así como personas del ámbito académico, que alarmadas por el transcurso de los acontecimientos, que sin duda han acrecentado la inquietud social, trabajan desde hace décadas en el diseño de propuestas que puedan lidiar con la problemática aludida. Entre las propuestas más relevantes en lo que al problema que nos atañe respecta, encontramos la negociación colectiva transnacional, representada en un estadio incipiente por los Acuerdos Marco Internacionales. A su estudio dedicaremos el presente capítulo.

No obstante, a pesar de la atención que merece esta propuesta, debe aceptarse que los Acuerdos Marco Internacionales no pueden, o al menos no deben, constituir una propuesta de primera línea, pudiendo esgrimirse dos razones principales para justificar esta afirmación: 1) la respuesta a la problemática señalada no puede ser otra que una intervención normativa desde el ámbito internacional habida cuenta de que la protección de los derechos laborales constituye una responsabilidad de los poderes públicos y que

la dimensión del objeto a regular requiere una respuesta supranacional; 2) la idoneidad de la negociación colectiva transnacional como única regulación laboral es inaceptable en tanto en cuanto se abandona la conquista del trabajo decente a las negociaciones de los sujetos de la relación laboral.

Presentadas estas iniciales advertencias, debemos introducir el tema exponiendo en primer lugar que la negociación colectiva no ha logrado superar de forma eficaz las fronteras de los Estados. Es cierto que existen algunas excepciones, como la negociación colectiva en la Unión Europea, a la que dedicaremos nuestra atención en el capítulo cuarto, pero estas no cuestionan la validez de la afirmación relativa a que la negociación colectiva se encuentra encerrada dentro de las fronteras de los Estados.

Ocurre que el fenómeno de la globalización trastoca, entre otros, el modelo empresarial, las relaciones laborales y los sujetos de las mismas. En lo que respecta a la negociación colectiva, esto se traduce en que las partes que componen la mesa de negociación, la empresa y la parte social, se hallan fragmentadas en distintos ordenamientos jurídicos. Siendo la institución de los convenios colectivos una materia que se ha regulado en el ámbito estatal y por tanto estableciendo los límites territoriales de la aplicación de tales normativas en las fronteras de los mismos Estados de los que emana tal regulación, los convenios colectivos clásicos encuentran importantes disfunciones. La propuesta objeto de análisis trataría de reformular, en esta nueva fase, instrumentos clásicos del Derecho del Trabajo, como los convenios colectivos, con el fin de que superen las fronteras, que han supuesto hasta ahora sus mayores obstáculos (Cavas Martínez, 2008: 207).

En lo referido a la función u objetivo del convenio colectivo transnacional, el abordaje de esta cuestión requiere una breve explicación. Como es sabido, la institución del convenio colectivo se constituye como medio para equilibrar las dispares posiciones que han ostentado históricamente por un lado la parte empresarial y por otro lado la parte trabajadora, encuadradas en una relación de gran asimetría, sin perjuicio de que la realidad haya demandado la adaptación de las funciones atribuidas a la negociación colectiva, que han ido diversificándose (Cruz Villalón, 2016; Villavicencio Ríos, 2005).

En el contexto actual, podemos vislumbrar que la justificación de la necesidad del convenio colectivo transnacional va más allá de muchas de las funciones que la negociación colectiva ha ido asumiendo para sí. Esta vez se trata de hacer cumplir unos estándares laborales mínimos en esos rincones de las cadenas de producción y suministro articuladas en torno a las ETN en los que los derechos laborales más fundamentales no están garantizados, consecuencia de la debilidad normativa de algunos Estados y de la inexistencia de una normativa laboral internacional capaz de compensar tales deficiencias. Visto que en la actualidad no se ha garantizado el establecimiento de unos estándares mínimos laborales a escala mundial, los convenios colectivos transnacionales constituyen una estrategia, aún secundaria, para la consecución de tal fin en la medida en que los mismos podrían cumplir la función de hacer llegar tales regulaciones a aquellas geográficas a las que el ordenamiento jurídico

estatal no ha incorporado dicho acervo normativo (Baylos, 2004: 202 y 2017: 17; Baylos Grau y Merino Segovia, 2008: 1031-1032; Correa Carrasco, 2012: 40 y 2018: 43).

Así, en la actual coyuntura, el objetivo principal de los convenios colectivos transnacionales sería el de establecer unas condiciones mínimas a respetar en cualquiera de los territorios en los que la empresa transnacional despliegue sus operaciones, incluyendo en este ámbito de aplicación tanto la empresa matriz como las empresas auxiliares (Rehfeldt, 2014: 116).

La negociación colectiva transnacional se erige así como institución que tiene la virtud de hacer frente al déficit de gobernanza pública de las cadenas de producción y suministro globales. Sobre el déficit de gobernanza pública en las cadenas, resulta especialmente interesante el análisis que realizan Gereffi y Mayer (2006) sobre el desajuste existente entre la economía global y las instituciones de gobernanza del mercado. Los autores distinguen tres ámbitos en los que la gobernanza pública de la cadena habría fracasado: 1) el déficit en la capacidad reguladora de los Estados de origen de las empresas transnacionales; 2) el déficit de los Estados de destino para enfrentar la regulación de las cadenas ubicadas en los mismos; 3) la falta de capacidad de las organizaciones internacionales para imponer a las empresas transnacionales unos estándares en materia laboral (pp. 46-49). Ciertamente, ante los déficits de gobernanza pública identificados en este trabajo, puede afirmarse que el poder de imponer estándares laborales a la integridad de los eslabones que conforman la cadena reside única y exclusivamente en la empresa transnacional, que puede alcanzar dicho objetivo gracias a los vínculos contractuales y societarios y el poder de mercado sobre sus empresas auxiliares, que permitirían a la empresa matriz convertir las cadenas de producción y suministro globales en *“cadenas mundiales de mejora de las condiciones laborales”* (Sanguineti, 2019a: 12).

Sin ánimo de obviar las innumerables virtudes de la negociación colectiva transnacional, el aprovechamiento de su potencial en relación con la mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas de las ETN es hoy una prioridad inapelable.

Siendo la causa de nuestro interés en la negociación colectiva transnacional explotar la posibilidad que brinda esta herramienta con relación a la mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro globales articuladas en torno a las ETN, el análisis de los Acuerdos Marco Internacionales constituye una parada imperativa.

1. Los Acuerdos Marco Internacionales o los Acuerdos Marco Globales

A pesar de que la puesta en marcha de la propuesta del convenio colectivo transnacional sea un largo camino en el que pueden intuirse muchas dificultades, los últimos años del siglo pasado y el siglo presente han sido testigos de significativos avances de la mano

de los Acuerdos Marco Internacionales (AMI), Acuerdos Marco Globales (AMG), Acuerdos Marco Mundiales (AMM) o International Framework Agreements (IFA) según su nomenclatura inglesa.

Procederemos en el presente apartado a un análisis de los Acuerdos Marco Internacionales que partiendo de una aproximación conceptual y una necesaria contextualización del fenómeno transcurrirá de manera progresiva hacia la concreción de sus profundidades, para lo cual se llevará a cabo un análisis jurídico de una muestra significativa de acuerdos. Los resultados del análisis jurídico, del que adelantamos que sugieren celebrar la existencia de los Acuerdos Marco Internacionales con la debida cautela, permitirán conocer las luces y sombras de este instrumento, así como evaluar con mayor rigor sus fortalezas y debilidades, lo que además nos ubicará en una posición que permita vislumbrar las pautas que requeriría su perfeccionamiento.

1.1. Introducción a los Acuerdos Marco Internacionales

1.1.1. Concepto

Factores como la inexistencia de un marco regulador para los Acuerdos Marco Internacionales (Bano y Valenti, 2015: 196; Cruz Villalón *et al.*, 2019: 441; Fernández Domínguez, 2012: 151 y 163; Gallin, 2008: 26; Pérez Yáñez, 2010: 463, 480 y 481; Sobczak, 2008: 116, 117 y 125) y la consecuente heterogeneidad que muestran los mismos (Fernández Domínguez, 2012: 151; Irurzun Ugalde, 2013: 175-176) hacen difícil la asunción de un concepto inequívoco que abarque su diversidad. No obstante, a pesar de las diferencias que muestran los Acuerdos Marco Internacionales entre sí, pueden definirse todos ellos como acuerdos entre una empresa transnacional y una o más Federaciones Sindicales, cuya finalidad consiste en establecer unas condiciones laborales mínimas a cumplir en todos los países donde la empresa opere (Aragón Medina y Rocha Sánchez, 2009: 161; Bano y Valenti, 2015: 182; Soler Arrebola, 2015: 98). En la misma línea, según el Diccionario de Relaciones Industriales de Eurofound, un Acuerdo Marco Internacional es un instrumento cuyo fin es el de establecer una relación continua entre una empresa transnacional y una Federación Sindical Internacional para garantizar que la empresa se adhiera a los mismos estándares en todos los países en los que despliega su actividad³⁸¹.

Los Acuerdos Marco Internacionales podrían inmiscuirse en la categoría del *“derecho transnacional privado”*, que cabe definir como la normativización llevada a cabo por sujetos privados, alejada de sujetos públicos como los Estados o las organizaciones internacionales (García-Muñoz Alhambra, 2015: 202). No obstante, entre la distinta tipología de gobernanza que Mayer y Posthuma (2012) plantean en el análisis de la normatividad de las cadenas, ejercicio en el que distinguen tres tipos de gobernanza

³⁸¹ Definición accesible en <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/international-framework-agreement>. Acceso en fecha 9 de enero de 2020.

dependiendo del sujeto del que emana esta normatividad - gobernanza pública, gobernanza privada y gobernanza social - (p. 2) los AMI se alejan de la gobernanza privada para aproximarse a la gobernanza social toda vez que irrumpen en la adopción de estas normas la participación de la representación de las personas trabajadoras, desplazando así la unilateralidad empresarial que caracterizaría la gobernanza privada pura.

En esta línea, como característica significativa, debe subrayarse el hecho de que los Acuerdos Marco Internacionales son voluntarios. Esto es, las empresas no están obligadas a negociar ni suscribir Acuerdos Marco Internacionales, de forma que los AMI son instrumentos que podrían encuadrarse todavía en la Responsabilidad Social Corporativa (Almendros González, 2010: 551; Fernández Domínguez, 2012: 157) a pesar de que su irrupción, de la mano de la bilateralidad, supone un cambio sustantivo en la naturaleza de los instrumentos clásicos de la RSC toda vez que hace tambalear la nota de la unilateralidad con la que ha sido frecuente definir los mismos (García-Muñoz Alhambra, 2015: 205).

Observamos que atendiendo a la intención que manifiesta su propia nomenclatura, los Acuerdos Marco Internacionales constituyen acuerdos marco generales cuya finalidad es ofrecer unos estándares mínimos compartidos (Bano y Valenti, 2015: 182; Gil y Gil, 2016: 30) sobre los que después se esperan posteriores pactos que mejoren tales disposiciones en ámbitos inferiores (Soler Arrebola, 2010: 547; Müller *et al.*, 2009: 8) y adapten el marco general que ofrecen los AMI a la realidad del lugar. No obstante, cabe advertir que no parece que esta posibilidad se haya explotado.

Expuesto el concepto, debe hacerse un importante apunte para evitar confundir este fenómeno con otros similares y de nomenclatura parecida. Se trata de los Acuerdos Marco Europeos (AME). A pesar de tratarse ambos casos de acuerdos adoptados en el marco de la negociación colectiva supranacional de empresa, el ámbito de aplicación de estos últimos se ciñe al ámbito supranacional europeo (Baylos, 2005: 119). Esta diferencia no es insignificante. Y es que el ámbito de aplicación condiciona el propio cometido del instrumento. La misión de los Acuerdos Marco Internacionales, cuestión que a continuación abordamos con mayor precisión, consistiría en trasladar unos estándares laborales mínimos a las cadenas de producción y suministro ubicadas en países en los que los derechos laborales más fundamentales no están garantizados. Este cometido, que es el que ocupa nuestro interés en el presente trabajo, no podría ser cumplido por un Acuerdo Marco Europeo que ciña su ámbito de aplicación al territorio comunitario.

1.1.2. Cometido

Se percibe en los Acuerdos Marco Internacionales el potencial para contribuir a una regulación laboral de las cadenas de producción y suministro globales (Sobczak, 2007: 470 y 486). En concreto, se atribuye a estos la posibilidad de constituir una vía

alternativa para la aplicación de la normativa internacional, en especial la de la OIT, en la empresa, aplicación que se lograría a través de la autonomía colectiva y no de la ratificación de las normas en cuestión por el Estado receptor de la actividad empresarial (Baylos, 2004: 202 y 2017: 17; Baylos Grau y Merino Segovia, 2008: 1031-1032; Correa Carrasco, 2012: 40 y 2018: 43). Ciertamente, los Acuerdos Marco Internacionales son una herramienta mediante la cual establecer unos estándares laborales mínimos en todos los países en los que la empresa opera y suplir así el vacío normativo existente en muchas de estas latitudes (Pérez Yáñez, 2010: 463). No en vano se ha atribuido a los mismos la capacidad de *“reconstruir la red transnacional de producción mediante derechos sociales”* (Canalda Criado, 2016: 342-343). Con relación a lo antedicho, se ha llegado a declarar que atendiendo a la situación de algunos países en materia de Derecho del Trabajo, los Acuerdos Marco Internacionales podrían constituir en ocasiones la única normatividad laboral a la que atenerse en el espacio de una empresa transnacional (Cortina, 2011: 17).

Además de la posibilidad que ofrecen los AMI en lo que respecta a trasladar de forma alternativa algunos estándares laborales, como los consagrados en los Convenios fundamentales de la OIT, al territorio de los Estados que no hayan ratificado tales normativas (Fichter, 2015: 13), pasa más desapercibida otra gran oportunidad que pueden brindar estos instrumentos y que Sobczak (2007: 473 y 476 y 2012: 5) trae a colación. Como sugiere el autor, aunque los Estados donde se ubican las cadenas de las ETN pueden haber ratificado los Convenios de la OIT o pueden haber aprobado normas que supongan que determinados estándares de trabajo están en vigor en el territorio del Estado en cuestión, su efectividad podría no estar garantizada, fruto de la debilidad de las instituciones del Estado. Pues bien, los AMI, que regulan algunos aspectos como la verificación de la aplicación de los compromisos asumidos en virtud del mismo y las vías para resolver los incumplimientos detectados, cuestiones a las que nos dedicaremos más adelante, ofrecerían también mecanismos de garantía para la efectiva aplicación de esta normativa.

Lo antedicho permite declarar que los Acuerdos Marco Internacionales enfrentan el fracaso del poder público. Ante la inexistencia o insuficiencia de normas laborales públicas para proteger los derechos laborales en las cadenas, se pretende que las empresas se autoimpongan esta normatividad.

Como indica Zambrana-Tévar (2013a), en un sucinto análisis sobre la problemática relativa a los derechos laborales en la industria textil y de la confección de Bangladés, desde el punto de vista legal, la fórmula para regular la actividad de las ETN en países como Bangladés es compleja. El autor, recordando que los Estados son libres de establecer su marco normativo laboral, sin perjuicio de las obligaciones que tengan o hayan asumido en virtud del Derecho Internacional del Trabajo y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sugiere que en determinadas circunstancias son las mismas empresas transnacionales las que están en condiciones de ofrecer soluciones más eficaces que los propios poderes públicos para la protección de los derechos

laborales y humanos. Ello se debe al gran poder que ostentan las mismas y a su consecuente capacidad para condicionar su política comercial y en concreto sus acuerdos comerciales al cumplimiento de unos estándares mínimos. Y precisamente en este ejercicio de responsabilidad que se espera de las empresas transnacionales, en especial en países conocidos por la debilidad de sus instituciones y la laxitud de su normativa laboral, la herramienta hasta el momento más idónea para ello la representan los Acuerdos Marco Internacionales.

Desde el ámbito institucional también se reconoce el papel de los Acuerdos Marco Internacionales en lo que respecta al trabajo decente (OIT, 2019c: 5). De la importancia de su papel da cuenta la misma OIT, que en el informe *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* (OIT, 2016a) declaraba, abogando por la intensificación del diálogo transfronterizo, que los Acuerdos Marco Internacionales *“han demostrado ser un instrumento esencial para la promoción de los derechos de los trabajadores en las cadenas de suministro de las empresas multinacionales”* (p. 74). Análogamente, la Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro adoptada en el año 2016 por la Conferencia General de la OIT (2016b) ubica los Acuerdos Marco Internacionales entre las herramientas que deben ponerse a disposición de la consecución del trabajo decente en las cadenas de suministro³⁸².

En la misma línea, el Comité Económico y Social Europeo (2016), que ha tomado posición sobre el asunto, destacaba, en el Dictamen relativo al trabajo digno en las cadenas mundiales de suministro, la importancia de los AMI *“para la promoción de los derechos de los trabajadores en las CMS”*, apuntando asimismo la necesidad de realizar un esfuerzo por seguir mejorando los mismos³⁸³.

1.1.3. Orígenes, evolución y motivaciones empresariales

Los Acuerdos Marco Internacionales, herramienta de relaciones laborales relativamente nueva, han conocido un desarrollo significativo en las últimas décadas. Aunque sus orígenes se remontan a los años ochenta tardíos³⁸⁴ (Cruz Villalón *et al.*, 2019: 441; Fernández Domínguez, 2012: 144; Gallin, 2008: 13; Hammer, 2008: 96; Irurzun Ugalde, 2013: 175; OIT, 2019c: 32 y 56; Pérez Yáñez, 2010: 466; Rehfeldt, 2014: 392) el verdadero desarrollo de los Acuerdos es posterior, dándose un importante salto

³⁸² Apartado 17 de la Resolución.

³⁸³ Apartado 4.8 del Dictamen.

³⁸⁴ El primer Acuerdo Marco Internacional data del año 1988, año en el que la empresa transnacional francesa BSN - en la actualidad Danone - firmó el primer AMI con la Unión Internacional de Trabajadoras/es de la Alimentación (Jagodzinski, 2012: 161; Miller, 2004: 216; Rehfeldt, 2014: 392). En los próximos años, concretamente hasta 1994, se suscribieron únicamente cuatro Acuerdos Marco Internacionales y los cuatro fueron suscritos por la misma Danone (Rehfeldt, 2014: 401). Entre los motivos que se señalan para explicar la adopción del Acuerdo, se destaca la personalidad del fundador de la compañía, al que se presenta como una persona socialmente comprometida (Gallin, 2008: 29).

cuantitativo a partir del año 2000 aproximadamente (Cruz Villalón *et al.*, 2019: 443; Platzer y Rüb, 2014: 7; Rehfeldt, 2014: 401). Puede decirse que el desarrollo o evolución de los Acuerdos Marco Internacionales fue parsimonioso durante los años ochenta y noventa, intensificándose su proliferación a partir del año 2000 (Hammer, 2005: 515).

Por ofrecer datos cuantitativos, un estudio elaborado a finales del año 2013 cuantificaba en 140 los Acuerdos Marco Internacionales suscritos (Rehfeldt, 2015)³⁸⁵. La OIT (2019c), recientemente, citando la investigación de Udo Rehfeldt (2018), que contiene datos más actualizados, ha cifrado en 183 los Acuerdos Marco Internacionales adoptados entre 1988 y 2017³⁸⁶ (p. 34).

Pese al importante número de acuerdos adoptados, no conviene caer en un excesivo entusiasmo. Sepamos que la mayoría de las grandes empresas no cuenta con un Acuerdo Marco Internacional (OIT, 2019c: 56) y que tampoco tiene sobre la mesa una propuesta sindical para la elaboración de uno (Garrido y Boix, 2018: 137). Se señala además una disminución en el número de Acuerdos Marco Internacionales suscritos desde 2012, tendencia que podría encontrar su razón de ser en el cambio de estrategia de las FSI, que han priorizado una evolución cualitativa de los Acuerdos frente a la cuantitativa, lo que complejiza las negociaciones (OIT, 2019c: 37).

Ciertamente, la evolución de los AMI ha estado marcada por la estrategia de las Federaciones Sindicales Internacionales, que pasaron de una estrategia cuantitativa a una cualitativa: en los años noventa el objetivo consistió en alcanzar la mayor suscripción de acuerdos posibles pero en la actualidad la táctica se ha centrado más en la mejora y endurecimiento de los contenidos de los acuerdos, esto es, en la priorización del desarrollo cualitativo (Correa Carrasco, 2016: 74; Müller *et al.*, 2009: 17; OIT, 2019c: 32 y 56; Platzer y Rüb, 2014: 10).

Con todo, aunque examinada la expansión actual de los AMI no pueda afirmarse que se trate de un mecanismo de utilización generalizada, no cabe duda de que estamos frente a un *“fenómeno en progresivo desarrollo”* (Correa Carrasco, 2018: 44) que ha adquirido

³⁸⁵ El estudio suscrito por Udo Rehfeldt (2013) habla de 267 Acuerdos Transnacionales de Empresa suscritos por empresas transnacionales, cifra en la que se subsumen 140 Acuerdos Marco Internacionales y 127 Acuerdos Marco Europeos.

³⁸⁶ Este estudio, que compila datos de los Acuerdos Transnacionales de Empresa en sentido amplio, declara que fueron 336 los Acuerdos Transnacionales de Empresa adoptados en el periodo entre 1988 y 2017, de los cuales 183 fueron Acuerdos Marco Internacionales, suscritos por 131 empresas, y 153 Acuerdos Marco Europeos, suscritos por 72 empresas. Otros estudios hablan asimismo de la existencia de más de 300 Acuerdos Transnacionales de Empresa (Cruz Villalón *et al.*, 2019: 441), aunque, como vemos, esta cifra engloba tanto acuerdos de ámbito internacional como acuerdos que limitan su ámbito a la esfera europea. Sobre los Acuerdos Marco Internacionales, Correa Carrasco (2019) ha señalado, recientemente, que son más de 200 (p. 88).

un lugar significativo en la dinámica de las relaciones laborales en el ámbito internacional.

En lo que atañe a los orígenes de los Acuerdos Marco Internacionales, estos pueden ser entendidos como el fruto de la evolución cualitativa de algunos instrumentos pertenecientes a la esfera de la de RSC, como los códigos de conducta, o como la irrupción de la autonomía colectiva en el plano transnacional (García-Muñoz Alhambra, 2015: 207-208 citando a Gallin, 2008, y Schömann *et al.*, 2008). En lo que respecta a vincular la irrupción de los AMI con la evolución de los códigos de conducta, se ha dicho, efectivamente, que los orígenes de los primeros se sitúan en el contexto de la RSC (Correa Carrasco, 2016: 95). En concreto, a los Acuerdos Marco Internacionales se les ha atribuido haber mejorado los códigos de conducta mediante el reemplazo de la unilateralidad por elementos como la participación y negociación³⁸⁷ (Bano y Valenti, 2015: 182; Baylos, 2004: 199; Cortina, 2011: 11; Fernández Domínguez, 2012: 152; Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2016b; Maira Vidal, 2014: 142; Pérez Yáñez, 2010: 464-466; Sanguineti Raymond, 2010: 489; Soler Arrebola, 2010: 526). A ello responde que los AMI sean considerados como *“el producto más acabado de la RSE”* (García-Muñoz Alhambra, 2015: 208). En cuanto a considerar los Acuerdos Marco Internacionales como la irrupción de la autonomía colectiva en el plano transnacional, puede entenderse, en coherencia con las dos tesis expuestas, que el sindicalismo global aprovechó las dinámicas surgidas en torno a los códigos de conducta y empeñó sus esfuerzos en trasladar esta normatividad unilateral que representaban dichos códigos a los acuerdos bilaterales negociados (Baylos, 2017: 7), irrumpiendo así, en la arena internacional, un nuevo espacio para la autonomía colectiva.

En lo que respecta a las razones que llevan a las empresas transnacionales a firmar Acuerdos Marco Internacionales, resulta de gran interés la investigación llevada a cabo por Hadwiger (2014). Se analizan en el estudio hasta ocho razones que podrían tener incidencia en la decisión empresarial de sentarse a negociar un Acuerdo Transnacional de Empresa, esto es, un Acuerdo Marco Internacional o un Acuerdo Marco Europeo: 1) mantener buenas relaciones con la representación de las personas trabajadoras y los sindicatos; 2) mostrar a consumidoras y accionistas de forma creíble que cumplen con los estándares sociales y ambientales; 3) protegerse ante la publicidad negativa y articular un sistema de gestión de riesgos; 4) legitimar las decisiones de gestión y reducir los costes de transacción; 5) mejorar la gestión en las redes de producción globales por la vía de la estandarización; 6) motivar a las personas trabajadoras, atraer a las más cualificadas y promover la lealtad hacia la empresa; 7) establecer un suelo mínimo compartido que evite las desventajas competitivas que supone la asunción de obligaciones sociales; 8) responder a las exigencias de regulación pública y evitar una

³⁸⁷ Con relación a la relación entre los Códigos de Conducta y los Acuerdos Marco Internacionales, debe explicarse que las diferencias entre los mismos no se limitan al carácter unilateral o negociado, existiendo otros elementos de importancia (Gallin, 2008: 32-35) a cuyo análisis no procederemos por superar esta cuestión el objeto del presente trabajo.

mayor regulación. Se concluye en la publicación la imposibilidad de explicar las decisiones empresariales de suscribir Acuerdos Marco Transnacionales atendiendo a una única razón de las expuestas. Sobre el interés que puede representar la firma de un acuerdo en cuanto al mantenimiento de buenas relaciones con las personas trabajadoras, que podría evitar conflictos futuros, el autor declara que podría ser un factor importante. Basándose en la fácil, difícil o nula accesibilidad a una referencia relativa al acuerdo en las páginas web de 50 empresas transnacionales que concluyeron acuerdos en los cinco años anteriores a la investigación, se concluye que la mayoría de empresas no firman Acuerdos Marco Transnacionales con el propósito de utilizarlos para mostrar su identidad corporativa y su compromiso con las normas laborales a los medios, personas consumidoras y accionistas, y que no puede aplicarse automáticamente por tanto la literatura sobre las razones que llevan a firmar los Códigos de Conducta a la realidad de los Acuerdos Marco Transnacionales. Se declara, sin embargo, que para muchas empresas transnacionales estos acuerdos constituyen sistemas de ‘‘alerta temprana’’³⁸⁸ ante posibles conflictos que permiten evitar la publicidad negativa y las campañas sindicales, llevando la resolución de los posibles conflictos a una esfera privada y paliando así el riesgo de mostrarse públicamente como empresas irresponsables. Además, en algunos sectores en particular, como el textil, se señala que la firma de los Acuerdos que contienen disposiciones relativas a sus empresas auxiliares podría ayudar a proteger la reputación de la empresa al crear incentivos entre las empresas auxiliares para el cumplimiento de los estándares acordados.

Señalando algunos de los motivos aludidos por Hadwiger (2014), Guarriello (2018) indica, en su análisis sobre los acuerdos adoptados en el ámbito empresarial transnacional, que promueven la suscripción de estos acuerdos las siguientes motivaciones: la mejora de la reputación de la empresa tanto a nivel nacional como global; la armonización del modelo de gestión en las filiales; la resolución temprana de los conflictos en terceros países; la promoción de la ética empresarial y las relaciones laborales en las filiales y proveedoras; la mejora de los procesos productivos en la cadena de producción y suministro global (pp. 8-9).

Asimismo, desde la Organización Internacional de Empleadores, en una breve nota sobre los Acuerdos Marco Internacionales dirigida a las empresas, se manifiesta que los motivos que promueven la suscripción de un AMI son diversos. En concreto, se declara que ‘‘en ocasiones son el resultado de fuertes campañas sindicales’’, ‘‘otras veces son el resultado de modelos de diálogo existentes, sobre todo en el caso de las empresas europeas’’, sin olvidar que algunas empresas perciben los AMI como ‘‘un medio para mejorar las relaciones laborales y para ayudar a solventar dificultades operativas en algunos países’’ (OIE, 2013: 2).

1.1.4. Distribución geográfica y sectorial

³⁸⁸ Traducción propia.

Interesa señalar que en cuanto al territorio de origen de la empresa suscriptora, la mayoría de los AMI son adoptados por empresas europeas (Baylos, 2009: 118; Correa Carrasco, 2019: 82 y 88; Cruz Vilallón *et al.*, 2019: 443; Fernández Domínguez, 2012: 148 y 149; ILO, 2018: 15; Irurzun Ugalde, 2013: 176; Rehfeldt, 2014: 389; Schömann, 2012b: 200; Sobczak, 2007: 467 y 2012: 2; Sydow *et al.*, 2014: 491). Los Acuerdos Marco Internacionales constituyen un fenómeno inobjetablemente europeo, a pesar de que la suscripción de los mismos por empresas no europeas en los últimos años nos obligue a matizar la rotundidad de tal afirmación.

La OIT (2019c), que señala la *“fuerte dimensión europea”* de los Acuerdos Marco Internacionales, concluye que de los 183 Acuerdos Marco Internacionales suscritos entre los años 1988 y 2017, son 156, esto es, el 85%, los que están suscritos por empresas europeas, entre las que ostentan un notorio protagonismo las empresas de origen francés y alemán (p. 35). Otros estudios anteriores, como el llevado a cabo por Rehfeldt (2015) apuntaban a una cifra similar, situando el porcentaje de Acuerdos Marco Internacionales suscritos por empresas europeas en un 84%, destacando asimismo la preeminencia de países como Francia y Alemania (p. 28).

No es difícil intuir los perfiles de las razones que justifican el marcado origen europeo del fenómeno que nos ocupa. Podría defenderse que en Europa se dan algunas condiciones favorables para las negociaciones y consecuentes suscripciones de los acuerdos aludidos. Como expone Guarriello (2018), citando a Rehfeldt (2018) y Treu (2018), la preeminencia europea en la negociación colectiva transnacional puede explicarse por el clima de diálogo social en la empresa matriz, el perfil de los sistemas de relaciones laborales de los Estados y el reconocimiento del diálogo social en la Unión Europea (p. 5). Se señala asimismo la incidencia de la regulación de los Comités de Empresa Europeos (Correa Carrasco, 2016: 43). En sentido contrario, la escasa presencia de empresas estadounidenses entre las suscriptoras, dato que choca con el importante número de empresas transnacionales que alberga el país, se ha explicado por la cultura de relaciones laborales existente en EEUU y por las resistencias al reconocimiento de las Federaciones Sindicales Internacionales y los derechos de sindicación y negociación colectiva (Rehfeldt, 2015: 28). Valga señalar que los Estados Unidos no han ratificado los Convenios fundamentales de la OIT relativos al derecho de sindicación y a la negociación colectiva (véase anexo V).

En cuanto a las empresas españolas suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales, se hallan entre estas Acciona, Dragados, Endesa, FCC, Ferrovial, Gamesa, Inditex, Meliá, OHL y Telefónica³⁸⁹.

Cabe asimismo exponer que la distribución sectorial de los Acuerdos Marco Internacionales es muy desigual (OIT, 2019c: 36; Platzer y Rüb, 2014: 7). Algunos

³⁸⁹ Para un análisis específico de los Acuerdos Marco Internacionales suscritos por empresas españolas véase Soler (2014).

estudios han destacado sectores como el metalúrgico y el de la construcción (OIT, 2019c: 36), el metal y en concreto el sector de la automoción (Correa Carrasco, 2016: 47; Maira Vidal, 2014: 150) y también han merecido la atención de otros autores sectores como los extractivos y los de servicios, como la energía, las telecomunicaciones y la hostelería (Sanguineti Raymond, 2015c: 11).

La concentración de los AMI en determinados sectores ha supuesto la distinción de la labor de algunas Federaciones Sindicales Internacionales, habiendo sido IndustriALL, UNI Global Union y la Internacional de Trabajadoras/es de la Construcción y la Madera las firmantes de la mayoría de acuerdos, entre las que existe un claro protagonismo a favor de IndustriALL (OIT, 2019c: 36)³⁹⁰.

1.2. Análisis jurídico de los elementos más relevantes de los Acuerdos Marco Internacionales

Presentados los rasgos más característicos de los Acuerdos Marco Internacionales y contextualizado el fenómeno, a continuación me propongo llevar a cabo un análisis jurídico de los mismos. Este pretende servir a un doble objetivo. Por un lado, se trataría de conocer tanto las virtudes como las limitaciones de los Acuerdos Marco Internacionales, en su actual estadio, con relación a su potencial para mejorar el cumplimiento de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países con significativos déficits de trabajo decente. Por otro lado, se trataría de esbozar las mejoras que deberían incorporar los AMI con el fin de que estos pudieran cumplir realmente la compleja misión que se les atribuye.

Los principales resultados del análisis, en tanto análisis jurídico, son obtenidos del estudio pormenorizado de una muestra de acuerdos (véase anexo VI). Ante la imposible tarea de obtener una muestra representativa de los Acuerdos Marco Internacionales hasta ahora adoptados, dada la inexistencia de un registro unitario oficial y la igualmente inexistente obligación de ofrecer publicidad a los mismos, se ha tratado de obtener una muestra de los mismos capaz de abarcar la diversidad existente atendiendo a distintos criterios como el sector de actividad de la empresa, el Estado de origen de la empresa matriz firmante, el año de suscripción del Acuerdo o las partes firmantes en el banco social.

La muestra de Acuerdos Marco Internacionales estudiada la conforman 55 acuerdos, aprobados entre el año 2000 y el año 2019, que atendiendo a la clasificación que realiza la base de datos de la Comisión Europea sobre Acuerdos Transnacionales de Empresa³⁹¹, pertenecen a los siguientes sectores: construcción y carpintería; químicos;

³⁹⁰ Sobre el papel protagonista de IndustriALL ver también Hadwiger (2015: 77 y 79).

³⁹¹ Puede accederse a la base de datos de la Comisión Europea en el siguiente enlace: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en>. Disponible a 22 de diciembre de 2020.

limpieza; comercio; energía; bancos y seguros; alimentación y agricultura; sector gráfico; industria metalúrgica; seguridad privada; agencias temporales de trabajo; textil, confección y cuero; turismo, hoteles y catering. En lo que respecta al país de origen de la empresa firmante, la vasta mayoría de los Acuerdos analizados tienen como Estado de origen un país europeo, siendo muy pocas las excepciones. Entre las reducidas excepciones encontramos en la muestra analizada un AMI suscrito por una empresa cuyo Estado de origen es Japón (Aeon), otro suscrito por una empresa brasileña (Ability), dos cuyas empresas suscriptoras tienen su origen en Estados Unidos (Chiquita y Ford) y un último en el que el Estado de origen de la ETN suscritora es Rusia (Lukoil).

Con todo, la intención no es, por la imposibilidad de la tarea, analizar una muestra que represente de forma exquisita e inequívoca la realidad de los Acuerdos Marco Internacionales. Con el fin de compensar de algún modo las posibles lagunas de representatividad de la muestra, aminoradas sin duda atendiendo al importante número de ellos analizado, el análisis jurídico se ha acompañado de la observación de innumerables estudios doctrinales sobre la materia y de algunos diálogos mantenidos con personas pertenecientes al ámbito sindical que son conocedoras de primera mano de la realidad de los Acuerdos Marco Internacionales, complementos que permiten sin duda otorgar legitimidad a los resultados que a continuación presentamos.

Con el propósito de ordenar los resultados del análisis, el presente apartado recibe una estructura que responde a siete materias en las que se clasifican las disposiciones analizadas: 1) partes signatarias; 2) ámbito de aplicación; 3) ámbito temporal; 4) contenido; 5) difusión y capacitación; 6) supervisión y verificación de la aplicación; 7) incumplimientos y medidas previstas ante los mismos.

Además, en coherencia con el doble objetivo del análisis jurídico, los apartados antedichos se estructuran a su vez en dos sub-apartados principales. En el primero de ellos verteré el análisis sobre las tendencias identificadas en los acuerdos, que permitirán entrever tanto las virtudes como las limitaciones de los mismos. En el segundo me propongo recoger una compilación de buenas prácticas y recomendaciones con el fin de contribuir en la medida de lo posible a iluminar el camino de los Acuerdos Marco Internacionales hacia su perfeccionamiento.

1.2.1. Partes signatarias

A) Análisis jurídico relativo a las partes signatarias

El salto a la bilateralidad que representan los Acuerdos Marco Internacionales frente a los códigos de conducta trae consigo la inevitable participación de un nuevo sujeto en el establecimiento de las normas a cumplir por la empresa transnacional: la representación de las personas trabajadoras. De esta participación es deudora, indudablemente, la

credibilidad de los AMI frente a otras herramientas de Responsabilidad Social Corporativa.

El hecho de que no exista una regulación heterónoma para los Acuerdos Marco Internacionales, y por ende, no se haya regulado la cuestión de la legitimidad de los sujetos negociadores (Pérez Yáñez, 2010: 466), ha sido la causante del empleo de diversidad de fórmulas, especialmente en el banco social (Irurzun Ugalde, 2013: 176), en el que resulta imposible señalar una única composición válida.

Analizamos a continuación en primer lugar las configuraciones existentes en el banco social para centrarnos después en las tendencias en la suscripción del acuerdo por la parte empresarial.

a.1) La suscripción del acuerdo por el banco social

Antes de emprender el análisis relativo a las tendencias generales en la suscripción de Acuerdos Marco Internacionales por la representación de las personas trabajadoras y las implicaciones anudadas a la participación de cada sujeto, conviene inmiscuirnos en la realidad de los distintos sujetos firmantes. Procedemos al examen de las Federaciones Sindicales Internacionales y los Comités de Empresa Mundiales, con el objeto de mejorar nuestra posición como observadoras en un posterior análisis.

• Las Federaciones Sindicales Internacionales

Las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI), también denominadas Federaciones Sindicales Mundiales (FSM), son organizaciones de segundo grado que agrupan a sindicatos nacionales en el ámbito internacional.

Un informe reciente de la OIT (2019c: 9) da cuenta de las siguientes organizaciones de personas trabajadoras a nivel transfronterizo:

- Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM)
- Internacional de la Educación (IE)
- IndustriALL Global Union
- Afiliación Internacional de Sindicatos de Guionistas (IAWG)
- Alianza Internacional de las Artes y el Espectáculo (IAEA)
- Federación Internacional de Periodistas (FIP)
- Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)
- Federación Internacional de Actores (FIA)
- Federación Internacional de Músicos (FIM)
- Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)
- Internacional de Servicios Públicos (ISP)
- UNI Global Union.

La inexistencia de una norma que regule las Federaciones Sindicales Internacionales recomienda conocer los Estatutos por los que se regulan las mismas para una aproximación a sus características y su funcionamiento.

Con el fin de ilustrar, al menos en los aspectos más elementales, los perfiles de una Federación Sindical Internacional, procedemos a un somero análisis de los Estatutos de IndustriALL Global Union³⁹², Federación Sindical que aglutina a más de 600 sindicatos afiliados, que despliegan su acción en 140 países³⁹³. Esta FSI ostentaría, como hemos avanzado, un protagonismo manifiesto entre las Federaciones Sindicales Internacionales suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales (Hadwiger, 2015: 77 y 79; OIT, 2019c: 36).

IndustriALL Global Union se define como una asociación³⁹⁴ compuesta por sindicatos libres, independientes y democráticos que representan a las personas trabajadoras en los sectores a los que la misma ha circunscrito su actividad, que son las industrias metalúrgicas, químicas, de energía, mineras, textiles y afines³⁹⁵, y que la misma define al detalle en el Apéndice que anexa a los Estatutos³⁹⁶. En lo que respecta al componente geográfico, IndustriALL Global Union expande el ámbito geográfico de esta representación a todo el mundo³⁹⁷, detallando después que su trabajo de desplegará en las siguientes regiones: Norteamérica; Latinoamérica y el Caribe; África Subsahariana; Oriente Medio y África del Norte; Asia-Pacífico; Europa³⁹⁸.

Entre los principales propósitos de la FSI, además de aquellos relativos al desarrollo económico democrático y a la mejora de los niveles de vida, consta la organización y el desarrollo del poder colectivo de las personas trabajadoras de todo el mundo y la defensa de sus derechos y sus intereses comunes, tanto frente a las empresas como

³⁹² Puede accederse a los Estatutos del IndustriALL Global Union, en la versión aprobada por el Congreso de IndustriALL celebrado el 5 de octubre de 2016, en el siguiente enlace: http://admin.industrialunion.org/sites/default/files/uploads/documents/Statutes/2016-2020/industrial_all_global_union_statutes_-_5_october_2016_spanish_0.pdf (disponible a 6 de octubre de 2020).

³⁹³ Los datos han sido obtenidos en el siguiente enlace: <http://www.industrialunion.org/es/5-razones-para-afiliarse-a-un-sindicato> (disponible a 6 de octubre de 2020). Puede accederse al listado de afiliadas de IndustriALL por países en el siguiente enlace: <http://www.industrialunion.org/es/filiales/espana> (disponible a 6 de octubre de 2020). En el Estado español los sindicatos afiliados a la FSI serían los siguientes: CCOO de Industria; ELA; Federación de Industria de la Unión Sindical Obrera (FI USO); Federación de Industria, Construcción y Agro; Federación de Servicios a la Ciudadanía de Comisiones Obreras (FSC CCOO).

³⁹⁴ Artículo 1 de los Estatutos.

³⁹⁵ Artículo 2 de los Estatutos.

³⁹⁶ Apéndice *Lista de sectores industriales dentro de la jurisdicción de IndustriALL*.

³⁹⁷ Artículo 2 de los Estatutos.

³⁹⁸ Artículo 28 de los Estatutos.

frente a los Estados³⁹⁹. A su vez, entre los medios que IndustriALL contempla para la consecución de su misión pueden destacarse los siguientes: el reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos y normas internacionales del trabajo; la defensa activa de sus afiliados y la membresía de estos contra los ataques de gobiernos, empresas u otras partes; la coordinación y facilitación de campañas de organización y negociación colectiva transfronterizas; el fortalecimiento de los sindicatos afiliados y el apoyo y asistencia técnica a los mismos⁴⁰⁰.

En lo que respecta a la afiliación, los Estatutos requerirían la circunscripción del sindicato solicitante a los sectores a los que IndustriALL delimita su acción, su adhesión a los principios democráticos en lo que respecta a sus estructuras internas y relaciones externas, la independencia respecto a la influencia tanto de los gobiernos como de las empresas y el acatamiento a los Estatutos, decisiones y política de IndustriALL⁴⁰¹.

La estructura orgánica de IndustriALL cuenta principalmente con un Congreso y un Comité Ejecutivo. El Congreso, como expresión de la máxima autoridad de IndustriALL, será convocado al menos cada cuatro años⁴⁰² y participarán en él las y los representantes de los sindicatos afiliados que cumplan sus obligaciones⁴⁰³, que se encargarán, entre otras cuestiones, de adoptar las estrategias, objetivos y actividades de IndustriALL para los siguientes cuatro años⁴⁰⁴. El Comité Ejecutivo, nombrado por el Congreso⁴⁰⁵ y entre cuyas competencias se encuentra la de verificar y garantizar que las actividades, decisiones, resoluciones, mociones y políticas adoptadas por el Congreso sean cumplidas⁴⁰⁶, estaría integrado por sesenta personas, representantes de los sindicatos afiliados procedentes de todo el mundo, aunque la distribución regional regulada en virtud de los Estatutos, que a continuación exponemos, opte por una preeminencia europea absoluta: Asia-Pacífico, con 12 escaños; Latinoamérica y el Caribe, 6 escaños; Oriente Medio y África del Norte, con 2 escaños; Norteamérica, con 9 escaños; África Subsahariana, con 6 escaños; Europa, con 25 escaños, entre los cuales 7 escaños corresponden a Europa Central y Oriental y 18 escaños a Europa Occidental⁴⁰⁷.

- **Los Comités de Empresa Europeos**

³⁹⁹ Artículo 2 de los Estatutos.

⁴⁰⁰ Artículo 3 de los Estatutos.

⁴⁰¹ Artículo 5 de los Estatutos.

⁴⁰² Artículo 10 de los Estatutos.

⁴⁰³ Artículo 11 de los Estatutos.

⁴⁰⁴ Artículo 13 de los Estatutos.

⁴⁰⁵ Artículo 13 de los Estatutos.

⁴⁰⁶ Artículo 19 de los Estatutos.

⁴⁰⁷ Artículo 16 de los Estatutos.

Los Comités de Empresa Europeos, regulados en virtud de normativa europea⁴⁰⁸, son órganos de representación unitaria previstos para las empresas o grupos de empresas de ámbito comunitario⁴⁰⁹.

A pesar de que los orígenes de los Comités de Empresa Europeos parecen situarse en los años ochenta⁴¹⁰, la primera norma sobre la materia data del año 1994, año en el que se aprobaba la Directiva 94/45/EC, que fue sustituida después por la Directiva 2009/38/EC. Sin entrar en el camino que debió recorrerse hasta la aprobación de esta primera Directiva⁴¹¹, cabe exponer que la regulación de estos órganos responde sin duda

⁴⁰⁸ Los Comités de Empresa Europeos fueron regulados por vez primera en la Directiva 94/45/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 1994, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria. Puede accederse a la Directiva referida en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (L 254/64, del 30 de septiembre de 1994), en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31994L0045&from=ES>. Esta Directiva fue modificada por la Directiva 2009/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria. Acceso a la misma en el Diario Oficial de la Unión Europea (L 122/28, del 16 de mayo de 2009) en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:122:0028:0044:ES:PDF>. Ambos enlaces están disponibles a 6 de octubre de 2020.

⁴⁰⁹ A tenor de la Directiva 2009/38/CE (artículo 2.1.a, 2.1.b y 2.1.c) la empresas o grupos de empresas que se ubican bajo esta Directiva serán las consideradas comunitarias, que son, según el umbral establecido en la Directiva, aquellas que empleen a 1000 o más personas trabajadoras en los Estados miembros y por lo menos en dos Estados miembros distintos empleen al menos a 150 personas trabajadoras en cada uno de ellos.

⁴¹⁰ En cuanto a los orígenes de los CEE, se señalan los ejemplos, ya en los años ochenta, de las empresas Saint Gobain, como ejemplo más simbólico, y Thomson, empresa de propiedad estatal francesa del sector del metal con el primer acuerdo de creación de Comité de Empresa Europeo ya en el año 1985 (Köhler y González Begega, 2004: 9-10), extendiéndose estas experiencias a otras empresas, también francesas, como Bull, BSN, Péchiney o Rhône-Poulenc, y datando de principios de los noventa el primer acuerdo formal en una empresa alemana, que se daría en Volkswagen (González Begega, 2011: 72). Las multinacionales con Comités de Empresa Europeos pioneras fueron principalmente empresas francesas y alemanas participadas públicamente y que han sido definidas como *“experiencias satisfactorias”* basadas en acuerdos no formales que tomaron como referencia fórmulas de representación nacional y que ampliaron los derechos, sobre todo informativos, a personas trabajadoras ubicadas en otros países, conformando *“la principal fuente de inspiración práctica de la normativa europea”* (Köhler y González Begega, 2004: 15 y 67).

⁴¹¹ Resulta revelador que el camino a recorrer para la aprobación de la Directiva 94/45/EC se haya definido como *“largo y tortuoso”* (González Begega y Köhler, 2011: 447) y que se ubiquen en el mismo *“reiterados fracasos”* (Fuentes Rodríguez, 2000: 157). Entre las propuestas de la Comisión Europea que antecedieron a la Directiva del año 1994 se destaca la Directiva Vredeling como el antecedente de referencia, que fue presentada en dos ocasiones, en

a la necesidad de que los derechos de información y consulta reconocidos en los distintos Estados miembros alcanzaran otras dimensiones, en las que ya se ubicaban los centros de poder y las decisiones que incidirían en las personas trabajadoras ubicadas en distintos Estados miembros⁴¹². Esta situación hacía patente la necesidad de una regulación que traspasara la dimensión nacional y que ubicara los derechos mencionados en el mismo lugar en el que se ubicaban los centros de poder, haciendo posible que las personas trabajadoras pudieran ser informadas y pudieran intervenir en los niveles adecuados.

Como rasgo característico de la regulación comunitaria de los Comités de Empresa Europeos destaca la voluntariedad en la constitución de estos órganos⁴¹³, aspecto que ha sido una constante desde la aprobación de la Directiva 94/45/EC⁴¹⁴.

los años 1980 y 1983, y rechazada por el Consejo de Europa (Fuentes Rodríguez, 2000: 157; González Begega y Köhler, 2011: 448-449).

⁴¹² Esta situación ha sido señalada tanto en los considerandos de la Directiva 94/45/EC como en los de la Directiva 2009/38/CE. Exponemos literalmente los considerandos 10, 11 y 12 de la Directiva en vigor, que ha mantenido inalterado el contenido de su predecesora en esta contextualización: *“(10) El funcionamiento del mercado interior lleva aparejado un proceso de concentraciones de empresas, fusiones transfronterizas, absorciones y asociaciones y, en consecuencia, una transnacionalización de las empresas y grupos de empresas. Con objeto de asegurar que las actividades económicas se desarrollen de forma armoniosa, es preciso que las empresas y grupos de empresas que trabajen en varios Estados miembros informen y consulten a los representantes de los trabajadores afectados por sus decisiones; (11) Los procedimientos de información y consulta a los trabajadores previstos en las legislaciones o prácticas de los Estados miembros no se adaptan con frecuencia a la estructura transnacional de la entidad que adopta la decisión que afecta a dichos trabajadores. Esta situación puede dar lugar a un trato desigual de los trabajadores afectados por las decisiones dentro de una misma empresa o de un mismo grupo de empresas; (12) Deben adoptarse las disposiciones adecuadas para velar por que los trabajadores de empresas o grupos de empresas de dimensión comunitaria sean debidamente informados y consultados en caso de que las decisiones que les afecten sean adoptadas en un Estado miembro distinto de aquel donde trabajan”*.

⁴¹³ La constitución de los CEE viene determinada por la decisión de la dirección central, que podrá actuar por iniciativa propia, o por la solicitud de al menos 100 personas trabajadoras, o de sus representantes, que se ubiquen al menos en dos Estados miembros (artículo 5.1 de la Directiva 2009/38/CE).

⁴¹⁴ La Directiva adoptada en el año 1994 se limitaba a invitar a la constitución de un Comité de Empresa Europeo o un procedimiento similar de información y consulta a las personas trabajadoras. No existía en esta norma ninguna obligación de crear Comités de Empresa Europeos, sino que ofrecía, para quien optara por la constitución de un Comité de Empresa Europeo, una especie de guía o referencia. La fórmula empleada por la Directiva del 2009 ha sido la misma, y es que, entre las modificaciones la revisión de la Directiva, no se encuentra la de alterar el espíritu voluntarista de la Directiva, siendo consecuencia de ello que la constitución de los comités de empresa europeos sigue descansando en la voluntad de las partes (González Begega y Köhler, 2010: 187).

La voluntariedad alcanza los términos que caracterizarán el propio órgano en cuestión. Y es que el alcance, la composición, las competencias y la duración de los mandatos del CEE quedarán supeditados al acuerdo que alcancen las partes⁴¹⁵. Con relación a esto, cabe explicar que ante los posibles obstáculos sobrevenidos en la adopción del acuerdo antedicho, la Directiva, desde su versión original, prevé una fórmula anti-estancamiento con el fin de ofrecer una solución a las situaciones en las que la adopción de un acuerdo en el sentido indicado pueda constituir una tarea compleja⁴¹⁶.

Atendiendo al carácter voluntario de los órganos, el análisis de la realidad relativa a la constitución de Comités de Empresa Europeos se revela necesario. Pues bien, a pesar de la halagüeña apariencia de las cifras que pueden encontrarse en la base de datos de los Comités de Empresa Europeos⁴¹⁷, el análisis de la cobertura de los CEE respecto a las empresas cubiertas por la Directiva revela otras realidades. La Comisión Europea (2018) señala que la mitad de las empresas que se encuentran bajo la Directiva y en condiciones de constituir Comités de Empresa Europeos no han optado por su constitución (p. 6). A pesar de que la Directiva renovada, en su Considerando séptimo, declaraba la intención de *“incrementar la proporción de comités de empresa europeos creados”*, no parece que pueda atribuirse a la misma un salto cuantitativo en este sentido (CES, 2016a). De hecho, la Comisión Europea (2018) ha alertado sobre *“la tendencia descendente”* en la creación de Comités de Empresa Europeos (p. 6). Compartiendo tal visión, el informe *Comités de Empresa Europeos. Evaluaciones y requerimientos*, publicado por la Confederación Europea de Sindicatos, habla de una *“desaceleración bastante significativa”* (CES, 2016a: 5).

En lo que respecta a las competencias de los CEE, sin ánimo de hacer un análisis exhaustivo de las funciones actuales de los Comités de Empresa Europeos, se hace necesario, atendiendo a la materia que nos ocupa, hablar de la proyección real que han adquirido los CEE, más allá de las competencias de información y consulta que sus Directivas reguladoras han reconocido a favor de estos órganos.

Empecemos por decir que las funciones que se han reconocido normativamente a favor de estos órganos son la información y consulta. Tanto la Directiva originaria como la Directiva 2009/38/CE, en su artículo primero, disponen que el objeto de la Directiva es

⁴¹⁵ Artículo 5.3 de la Directiva 2009/38/CE.

⁴¹⁶ Tanto la Directiva 94/45/EC como la Directiva 2009/38/EC han previsto en su artículo 7, relativo a las Disposiciones subsidiarias, la aplicación de una regulación subsidiaria adoptada por el Estado miembro en el que se ubique la dirección central de la empresa, regulación sobre la cual la Directiva establece las bases (en su Anexo único en la Directiva originaria y en el Anexo I en la Directiva actual). Esta regulación subsidiaria entrará en juego en algunos casos determinados por la propia Directiva, que son básicamente cuando la negociación o la adopción de acuerdos encuentran dificultades o cuando las partes así lo decidan.

⁴¹⁷ Puede accederse a las estadísticas de la base de datos de los Comités de Empresa Europeos en el siguiente enlace: <http://www.ewcdb.eu/stats-and-graphs> (disponible a 6 de octubre de 2020).

“la mejora del derecho de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria”⁴¹⁸, para lo cual las Directivas prevén la constitución de CEE o procedimientos de información y consulta. Habida cuenta de que los CEE se prevén como órganos instrumentales para alcanzar el objeto definido por la Directiva, no cabe atribuirles, haciendo una interpretación estricta de la letra de la Directiva, otras funciones que no sean la información y consulta.

Sin embargo, resulta ya un lugar común declarar que con el paso del tiempo los CEE han ido adquiriendo funciones que van más allá de la información y la consulta, y que han entrado en el ámbito de la negociación (Bogoni, 2015: 259; Da Costa y Rehfeldt, 2008: 56; Guarriello, 2018: 10; Soler Arrebola, 2017: 66; Terradillos Ormaetxea, 2005: 302-303). Resulta de interés traer a colación algunas declaraciones que la propia Comisión Europea (2018) realiza en su informe sobre la valoración de la aplicación de la Directiva refundida en los Estados miembros, en el que declara, en relación a los CEE, que “si bien no poseen ninguna capacidad de negociación formal” estos “también desempeñan un papel en la negociación de los convenios colectivos transnacionales en algunas empresas multinacionales” (p. 7). En la misma línea, el informe *Comités de Empresa Europeos. Evaluaciones y requerimientos* publicado por la CES (2016a), que recoge entrevistas a las personas coordinadoras de diversos Comités de Empresa Europeos, da cuenta asimismo de que las funciones de los Comités están traspasando las circunscritas en la Directiva, alcanzando la participación en procesos de negociación colectiva (pp. 9, 27 y 28). Asimismo, por si faltaran pruebas de ello, la misma base de datos sobre acuerdos transnacionales de la Comisión Europea⁴¹⁹ da cuenta de un importante número de acuerdos firmados por Comités de Empresa Europeos. No en vano se atribuye a la regulación de los Comités de Empresa Europeos y por ende a los CEE el haber proporcionado un importante impulso a la evolución de la negociación de Acuerdos Transnacionales de Empresa (Cruz Villalón *et al.*, 2019: 450; Guarriello, 2018: 5, 10 y 17-18; Rehfeldt, 2014: 388).

Esta evolución de las funciones de los Comités de Empresa Europeos no es de sorprender. Se señalan como las posibles responsables de esta conquista del terreno de la negociación por los CEE la experiencia adquirida por estos en sus años de andadura y la percepción de este órgano como la figura natural para las soluciones contractuales por la empresa transnacional, consecuencia de su participación en procesos de información y consulta, así como de la ambigüedad del marco de la consulta (Jagodzinski, 2012:

⁴¹⁸ Aunque la Directiva originaria contemplara estas funciones de forma algo ambigua, se reconoce de forma amplia a la Directiva refundida la importante labor relativa a la mejora, clarificación o precisión de la definición de la información y consulta (CES, 2016a: 7, 14 y 26; Comisión Europea, 2018: 5; González Begega y Köhler, 2011: 459).

⁴¹⁹ Puede accederse a la base de datos de la Comisión Europea en el siguiente enlace: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en&company=&hdCountryId=0&companyId=0§orId=0&year=0&esp=0&geoScope=0&refStandard=&keyword=&mode=advancedSearchSubmit> (disponible a 13 de octubre de 2020).

158-160). Además, teniendo en cuenta que los derechos de información y consulta de los Comités podrían abarcar cuestiones como el empleo, las inversiones, los cambios sustanciales, la introducción de nuevos métodos de trabajo o de producción, los traslados de la producción, las fusiones, el cierre total o parcial de las empresas y los despidos⁴²⁰ y que se crean en las empresas unas dinámicas de encuentros entre las partes, no sorprende que las funciones de los Comités de Empresa Europeos hayan evolucionado hacia la negociación. Partiendo de una lectura más jurídica, existen análisis que indagan en las bases normativas que estas actividades consistentes en la negociación colectiva podrían hallar tanto en la propia Directiva reguladora de los CEE como en la ley 10/1997, de 24 de abril, sobre derechos de información y consulta de los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria⁴²¹, encargada de la transposición de la Directiva en el Estado español, señalándose algunas disposiciones normativas que avalarían que la actividad de los Comités de Empresa Europea superara los ámbitos de la información y consulta (Terradillos Ormaetxea, 2005: 300).

Revisada hasta aquí la cuestión competencial de los CEE, sobre el ámbito de representación geográfico de estos órganos cabe explicar la posibilidad de extender el mismo a países extracomunitarios, para lo que se incorporan al órgano unitario representantes pertenecientes a centros de trabajo externos a la propia Unión (Bogoni, 2015: 258). Aunque esta opción no esté prevista expresamente en la Directiva

⁴²⁰ Aunque la Directiva 2009/38/CE, reguladora de los CEE, no contempla un listado de competencias para los Comités de Empresa Europeos, cercando su ámbito competencial únicamente con conceptos como la información y consulta de cuestiones de ámbito transnacional, el Anexo I de la Directiva, en el que se recogen las disposiciones subsidiarias en caso de no existir acuerdo regulador del CEE, es revelador en cuanto a las posibles competencias que pueden asumir los CEE. En este se mencionan materias como la estructura, la situación económica y financiera, la evolución probable de las actividades, la producción y las ventas de la empresa o del grupo de empresas de dimensión comunitaria, la situación y evolución probable del empleo, las inversiones, los cambios sustanciales que afecten a la organización, la introducción de nuevos métodos de trabajo o de nuevos métodos de producción, los traslados de producción, las fusiones, la reducción del tamaño o el cierre de empresas, de establecimientos o de partes importantes de estos, y los despidos colectivos (punto primero del Anexo).

⁴²¹ Puede accederse a la Ley 10/1997, de 24 de abril, sobre derechos de información y consulta de los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria, disponible en el Boletín Oficial del Estado (nº 99, del 26 de abril de 1997) en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/1997/04/25/pdfs/A13258-13270.pdf>. Para acceder a la Ley 10/2011, de 19 de mayo, por la que se modifica la Ley 10/1997, de 24 de abril, sobre derechos de información y consulta de los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria véase el Boletín Oficial del Estado (nº 120, de 20 de mayo de 2011) en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2011/05/20/pdfs/BOE-A-2011-8777.pdf>. Enlaces disponibles a 20 de octubre de 2020.

reguladora de los CEE, algunas disposiciones de la misma allanan sin duda el camino hacia esta extensión territorial⁴²².

Para finalizar la presentación de este órgano de representación unitaria, es menester abordar la participación de los sindicatos en los mismos. Para ello, cabe traer a colación lo declarado en el informe sobre los CEE publicado por la CES (2016a), que se hace eco de la dependencia de los Comités de Empresa Europeos respecto a la participación de los sindicatos, declarando que *“sin la participación activa de los sindicatos europeos, el CEE no puede, la gran mayoría de las veces, disponer de los recursos y los conocimientos necesarios o se ve imposibilitado para concertar adecuadamente los intereses existentes”* (p. 10). A pesar de lo antedicho, la versión inicial de la Directiva reguladora de los CEE guardó silencio sobre la participación sindical en los CEE y la Directiva revisada se limitó a reconocer tímidamente que los CEE podrían ser asistidos por representantes de las organizaciones de personas trabajadoras en las negociaciones que requiere la constitución del órgano⁴²³. No en vano, se ha declarado que la falta de reconocimiento hacia el apoyo que las organizaciones sindicales ofrecen a los CEE en la práctica se encuentra entre los aspectos que no reguló la Directiva revisada (González Begega y Köhler, 2010: 186-187 y 2011: 466). En esta línea, el informe de la CES

⁴²² Se trata de disposiciones que abogan por la autonomía colectiva en lo que respecta a la composición y funcionamiento de los CEE. Por ejemplo, el Considerando 19 dispone que *“de acuerdo con el principio de autonomía de las partes, corresponde a los representantes de los trabajadores y a la dirección de la empresa, o de la empresa que ejerce el control de un grupo, determinar de común acuerdo la naturaleza, composición, atribuciones, modalidades de funcionamiento, procedimientos y recursos financieros del comité de empresa europeo o de cualquier otro procedimiento de información y consulta, de forma que se adapte a sus circunstancias particulares”*. Por su lado, el artículo 1.6 sobre el objeto de la Directiva recoge que *“salvo en el caso de que los acuerdos a que se refiere el artículo 6 prevean un ámbito de aplicación más amplio, los poderes y las competencias de los comités de empresa europeos y el alcance de los procedimientos de información y de consulta a los trabajadores, establecidos para alcanzar el objetivo mencionado en el apartado 1, se referirán, en el caso de una empresa de dimensión comunitaria, a todos los establecimientos situados en los Estados miembros y, en el caso de un grupo de empresas de dimensión comunitaria, a todas las empresas del grupo situadas en los Estados miembros”*. También merece ser traído a colación el artículo 5.3, que declara que *“corresponderá a la comisión negociadora fijar, junto con la dirección central, mediante un acuerdo escrito, el alcance, la composición, las atribuciones y la duración del mandato del (de los) comité(s) de empresa europeo(s) o las modalidades de aplicación de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores”*.

⁴²³ La Directiva 94/45/CE se limitaba a disponer lo siguiente: *“Para las negociaciones, la comisión negociadora podrá estar asistida por expertos de su elección”* (artículo 5.4). Por su lado, la Directiva 2009/38/CE incorporó algunos matices a este artículo 5.4: *“Para las negociaciones, la comisión negociadora podrá pedir que la asistan en su tarea expertos de su elección, entre los que podrán figurar representantes de organizaciones de trabajadores competentes y reconocidas a nivel comunitario. Estos expertos y estos representantes de las organizaciones de trabajadores podrán asistir, con carácter consultivo, a las reuniones de negociación a solicitud de la comisión negociadora”*.

(2016a) referido, que recoge la valoración que las personas coordinadoras de un importante número de Comités, declara que el reconocimiento del papel de los sindicatos en la Directiva se considera ``*excesivamente deficiente*'' (pp. 17-18).

Expuesta hasta aquí la necesaria presentación de las Federaciones Sindicales Internacionales y los Comités de Empresa Europeos, procedemos al análisis de su participación en la suscripción de los Acuerdos Marco Internacionales.

- **Tendencias generales en la composición del banco social**

Por norma general, los Acuerdos Marco Internacionales son firmados, en representación de las personas trabajadoras, por las Federaciones Sindicales Internacionales del sector al que pertenece la empresa (Cortina, 2011: 13; Fernández Domínguez, 2012: 177; Maira Vidal, 2014: 149; Pérez Yáñez, 2010: 470-472; Sobczak, 2007: 481-482). Como avanzábamos, la desigual distribución sectorial de los Acuerdos (Platzer y Rüb, 2014: 7), ha convertido a algunas Federaciones Sindicales Internacionales, como IndustriALL, en protagonistas en esta labor (Hadwiger, 2015: 77 y 79; OIT, 2019c: 36).

Pero además de estos casos en los que es una FSI la firmante, que parecen los más normalizados, también pueden encontrarse Acuerdos Marco Internacionales que han sido firmados por más de una FSI⁴²⁴, otros en los que la Federación Sindical Europea ha acompañado a su homóloga internacional⁴²⁵ o acuerdos que han tenido como representante de la parte trabajadora también a los Comités de Empresa Europeos⁴²⁶, ello sin olvidar los AMI suscritos por los sindicatos nacionales, normalmente del Estado de origen de la empresa cabecera⁴²⁷ (Fernández Domínguez, 2012: 180-185; Pérez Yáñez, 2010: 470-471; Sobczak, 2007: 481-484 y 2012: 13).

Señalado el protagonismo de las Federaciones Sindicales Internacionales y perfiladas algunas tendencias, es preciso llamar la atención sobre ciertas prácticas identificadas en la muestra de acuerdos analizada. Se trata de los acuerdos suscritos por EADS en el año 2005 y por Mango en el año 2018.

⁴²⁴ Véase por ejemplo el acuerdo suscrito por Stora Enso en el año 2018, en el cual aparecen como signatarias IndustriALL, UNI Global Union y la Federación Internacional de las trabajadoras y trabajadores de la Construcción y la Madera.

⁴²⁵ Véase por ejemplo el acuerdo suscrito por Arcelor en el año 2005. El banco social lo integran en este caso la Federación Internacional de las personas Trabajadoras de las Industrias Metalúrgicas y la Federación Europea del Metal.

⁴²⁶ Véase por ejemplo el acuerdo suscrito por BMW en el año 2005, en el que la transnacional suscribe el mismo con el Comité de Empresa Europeo del Grupo BMW y la Federación Internacional de Trabajadoras/es de las Industrias Metalúrgicas.

⁴²⁷ Representando esta fórmula se halla por ejemplo el acuerdo suscrito por Lukoil en el año 2018, en el que consta como signatario el Sindicato de Trabajadoras/es del Petróleo, Gas y Construcción de Rusia (ROGWU).

Aunque no pueda considerarse una práctica extendida, el acuerdo suscrito por EADS en el año 2005 es destacable. A pesar de su denominación como Acuerdo Marco Internacional y de la intención declarada sobre la promoción de los principios *“a escala mundial”*, el acuerdo reserva la consideración de parte del mismo al Comité de Empresa Europeo, desplazando a las Federaciones Sindicales, que son en este caso concreto la Federación Internacional de personas Trabajadoras de las Industrias Metalúrgicas (FITIM) y la Federación Europea de Trabajadoras y Trabajadores Metalúrgicos (FEM), a un protagonismo secundario como *“co-signatarias”* o *“partes asociadas al Acuerdo”* en palabras del mismo.

Resulta asimismo curioso el reciente acuerdo suscrito por Mango en el año 2018, en el que a pesar de augurarse un ámbito de aplicación mundial y de concurrir en él las principales características de los Acuerdos Marco Internacionales, la empresa encuentra como contraparte del acuerdo única y exclusivamente a CCOO Industria, esto es, un sindicato nacional del país de origen de la empresa matriz⁴²⁸.

Otro tipo de disposiciones, sin duda excepcionales, sobre las que cabe llamar la atención son aquellas que prevén la aplicación del acuerdo incluso en aquellos lugares en los que la Federación Sindical Internacional suscriptora no tenga sindicatos afiliados. Así lo hacen los acuerdos suscritos por Inditex y ASOS por ejemplo. El acuerdo suscrito por Inditex en el año 2019 declara que *“los términos y condiciones del Acuerdo se aplicarán en toda la cadena de suministro de Inditex, incluidos los lugares de trabajo no representados por los sindicatos afiliados de IndustriALL”*⁴²⁹. En la misma línea, el acuerdo suscrito por Asos en el año 2017 dispone, en el apartado dedicado al ámbito de aplicación, que los términos del acuerdo se aplicarán igualmente a aquellos lugares pertenecientes al ámbito de aplicación del mismo aunque las organizaciones representantes del lugar no estén afiliadas a IndustriALL Global Union, comprometiéndose las partes en tales casos a informar a las organizaciones sobre los

⁴²⁸ Boix y Garrido Sotomayor (2019), en la clasificación de acuerdos sobre la política y prácticas de RSC que realizan - Acuerdos Marco Globales, acuerdos bilaterales, acuerdos multiempresas con el sindicalismo global de proyección en un solo país, acuerdos multiempresas con el sindicalismo global y de proyección individualizada en diversos países, acuerdos multiempresas-*multistakeholders* o iniciativas surgidas desde los Comités de Empresa Europeos - califican el acuerdo suscrito por Mango en el año 2018 como acuerdo bilateral y no como Acuerdo Marco Global en la medida en que el mismo carece de una de las características fundamentales de los Acuerdos Marco Globales, consistente en la participación de organizaciones globales (pp. 3-4). Entendiendo que la única diferencia del acuerdo suscrito por Mango es la dimensión limitada de la parte suscriptora social, se considerará, a efectos de este análisis, que este es un Acuerdo Marco Internacional de alguna forma defectuoso, por entender que comparte con la tipología de Acuerdos Marco Internacionales el resto de características y además resultar su análisis enriquecedor por haber superado dicho acuerdo a la mayoría de Acuerdos Marco Internacionales analizados en varios aspectos.

⁴²⁹ Apartado del acuerdo relativo a las normas y convenciones internacionales del trabajo.

términos del acuerdo⁴³⁰. Estas disposiciones resultan sin duda muy relevantes teniendo en cuenta la realidad del sindicalismo en las cadenas de producción y suministro de la ETN. Ciertamente, esta realidad plantea el problema de la representatividad de la FSI en la periferia empresarial de la empresa transnacional.

- **Las implicaciones de la composición del banco social**

Presentadas *grosso modo* las tendencias generales identificadas en la suscripción de los AMI por la representación de las personas trabajadoras, procedemos al análisis de las implicaciones de las distintas composiciones del banco social.

Con relación a las Federaciones Sindicales Internacionales, a pesar de su función protagonista como negociadora y signataria, debe advertirse de la inexistencia de normas que doten a las mismas de potestad para negociar convenios colectivos (Maira Vidal, 2014: 153; Pérez Yáñez, 2010: 473; Sobczak, 2007: 482). Además, también se revela cuestionable el hecho de que las Federaciones Sindicales Internacionales, que son órganos de representación de segundo grado, puedan representar a las personas trabajadoras ubicadas en lugares de trabajo donde no haya sindicatos (Fernández Domínguez, 2012: 178) o que aun existiendo sindicatos, estos no estén afiliados a la Federación Sindical Internacional. Atendiendo a lo antedicho, puede concluirse que el papel de la FSI como signataria de Acuerdos Marco Internacionales plantea algunas cuestiones nada insignificantes relativas a la capacidad legal y la representatividad de las mismas. Además de los aspectos referidos, se ha señalado asimismo que la fórmula de negociación asimétrica que representan las Federaciones Sindicales Internacionales en la suscripción de los Acuerdos Marco Internacionales, fruto de enfrentar una representación empresarial del ámbito de la empresa con la representación de las personas trabajadoras a nivel sectorial, podría constituir un obstáculo para el reconocimiento de los Acuerdos Marco Internacionales (Sobczak, 2007: 482-483).

Como era de esperar, todo lo expuesto sobre las Federaciones Sindicales Internacionales es aplicable para las Federaciones Sindicales Europeas, con el agravante de que en este caso la representatividad sería aún más problemática atendiendo a su limitación geográfica. Esto es, la posibilidad de que las Federaciones Sindicales Europeas representen a las personas trabajadoras en países extracomunitarios se antoja, cuanto menos, complicada.

En cuanto a la participación de los Comités de Empresa Europeos, que ha sido observada con ciertas reservas desde las Federaciones Sindicales Internacionales (Schömann, 2012b: 200), debe advertirse que esta tampoco está exenta de problemas. Como bien ha sido señalado por la doctrina hasta la saciedad y como hemos adelantado, la negociación excede de las competencias de este órgano (Irurzun, 2013: 176; Pérez Yáñez, 2010: 473-474; Sanguineti Raymond, 2010: 497-498; Schöman, 2012b: 200;

⁴³⁰ Apartado del acuerdo *Scope*.

Sobczak, 2007: 483 y 2012: 3-4). Recordemos que la Directiva 2009\38\CE reguladora de los CEE limita las competencias de estos órganos a la información y consulta. Otra de las carencias que esconde la participación de los Comités de Empresa Europeos está ligada a su ámbito de actuación, circunscrito al territorio comunitario y al ámbito empresarial. La circunscripción de su actuación al ámbito europeo impide la representatividad de estos órganos en territorios que superen la Unión (Schömann, 2012a: 223; Sobczak, 2007: 483), aunque debe explicarse que existe la posibilidad de incorporar representantes de las personas trabajadoras de la empresa ubicados en países extracomunitarios a los Comités de Empresa Europeos (Bogoni, 2015: 258). Asimismo, el ámbito de actuación empresarial del CEE dificulta la representación de las personas trabajadoras de la periferia empresarial habida cuenta de que la ETN no cuenta con una personalidad jurídica unitaria que englobe el complejo entramado empresarial articulado en torno a ella (Sobczak, 2007: 483).

Otro problema sobre el que se llama la atención con relación a la participación de los CEE es la inexistencia de reconocimiento a órganos de representación unitaria en muchos Estados, al menos europeos, como parte signataria de convenios colectivos nacionales, cuestión que podría dificultar el posible reconocimiento de los Acuerdos en estos Estados a tenor de la incompatibilidad de su sistema nacional de negociación colectiva con este aspecto (Jaspers, 2012: 239-240). Tampoco ha pasado desapercibido el problema relativo a que la empresa pueda dirigir demasiado las negociaciones llevadas a cabo por estos órganos (Frosecchi, 2015: 282).

En lo que a la participación de los sindicatos nacionales se refiere, un análisis de los AMI permite vislumbrar que en la mayoría de casos los sindicatos nacionales son sindicatos del Estado de origen de la empresa matriz (Sobczak, 2007: 484 y 2012: 13). A pesar de tratarse de sujetos cuya aportación podría ser positiva en términos de capacidad legal entre otros muchos aspectos, el hecho de que sean los sindicatos del Estado de origen de la casa matriz los que concurren a la firma de los Acuerdos Marco Internacionales presenta algunos problemas. En primer lugar, la capacidad de estos sindicatos para representar a las personas trabajadoras ubicadas en otros países queda en entredicho (Sobczak, 2012: 3-4). Además, la exclusión de los sindicatos de los lugares de producción imposibilita el desarrollo del verdadero aporte de este sujeto, que será analizado más adelante.

Expuestos los problemas relativos a los distintos sujetos, debe aclararse que la cuestión relativa a la carencia de poder negociador otorgado por ley ha sido resuelta por el mero reconocimiento de las partes en Europa, capaz de cubrir los vacíos legales y los problemas de legitimación derivados de los mismos (Sastre Ibarreche, 2003: 189), y parece que ocurre lo mismo en la arena internacional. La aceptación de esta solución no es de extrañar si atendemos a que una postura contraria a la misma bloquearía todo posible desarrollo de la negociación colectiva.

En lo que respecta al problema referido a la carencia de legitimidad, de la que hay que advertir que existen también importantes debates en la esfera nacional con relación a los efectos *erga omnes* de los convenios colectivos, que obligan a relativizar el problema planteado con los AMI, debemos señalar los esfuerzos empleados por algunos acuerdos con miras a abordar esta cuestión. Ciertos acuerdos analizados, conscientes de las dificultades relativas a la legitimidad, pretenden ofrecer algunas soluciones en sus propios textos.

a.2) La suscripción del acuerdo por la parte empresarial

Los Acuerdos Marco Internacionales son firmados por la empresa principal o empresa matriz y se prescinde de la participación de filiales, proveedoras y contratistas (Correa Carrasco, 2016: 51), que soportan los procesos de producción de las primeras. Al ostentar este segundo grupo de sujetos personalidad jurídica propia, distinta a la de la empresa principal, atendiendo a las reglas básicas de Derecho los acuerdos que firme la empresa principal no vincularán a las demás (Maira Vidal, 2014: 152; Pérez Yáñez, 2010: 467).

La problemática que deriva de la inexistencia de una personalidad jurídica unitaria que alcance el complejo entramado empresarial de la ETN no es insignificante. Sepamos que de ella deviene la imposibilidad de atribuir la condición de parte del AMI a las empresas auxiliares que integran las cadenas de producción y suministro de las grandes empresas. No puede obviarse que es precisamente en estas empresas auxiliares en las que se ubica el verdadero cometido de los Acuerdos Marco Internacionales.

Como acertadamente resume Sobczak (2007), la fórmula empleada para la firma de los AMI por la parte empresarial es el reflejo de las dinámicas de poder económico en la ETN, pero como bien advierte el autor, representa un problema desde el punto de vista legal habida cuenta de que las empresas auxiliares tienen personalidad jurídica propia y la empresa signataria, que es la matriz, no puede vincularlas con su firma (p. 480). Se obvia así, por un lado, la realidad jurídica del entramado empresarial de la empresa transnacional, en especial, el hecho de que cualquier intento de incluir a las empresas auxiliares, ya sean filiales, subcontratas o proveedoras, bajo el paraguas del Acuerdo Marco Internacional suscrito por la empresa matriz, atentaría contra la "autonomía legal"⁴³¹ de estos sujetos y, por otro lado, la dificultad de responsabilizar a la empresa matriz de las actuaciones de las empresas auxiliares en este escenario (Schömann, 2012a: 221).

Los Acuerdos Marco Internacionales no han puesto demasiada atención en buscar soluciones a esta cuestión. A pesar de que algunos acuerdos ubican a las empresas auxiliares en el ámbito de aplicación del mismo, lo cierto es que la cuestión formal, relativa al procedimiento para vincular efectivamente las empresas periféricas al

⁴³¹ Traducción propia.

cumplimiento de los compromisos empresariales asumidos en virtud del AMI, es prácticamente desconocida. Puede afirmarse que en los casos en los que puede constatar una intención de extender el ámbito de aplicación del AMI a la periferia empresarial de la ETN este compromiso no ha sido acompañado de la previsión de las fórmulas necesarias para vincular a las empresas auxiliares al AMI en términos legales. Me refiero a fórmulas como la utilización del mandato por la empresa matriz a la hora de suscribir el AMI, la firma del AMI por las propias empresas auxiliares o la incorporación del AMI en el contrato mercantil que formaliza la relación entre la empresa matriz y las empresas auxiliares por ejemplo.

Esta cuestión no es baladí. En la superación de estos obstáculos estriban las posibilidades de extensión del ámbito de aplicación de los Acuerdos Marco Internacionales firmados por la empresa matriz, de cuyo éxito depende a su vez la posibilidad de que los Acuerdos Marco Internacionales cumplan su cometido.

B) Propuestas de mejora relativas a las partes signatarias

b.1) La suscripción del acuerdo por el banco social

Ante la inexistencia de normas que aborden la cuestión que nos ocupa, parece que la opción más garantista la representan las Federaciones Sindicales Internacionales.

Las principales razones que respaldarían esta opción son cuatro. En primer lugar, debe advertirse que el objetivo de extender los efectos de los AMI a países extracomunitarios donde se ubican las cadenas de producción y suministro de las ETN requiere de un sujeto de ámbito internacional. En segundo lugar, la dimensión sectorial de la FSI ofrece ventajas en lo que respecta a la posibilidad de extender el ámbito de aplicación del AMI en tanto en cuanto permitiría obviar en cierta medida las dificultades planteadas por la complejidad de los entramados empresariales de la ETN y la diversidad de personalidades jurídicas, bastando el criterio de la pertenencia al sector para determinar el ámbito de aplicación del Acuerdo (Pérez Yáñez, 2010: 473; Schömann, 2012a: 222; Sobczak, 2007: 482). En tercer lugar, la dificultad de la tarea recomienda que este sujeto sea un sindicato y no un órgano de representación unitaria en aras de garantizar de forma más estable la solvencia técnica de su membresía. Sobre esto último cabe apuntar que, no en vano, los análisis sobre la relación de los Comités de Empresa Europeos con las Federaciones Sindicales Europeas han señalado los riesgos de que las empresas prefieran negociar con los CEE para evitar enfrentarse a la fortaleza de los sindicatos (Ales y Dufresne, 2012: 98; Frosecchi, 2015: 282). En cuarto lugar, parece que frente a la opción de la representación unitaria, la representación sindical podría ser más afín a la mayoría de los sistemas de negociación colectiva nacionales. Recordemos que la tendencia es esta en los países europeos (Jaspers, 2012: 239-240; Sobczak, 2007: 483).

No obstante, razones como la inseguridad jurídica derivada de la inexistencia de normas sobre esta materia, las debilidades de la figura de la FSI, las ventajas que presentan

otros órganos de representación de las personas trabajadoras y la dificultad que encierra la gestión del AMI recomiendan emplear grandes esfuerzos para que la Federación Sindical Internacional sea acompañada por otros sujetos. La firma del acuerdo por la Federación Sindical Internacional debería conjugarse con la participación de otros sujetos como los Comités de Empresa Europeos y los sindicatos nacionales.

En este sentido, convengo con Hammer (2005) en la necesidad de explotar de forma positiva la diversidad de actores y fórmulas empleadas para la suscripción de Acuerdos Marco Internacionales, sin que debamos caer en preocupaciones por alcanzar fórmulas que el autor denomina como puristas (p. 23). Cada realidad sugerirá distintas fórmulas para la composición del banco social. No obstante, como bien indica el autor, defendiendo el protagonismo de las Federaciones Sindicales Internacionales, el elemento global es trascendental habida cuenta de que la realidad en la que se pretende incidir es global (p. 23).

El CEE podrá jugar un papel determinante. Es de destacar que estos órganos de representación unitaria constituyen el principal mecanismo de representación de las personas trabajadoras en las empresas transnacionales (OIT, 2019c: 11). En la misma línea, Jagodzinski (2012) se ha referido a los Comités de Empresa Europeos como “los instrumentos más arraigados de representación transnacional de personas trabajadoras” y “los foros supranacionales más numerosos de diálogo transnacional a nivel de empresa”⁴³² (p. 157). Ciertamente, los Comités de Empresa Europeos constituyen un espacio relevante para la formalización de las relaciones entre la representación de la empresa y la representación de las personas trabajadoras. Esta realidad no debe ser subestimada. No pueden obviarse la información de la que son conocedores los Comités de Empresa Europeos, los recursos de los que disponen (Pérez Yáñez, 2010: 474), la relación directa que mantienen con la empresa y el conocimiento de la misma que les asiste (Soler Arrebola, 2017: 67). Sepamos además de la posibilidad de que los CEE puedan incorporar representantes de centros de trabajo que no se ubiquen en el territorio comunitario (Bogoni, 2015: 258). Esta opción podría ser explorada con el fin de adaptar los CEE a la realidad de los Acuerdos Marco Internacionales. Tampoco debe pasarse por alto que la participación de los CEE permite reconstruir en cierta medida la simetría clásica de la negociación colectiva (Schömann, 2012a: 223).

Sobre la participación de los sindicatos nacionales, debe indicarse que su potencial, lejos todavía de estar mínimamente explotado, es de una importancia vital. Deberían invertirse esfuerzos para que los sindicatos nacionales que participen en la negociación y firma de los AMI provinieran de aquellos lugares donde se ubican las cadenas de producción y suministro de las empresas transnacionales. Ciertamente, el aporte de los sindicatos nacionales está totalmente condicionado al ámbito territorial de su actuación. Lo realmente útil sería que estos se ubicaran en los lugares en los que la aplicación del AMI presenta mayores dificultades. Será en esos lugares en los que los sindicatos

⁴³² Las traducciones son propias.

nacionales podrán jugar un papel verdaderamente relevante. La aportación de la participación de los sindicatos de las periferias como sujeto firmante del Acuerdo, con los derechos que ello confiere en la práctica de los AMI, podría manifestarse en tareas como las que a continuación glosamos. En primer lugar, siendo concededores de primera mano del AMI, los sindicatos nacionales podrían desempeñar un papel crucial en la difusión del acuerdo en su ámbito, así como constituirse como punto de información y contacto para las personas trabajadoras que deseen plantear cualquier cuestión con relación al mismo. En segundo lugar, estos sindicatos nacionales constituirían el puente entre la lejana periferia empresarial de la ETN suscriptora del AMI y el órgano de seguimiento del acuerdo. La atribución de la condición de parte del AMI facilitaría desde luego el reconocimiento de la participación de los sindicatos nacionales en los órganos de seguimiento del acuerdo, que debería contemplarse sin lugar a dudas. Este hecho, junto al conocimiento de la realidad de la aplicación del AMI, ya sea *motu proprio* o por ser receptora de toda queja que se plantee desde estos centros de trabajo periféricos, mejoraría la capacidad del órgano de seguimiento para llevar a cabo un seguimiento real, que requiere del conocimiento de las realidades periféricas, conocimiento que contribuiría a garantizar la participación de los sindicatos nacionales. En tercer lugar, la inclusión de los sindicatos nacionales en la mesa negociadora de cualquier AMI - ya sea para la firma de un primer acuerdo, una renovación o un nuevo acuerdo - permitirá abordar de forma más realista cualquier cuestión e identificar las verdaderas necesidades de regulación, cuestión que se antoja desde luego difícil desde ámbitos alejados de la periferia empresarial, en los que existe el riesgo de reproducir el contenido de los AMI existentes como si el mismo acuerdo pudiera encajar en cualquier realidad. Las funciones expuestas dan buena cuenta del papel, sin duda crucial, que podrían desempeñar los sindicatos nacionales ubicados en las cadenas de producción y suministro globales, en las que mayores dificultades se perciben en la aplicación exitosa de los Acuerdos Marco Internacionales. No obstante, teniendo en cuenta la realidad del sindicalismo en algunos países, cabe recordar que la mera posibilidad fáctica de que los AMI puedan ser firmados por los sindicatos nacionales de la periferia empresarial de la ETN estará condicionada al reconocimiento y protección de los derechos vinculados a la actividad sindical en dichas geografías.

Sobre la participación de los sindicatos nacionales, debe advertirse que esta, a pesar de que deba ser percibida sin duda de forma positiva si tenemos en cuenta el potencial de su aportación en los términos ya señalados, no tiene por qué incidir en el valor legal del Acuerdo Marco Internacional habida cuenta de que la participación y firma de los sindicatos nacionales no traspone el AMI en un convenio colectivo nacional, para lo que se exige además la firma de la parte empresarial en este ámbito (Sobczak, 2007: 485), por no mencionar otros requisitos que los sistemas de negociación colectiva de los distintos Estados pudieran exigir al texto para considerarlo un convenio colectivo. Con ello se viene a decir que el verdadero aporte de la participación de los sindicatos nacionales no puede ser eclipsado por la obsesión de su posible papel en la conversión del AMI en convenios colectivos nacionales.

En resumen, podríamos concluir este apartado abogando por el protagonismo de las Federaciones Sindicales en la firma de Acuerdos Marco Internacionales y defendiendo asimismo la concurrencia de los CEE, principalmente por su privilegiada posición en el engranaje de la ETN, y los sindicatos nacionales de la totalidad de países en los que se ubique la cadena de producción y suministro global de la empresa, no solo como pieza necesaria en la construcción de la representatividad de las personas trabajadoras en dichos lugares, sino como sujeto del que depende el éxito de los Acuerdos Marco Internacionales.

b.2) La suscripción del acuerdo por la parte empresarial

El cumplimiento del cometido de los AMI demanda la extensión de los efectos del mismo a las empresas que componen la periferia empresarial de la ETN y esto debe buscar su fórmula legal. En lo concreto, ello supone suplir la falta de personalidad jurídica unitaria de la empresa transnacional, que impide que la empresa matriz vincule con su firma a las empresas auxiliares. Deben repensarse otros mecanismos que permitan vincular a las empresas auxiliares a los compromisos del Acuerdo Marco Internacional.

Pueden barajarse distintas fórmulas para lo que se propone y su adecuación dependerá del tipo de relación que vincula a estas empresas que integran la periferia empresarial de la ETN con la empresa matriz. El análisis sobre el tipo de cadenas llevado a cabo por Gereffi (1994: 97-99, 1995:114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16), que distinguía las cadenas dirigidas por empresas productoras y las cadenas dirigidas por empresas compradoras, ofrecería información muy relevante para la tarea que nos ocupa.

Se aboga, quizás como método principal, por llevar a la práctica la conocida fórmula del mandato, defendiendo que la empresa transnacional acuda a la firma del Acuerdo Marco Internacional habiendo recibido un mandato formal de sus empresas auxiliares (Schömann, 2012a: 221; Sobczak, 2007: 480). Entendiendo que la vía del mandato no es una fórmula que pueda adecuarse a la complejidad y elevada casuística que presentan las estructuras empresariales de las ETN, se plantean también otras opciones, más prácticas, que aunque no conviertan a las empresas auxiliares en partes signatarias del acuerdo, lograrían vincularlas por otros cauces. Por ejemplo, para el caso de las filiales, se mencionan los *“mecanismos corporativos”* o *“el control (...) por medio de la propiedad”* (Sanguineti Raymond, 2018: 65-66) como fórmula mediante la cual la empresa matriz que ha suscrito el AMI puede forzar a su periferia empresarial más cercana a la observación de los compromisos asumidos por ella. Por su lado, como método para vincular a aquellas empresas con las que la empresa matriz no tenga vínculos societarios, se ha planteado la pertinencia de emplear aquí la vía mercantil (Schömann, 2012a: 221). Se trataría de incorporar las normas consagradas en el AMI en los contratos mercantiles que las empresas matrices suscriban con sus socias comerciales, esto es, emplear *“mecanismos contractuales”* para vincular a las proveedoras y contratistas (Sanguineti Raymond, 2018: 65-66). La inserción del AMI en

el contrato mercantil ofrece a la empresa matriz una base jurídica que legitima la exigencia del cumplimiento de los compromisos consagrados en el acuerdo. Además, en caso de prever esta opción, también podría legitimar la rescisión del contrato en aquellos casos en los que los incumplimientos sean reiterados, no se haya logrado poner fin a los mismos y no exista voluntad de resolver dicha situación. Lo antedicho debería conjugarse imprescindiblemente con el compromiso hacia la formalización de los contratos mercantiles por escrito.

A pesar de las dificultades que conlleva la propuesta, Sobczak (2012) defiende, aun a costa de la obvia dilación del proceso de negociación, la necesidad de incorporar a la dirección de la empresa y a la representación de las personas trabajadoras del ámbito local en las negociaciones de los AMI desde un primer momento, con el fin de promover la comprensión de los objetivos de la suscripción del acuerdo, sembrar entre las partes el sentimiento de pertenencia sobre el acuerdo y facilitar la futura implementación (pp. 12-13). Las dificultades son obvias, especialmente en las cadenas extensas y dinámicas. Ni qué decir cuando estas cadenas de producción y suministro están integradas por empresas de tamaño reducido. Con todo, sería muy positivo poder incorporar estos sujetos a la negociación de los AMI en aquellos casos en los que la realidad lo haga posible.

1.2.2. Ámbito de aplicación

Conviene reparar una vez más, antes de emprender el análisis de la regulación del ámbito de aplicación por los Acuerdos Marco Internacionales, en el hecho de que la empresa transnacional carece de una personalidad jurídica unitaria. Recordemos que esta constituye un entramado de sujetos compuesto por una empresa matriz y toda una periferia de empresas auxiliares que ostentan personalidad jurídica propia y mantienen distintos vínculos con la empresa matriz.

Como bien indican Isidor Boix y Víctor Garrido Sotomayor (2019), las cadenas globales, mediante las cuales las ETN organizan sus procesos de producción y suministro, están integradas por *“las cabeceras de las multinacionales, sus filiales y todos sus proveedores, las contratadas y subcontratadas en sus sucesivos niveles de subcontratación, hasta en muchos casos el trabajo doméstico (generalmente en la economía informal)”*, constituyendo *“un conjunto industrial empresarial heterogéneo con diversos grados de inestabilidad que no llega sin embargo a diluir su significación ni imposibilitar su identificación”* (p. 8).

En el apartado dedicado a los sujetos signatarios de los AMI presentábamos ya esta problemática, tratando de hallar soluciones para la vinculación de las empresas periféricas al Acuerdo Marco Internacional desde el punto de vista legal. Se trataba de formalizar la participación de las empresas auxiliares en el AMI, ya sea convirtiéndolas en partes del acuerdo o empleando vías más pragmáticas que lograsen una vinculación legal.

El análisis que a continuación se plantea, que comparte el mismo problema como punto de partida - la inexistencia de personalidad jurídica unitaria de la empresa transnacional y la consecuente incertidumbre relativa a la aplicación del AMI en las empresas auxiliares - lo que pretende es conocer la voluntad de las empresas cabeceras suscriptoras del AMI en lo que respecta a la extensión del ámbito de aplicación del mismo. Se trata de conocer qué ámbito de aplicación se prevé para el AMI, independientemente de los métodos empleados para vincular legalmente a las empresas que forman la periferia empresarial de la ETN.

Teniendo presente lo hasta aquí referido, procedemos al análisis de las disposiciones que los AMI han dedicado al ámbito de aplicación, que nos permitirá observar hasta qué punto los acuerdos son testigos de la voluntad de la ETN por extender los compromisos asumidos en virtud del AMI a su cadena de producción y suministro global.

A) Análisis jurídico relativo al ámbito de aplicación

El análisis de la regulación del ámbito de aplicación de los AMI permite identificar disposiciones de muy variada índole.

Antes de nada, debe establecerse una primera clasificación entre aquellos Acuerdos Marco Internacionales que definen el ámbito de aplicación del mismo y los que no. Aunque parezca sorprendente⁴³³, un importante número de acuerdos no recoge algo tan elemental como cuál será el ámbito de aplicación del mismo.

Entre los AMI que sí regulan cuál será el ámbito de aplicación de los compromisos, la norma general es limitar el mismo a la empresa principal o grupo, de modo que algunos de estos acuerdos ofrecen criterios, más o menos aclaratorios, sobre qué se entiende por empresa principal o grupo⁴³⁴. Se utilizan para ello fórmulas en las cuales se establece

⁴³³ En contraposición a lo que ocurre en la negociación colectiva a escala nacional, sin ir más lejos en el caso del Estado español, donde el artículo 85.3 del Estatuto de las personas Trabajadoras dispone que entre el contenido mínimo a expresar por los convenios colectivos se encuentran el ámbito personal, el ámbito funcional y el ámbito territorial. Puede accederse al Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en el Boletín Oficial del Estado (núm. 255, del 24 de octubre de 2015) en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11430-consolidado.pdf>. Disponible a 18 de noviembre de 2020.

⁴³⁴ Es el caso de los acuerdos de las empresas Aker (2010), Arcelor (2005), Danske Bank (2008), Gamesa (2015), G4S (2008), Meliá (2013), PSA (2017), Renault (2013), Securitas (2012), Total (2015), Umicore (2015) o WAZ (2007) por ejemplo. Se exponen algunas de las disposiciones en este sentido. El acuerdo de Arcelor dispone que este *“se aplica a las sociedades sobre las cuales el Grupo ejerce una influencia dominante, ya sea por la propiedad, por la participación financiera o por las reglas que las rigen”*. Representando disposiciones más vagas, el acuerdo de Gamesa declara únicamente que el mismo *“se aplicará en todas las*

como criterio el control de la empresa suscriptora del AMI sobre otras empresas en base a la posesión de la mayoría del capital o de los votos, la designación de la mayoría de la membresía de los órganos societarios, así como por las reglas establecidas en este sentido.

Es innegable que estos criterios descriptivos permiten determinar con mayor claridad hasta donde se extienden los efectos del acuerdo y constituyen una fórmula que se adapta al dinamismo de las estructuras empresariales que articulan las ETN. Ocurre, empero, que la finalidad de su utilización parece ser la de la limitación de los efectos del AMI a una esfera reducida. Sepamos que no se están definiendo los criterios por los que una empresa que no mantiene una relación societaria con la empresa suscriptora del AMI se incluye en el ámbito de aplicación del acuerdo atendiendo por ejemplo al importante vínculo comercial existente entre ambas empresas y ofreciendo criterios cuantitativos como el volumen de producción contratado.

También con relación a la extensión o limitación del ámbito de aplicación, resulta revelador el hecho de que algunos acuerdos recojan incluso disposiciones que podrían entenderse como exculporias respecto a la responsabilidad legal que la actuación de las empresas filiales, subcontratistas y proveedoras les pudiera generar. Es el caso de los acuerdos de las compañías Renault (2013), Aker (2010) y Brunel (2007) por ejemplo, que declaran en el mismo texto que no asumen responsabilidades legales por la actuación de sus empresas auxiliares⁴³⁵.

sociedades que integran el Grupo Gamesa y a todos sus trabajadores en el cumplimiento de sus funciones y relaciones laborales, comerciales y profesionales”, el AMI del Grupo PSA recoge que este *“se aplica directamente al conjunto de la división Automóvil consolidada (investigación y desarrollo, fabricación, comercio y funciones de apoyo), para las filiales presentes y futuras, sobre las que el Grupo ejerce una influencia dominante”*, el acuerdo de Renault subsume en el ámbito de aplicación del mismo *“las sociedades del grupo Renault, es decir, (...) toda sociedad en la que Renault s.a.s. posea directa e indirectamente más de la mitad del capital”*, en la misma línea el acuerdo suscrito por Total dispone que el mismo se aplicará a Total S.A y afiliados en los que posea, directa o indirectamente, más del 50% del capital (*“This agreement applies to TOTAL S.A. and affiliates in which it holds, directly or indirectly, more than 50% of the share capital”*) y el acuerdo de Securitas prevé como criterio el control directo de la misma como propietaria (*“This Global Agreement applies to companies over which Securitas AB has direct control as an owner, i.e. in which it has a controlling interests”*).

⁴³⁵ En el caso de Renault, el acuerdo (Capítulo *Relaciones con proveedores y subcontratistas*) declara, en relación a algunos compromisos sobre proveedores y subcontratistas, que *“tal compromiso no implica que el grupo Renault asuma una responsabilidad jurídica en nombre de dichos proveedores y subcontratistas”*. El acuerdo de Aker (apartado *Preamble*) dispone que la misma no puede asumir responsabilidades legales por sus filiales y socias de negocios (*“Aker ASA cannot take legal responsibility for its subsidiaries and other third party business associates”*). Por su lado, en el acuerdo de Brunel (apartado *Social requirements shared with suppliers and subcontractors*) se recoge asimismo que la empresa no puede contraer responsabilidades legales por sus proveedores y subcontratistas (*“While Brunel cannot take legal responsibility for its suppliers and subcontractors the corporation will transmit this*

Resulta decepcionante comprobar cómo las disposiciones de los AMI en materia de su ámbito de aplicación tratan de evitar de forma ostensible la incorporación de su periferia empresarial al ámbito de aplicación del acuerdo.

Conforman un grupo residual los acuerdos que de forma más clara o ambigua, más abierta o tímida, parecen extender el ámbito de aplicación del AMI más allá, incluyendo a las empresas auxiliares o a algunas de estas. Son ejemplo de ello los acuerdos suscritos por Inditex (2019), H&M (2015) y Mango (2018) por ejemplo.

En cuanto al AMI suscrito por Inditex (2019), encontramos varias disposiciones que confirman una aplicación más allá del propio grupo. De forma más genérica o concreta, se incluye la cadena de producción y suministro global en el ámbito de aplicación del AMI. Se estipula que *“el objetivo principal del Acuerdo sigue siendo el de garantizar el respeto de los Derechos Humanos en el entorno laboral y social, promoviendo el respeto de las normas laborales internacionales en toda la cadena de suministro de Inditex”*⁴³⁶ y que *“Inditex se compromete a aplicar e insistir en la aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo (...) a todos los trabajadores a lo largo de toda su cadena de suministro, independientemente de si son empleados directos de Inditex o de sus fabricantes y proveedores”*⁴³⁷. Se anexa al actual Acuerdo Marco Internacional (2019), como se viene haciendo con el anterior AMI (2014), el Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores (2012), en el que se declara sobre el mismo que *“es de aplicación a todos los fabricantes y proveedores que intervienen en los procesos de compra, fabricación y acabado”*⁴³⁸. También el acuerdo de H&M (2015) parece extender su ámbito de aplicación más allá del estricto grupo empresarial, declarando que los términos y condiciones del acuerdo abarcarán las unidades de producción donde proveedores directos de H&M y sus subcontratistas produzcan para las operaciones minoristas del grupo⁴³⁹. En lo que respecta al acuerdo de Mango (2018), cuyo título reza *“Acuerdo Global para contribuir a la aplicación de las normas internacionales del trabajo en la cadena de suministros”*, el mismo dispone, por su lado, que las partes comparten el objetivo común de *“contribuir a la plena aplicación de las normas fundamentales del trabajo en toda su cadena de suministros”*⁴⁴⁰.

agreement to the companies concerned and request that they adhere to the international agreements of the ILO mentioned previously”).

⁴³⁶ Apartado *Preámbulo* del AMI.

⁴³⁷ Apartado del acuerdo *Normas y convenciones internacionales del trabajo*.

⁴³⁸ Apartado introductorio del código.

⁴³⁹ Disposición del acuerdo (apartado *Preamble*) en este sentido; *“The terms and conditions of the GFA shall cover all production units where H&M’s direct suppliers and their subcontractors produce merchandise/ready made goods sold throughout H&M groups’s retail operations, and trade unions/worker representatives present at these production units”*.

⁴⁴⁰ Párrafo previo al apartado *Parte Declarativa* del acuerdo.

Expuestas estas principales declaraciones sobre la extensión del ámbito de aplicación, en lo que respecta a las empresas auxiliares, encontramos diversas disposiciones en los acuerdos.

Son varios los AMI que emplean otras fórmulas más flexibles, reflejadas en nociones como ``recomendar``, ``animar`` o ``apoyar``, para referirse al papel que desempeñarán las empresas suscriptoras en el cumplimiento del acuerdo por las empresas filiales, proveedoras y subcontratistas (Boix, 2008: 173-174; Nieto Rojas, 2019: 428; Sanguineti Raymond, 2010: 505, y 2015b: 120). En la muestra de Acuerdos Marco Internacionales analizada encontramos un destacado número de acuerdos que emplean tales fórmulas, en ocasiones haciendo referencia al cumplimiento del AMI en su integridad o a algunos aspectos concretos del mismo y en otras ocasiones empleando otras referencias normativas⁴⁴¹.

Con fórmulas algo más comprometidas, hallamos acuerdos que establecen el respeto del AMI como condición para la contratación (Sanguineti Raymond, 2010: 506; Sobczak, 2007: 472), como criterio, en algunos casos determinante, a tener en cuenta para la selección (Fernández Domínguez, 2012: 173, 212, 213 y 231; Sanguineti Raymond, 2010: 507) o también como base para unas relaciones duraderas (Sanguineti Raymond, 2010: 506). Las redacciones de estas disposiciones recuerdan a algunos criterios propios de la contratación pública responsable. Se trataría, ciertamente, de ``una especie de cláusula social`` (Baylos, 2004: 208; Baylos Grau y Merino Segovia, 2008: 1040). La mayoría de los AMI estudiados emplea las fórmulas aludidas, ya sea con respecto al cumplimiento del propio acuerdo, de algunos aspectos del mismo o de otros criterios⁴⁴². Siendo esta la practica acostumbrada, resulta inusual el sistema que prevé el Grupo PSA en su acuerdo, suscrito en el año 2017, en el que establece también para sus proveedores el deber de seleccionar a sus subcontratistas en base a determinados criterios. El acuerdo se expresa como sigue:

``El Grupo PSA tiene establecidas relaciones contractuales directas con más de 7000 proveedores (rango1), a los que pide el respeto de los compromisos de responsabilidad social y medioambiental (RSE) formalizados en el código de compras responsables, donde se hace referencia al presente acuerdo. Al firmar ese código de compras responsables, los proveedores de rango 1 se comprometen a seleccionar, con base en estos mismos criterios RSE, a sus subcontratistas

⁴⁴¹ Son ejemplo de ello acuerdos como los suscritos por Acciona (2014), Dragados (2014) o GEA (2003) por ejemplo.

⁴⁴² En el seno de la muestra estudiada, los AMI que prevén el cumplimiento del acuerdo o de ciertos estándares como criterio o requisito - determinante o no - de selección, requisito positivo para las relaciones de negocios o como base para relaciones duraderas son los de Arcelor (2005), BMW (2005), Carrefour (2015), EADS (2005), Elanders (2009), Enel (2013), Euradius (2006), Faber Castell (2008), Ford (2012), Gamesa (2015), G4S (2008), Leoni (2002), Meliá (2013), Portugal Telecom (2006), PSA (2017), Renault (2013), Royal BAM (2006), Securitas (2012), Siemens (2012), Total (2015), Umicore (2015) y Wilkhahn (2009).

*(proveedores de rango 2 del Grupo PSA). Estos criterios también se deberán aplicar a cada rango de la cadena de subcontratación, dentro del marco de las relaciones contractuales directas entre cliente y proveedor*⁴⁴³.

De lo hasta aquí expuesto puede concluirse que los Acuerdos Marco Internacionales no extienden por norma general su ámbito de aplicación a las empresas que conforman la periferia empresarial de las ETN, pareciendo mayoritaria la opción de delimitar el ámbito de aplicación al grupo y limitarse a promocionar el cumplimiento del acuerdo en las empresas auxiliares (Nieto Rojas, 2017: 202; Sanguineti Raymond, 2018: 63). Todavía podemos afirmar que los compromisos que asume la ETN en virtud del AMI con respecto a las empresas auxiliares se limitan a la obligación genérica referida a la información y promoción (Baylos, 2004: 208; Baylos Grau y Merino Segovia, 2008: 1040-1041). No olvidemos además que es también importante el número de acuerdos que ni siquiera tratan un aspecto como el del ámbito de aplicación.

Por último, un análisis sobre las disposiciones de un aspecto tan básico como el ámbito de aplicación no puede ignorar la ambigüedad y la falta de orden con la que este aspecto se aborda en los AMI. Sepamos que las disposiciones relativas al ámbito de aplicación del acuerdo aparecen muchas veces de manera inconexa y dispersas en el texto. Aun identificadas y estudiadas las disposiciones en cuestión, en ocasiones resulta difícil obtener una idea clara e inequívoca sobre la verdadera extensión del ámbito de aplicación del acuerdo. Llama la atención en este sentido el acuerdo suscrito por Mango y CCOO Industria en el año 2018, en el que la intencionalidad de las partes en una cuestión tan determinante como el ámbito de aplicación debe presumirse de la lectura del título del acuerdo - Acuerdo Global para contribuir a la aplicación de las normas internacionales del trabajo en la cadena de suministros - , de la declaración de intenciones de las partes - *“contribuir a la plena aplicación de las normas fundamentales del trabajo mundial en toda su cadena de suministros”* - y de otras disposiciones en las que se intuye la extensión del ámbito de aplicación del acuerdo a la integridad de la cadena de producción y suministro global. El acuerdo no aborda de manera clara ni ordenada esta cuestión. Al contrario, independientemente de los compromisos asumidos y la extensión del ámbito de aplicación del AMI por la que se opta, una buena práctica en la estructuración de esta regulación la encontramos en el acuerdo suscrito por Danske Bank en el año 2008, así como en el acuerdo de Stora Enso del año 2018. Ambos dedican a esta materia un apartado específico con un título que hace una clara referencia a la cuestión: *Scope of the agreement* en el caso de Danske Bank y *Scope of Application* en el caso de Stora Enso.

B) Propuestas de mejora relativas al ámbito de aplicación

⁴⁴³ Capítulo segundo sobre exigencias sociales compartidas con el conjunto de actores de la cadena de valor del acuerdo del Grupo PSA.

Para que los Acuerdos Marco Internacionales puedan cumplir la función de imponer el cumplimiento de los derechos laborales fundamentales en países con déficits de trabajo decente en los que se ubica con frecuencia la periferia empresarial de las ETN signatarias de los AMI, se debe incluir, insoslayablemente, la cadena de producción y suministro de estas empresas en el ámbito de aplicación de los AMI. La tendencia a reducir al máximo el ámbito de aplicación de los AMI, que representa la resistencia de las empresas cabeceras a responsabilizarse de los derechos laborales de las trabajadoras y trabajadores de la periferia, colisiona frontalmente con la misión atribuida a estos instrumentos.

Indiscutiblemente, la misión del AMI, que es la de transportar a estos lugares con déficits significativos de trabajo decente unos estándares laborales mínimos, se vería totalmente impedida si se excluyera del ámbito de aplicación del AMI a estas empresas periféricas. No sólo quedaría su misión truncada, sino que los acuerdos carecerían de todo sentido habida cuenta de que los ordenamientos jurídicos de los países donde se ubican las empresas matrices a las que quedaría circunscrito el ámbito de aplicación del AMI superan con creces los contenidos recogidos en estos acuerdos. Recordemos que la mayoría de empresas signatarias tiene su sede en Europa (Baylos, 2009: 118; Correa Carrasco, 2019: 82 y 88; Cruz Vilallón *et al.*, 2019: 443; Fernández Domínguez, 2012: 148 y 149; ILO, 2018: 15; Irurzun Ugalde, 2013: 176; Rehfeldt, 2014: 389; Schömann, 2012b: 200; Sobczak, 2007: 467 y 2012: 2; Sydow *et al.*, 2014: 491) y que los compromisos laborales que consagran los AMI, como tendremos ocasión de analizar más adelante, se relacionan en general con los estándares laborales más fundamentales.

Con el fin de ilustrar lo antedicho cabe traer a colación, una vez más, algunos datos que recoge la memoria anual del año 2018 de Inditex (2019a), que dan cuenta de la importante dimensión cuantitativa de esta periferia empresarial externalizada y deslocalizada. Según datos de la memoria, la transnacional emplea directamente a 174.386 personas (p. 21), de las cuales el 75% se ubican en Europa y solo el 1% se dedica a la fabricación (p. 62), mientras cuenta con una cadena global que supera la cifra de los dos millones de personas, que prestan su trabajo en los más de 1.800 proveedores y 7.000 fabricantes no exclusivos (p. 97), localizados preeminentemente en Asia (p. 90). Teniendo en cuenta las cifras expuestas, ¿qué sentido tendría que el AMI firmado por la transnacional española limitara su ámbito de aplicación de forma exclusiva a las personas trabajadoras de la plantilla propia de Inditex?

Es innegable que la inclusión de las empresas auxiliares en el ámbito de aplicación del AMI no es una opción pacífica ni exenta de problemas si tenemos en cuenta la inexistencia de una personalidad jurídica unitaria que abarque el entramado empresarial de la ETN. Pero ante posibles dificultades de índole jurídica, conviene recordar el gran poder e influencia que las empresas transnacionales ostentan sobre sus sujetos periféricos (Almendros González, 2015: 164 y 166). Convengo con Sanguineti Raymond (2018) cuando afirma, sobre la capacidad de la empresa transnacional para imponer la asunción de compromisos normativos a las empresas auxiliares, que

“siempre (...) que la misma se encuentre dispuesta a exigir su cumplimiento a unos y otros poniendo al servicio de este objetivo los singulares poderes que ostenta, ese podrá ser impuesto sin grandes dificultades” (pp. 65-66). Como bien señalan Isidor Boix y Víctor Garrido Sotomayor (2019) *“las marcas tienen la responsabilidad de presionar a sus proveedores, conscientes todos de la gran capacidad de <<convicción>> de las multinacionales que resulta de sus pedidos, casi siempre determinantes para la actividad industrial no sólo de cada una de las empresas proveedoras sino de la propia industria del país”* (p. 10). En efecto, podría entenderse que existen dos campos de aplicación distinguidos en los Acuerdos Marco Internacionales: 1) el de la empresa nuclear o matriz y 2) el de las empresas auxiliares, resultando en este último caso posible la aplicación del acuerdo por la influencia y poder que la empresa matriz ostenta sobre estas empresas auxiliares (Baylos, 2009: 119).

Volviendo a la forma de mejorar la ampliación del ámbito de aplicación de los acuerdos, en la actual situación, sin perjuicio de que el vínculo entre las empresas auxiliares de la suscriptora del acuerdo y el AMI en cuestión pueda reforzarse por algunas vías ya expuestas en el apartado dedicado al estudio de las partes signatarias, sería necesario que los AMI contemplaran la obligación de la empresa matriz de establecer relaciones únicamente con empresas auxiliares que cumplan con lo fijado en el AMI, esto es, como condición *sine qua non* para establecer relaciones con otras empresas, y no parece ser una forma de operar extendida entre las grandes empresas.

Los AMI deben evolucionar y dar por finalizada la fase en la que la extensión de los efectos del acuerdo se ha hecho con gran ambigüedad y debilidad. Debe transitarse desde los compromisos promocionales a los compromisos de exigencia de cumplimiento. En este sentido, convengo con Hadwiger (2015) en lo que respecta a reforzar la dicción de las disposiciones sobre el cumplimiento del acuerdo en las empresas auxiliares para convertir dicho cumplimiento en una obligación, comprometiéndose la empresa matriz a considerar el cumplimiento de los AMI por las empresas auxiliares como criterio determinante tanto para establecer relaciones con otras empresas como para mantener estas relaciones (p. 91). Además se hace imprescindible obligar a las empresas auxiliares con las que la empresa matriz mantiene relaciones directas a que impongan a sus propias auxiliares los mismos compromisos con el fin de evitar que los efectos de esta disposición agoten su influencia en el primer eslabón de la cadena y que la fragmentación de la misma burle, una vez más, el cumplimiento del acuerdo y ofrezca vía libre a la desresponsabilización. El acuerdo suscrito por el Grupo PSA (2017) podría inspirar los compromisos que deben adoptarse en este sentido.

Otra cuestión de titánica importancia con relación a las empresas auxiliares atendiendo a la casuística existente es la definición de estas (Sobczak, 2008: 122), aspecto que podría acompañar a las mejoras señaladas. Los AMI podrían acoger tanto la definición de las empresas auxiliares como una categorización de las mismas. Esta categorización podría servir para obtener un mapa más certero de la periferia empresarial de la ETN. Las

empresas auxiliares podrían ser clasificadas atendiendo al vínculo societario o comercial existente entre estas y la empresa matriz y ello podría estar acompañado de determinados compromisos en materia comercial que tengan por objetivo la estabilización de las relaciones comerciales. Además, podrían atribuirse, dependiendo de la intensidad de tales vínculos, obligaciones mayores o menores a la empresa cabecera en algunos aspectos específicos, sin que ello pudiera servir para aminorar el acervo normativo que la empresa matriz asume cumplir en su periferia empresarial cuando pueda alegar debilidad de los vínculos comerciales. Esto es, no puede servir para desresponsabilizar a la empresa matriz con respecto a la producción y suministro ubicado en las empresas auxiliares con quienes mantiene relaciones comerciales de menor volumen o más esporádicas. Ello sería útil, en todo caso, para emplear los limitados recursos existentes para aspectos como la difusión del acuerdo, la formación o la verificación de la aplicación del mismo de forma más eficiente.

Por último, sería importante que los AMI que vayan a adoptarse se ocupen de esta materia de una manera estructurada e inequívoca. La cuestión del ámbito de aplicación, de incuestionable transcendencia, debe abordarse de una manera que no suscite ninguna duda sobre las intenciones de las partes y preferiblemente evitando un abordaje de esta cuestión disperso en innumerables preceptos a lo largo del texto.

1.2.3 Ámbito temporal

El ámbito temporal de una norma está constituido por las reglas de vigencia de la misma, que son principalmente la entrada en vigor y la duración, elementos que permitirán establecer con precisión el periodo durante el cual estará en vigor la misma, esto es, durante qué periodo desplegará sus efectos. Aunque pueda entenderse que estas reglas referidas a la entrada en vigor y la duración de la norma componen los elementos suficientes del ámbito temporal, el dinamismo de las realidades objeto de regulación o la incierta adecuación de la norma a la realidad que pretende disciplinar pueden recomendar, como es el caso, que se consideren otros aspectos, como los procedimientos de renovación y los de rescisión.

Incuestionablemente, la seguridad jurídica de los Acuerdos Marco Internacionales demanda abordar elementos como la entrada en vigor y la vigencia de la norma. Asimismo, se revela oportuno regular los procedimientos sobre renovación o rescisión. Junto a la necesaria seguridad jurídica, otras motivaciones como el mantenimiento de la cifra de Acuerdos Marco Internacionales en vigor y la mejora de los contenidos de los mismos, refuerzan la justificación que torna necesaria la normativización de los elementos señalados.

A) Análisis jurídico relativo al ámbito temporal

Aunque resulte inverosímil, el análisis de los AMI nos revela que la materia que nos ocupa no es abordada con precisión suficiente.

Acuerdos suscritos en los últimos años, de los que se espera que se hagan eco de la evolución cualitativa de los AMI, como el de ABN AMRO (2015) o el de Asos (2017) por ejemplo, revelan grandes insuficiencias en este sentido.

El acuerdo suscrito por Asos⁴⁴⁴ no dispone cuál será la duración del mismo, dedicando una única disposición al ámbito temporal con el fin de abordar el compromiso de revisión del AMI en dos años desde la fecha de suscripción del mismo. En el caso del AMI suscrito por ABN AMRO⁴⁴⁵, la duración indefinida del acuerdo debe presumirse por carecer el mismo de una disposición expresa en este sentido pero hacer alusión, no obstante, a la posibilidad de rescindir el acuerdo por voluntad de alguna de las partes.

Preocupa sobre todo el abordaje de la duración o vigencia de los acuerdos. Encontramos un importante número de acuerdos en los que no se dispone nada sobre la vigencia de los mismos.

Siendo obvia la problemática que acarrea el silencio en un aspecto tan fundamental como la vigencia del acuerdo, nos dedicamos a exponer algunas reflexiones sobre las disposiciones relativas a la duración indefinida o vigencia temporal por las que optan otros muchos acuerdos. Aunque percibamos estas dos últimas opciones de forma positiva y no planteen problema alguno aparentemente, el examen que a continuación abordaremos lanza serios interrogantes sobre la idoneidad de tales disposiciones.

En primer lugar, en lo que respecta a la previsión de una duración temporal específica, sepamos que el establecimiento de un periodo excesivamente breve, como puede ser el de uno o dos años, esconde un importante riesgo en caso de no complementarse tal disposición con el firme compromiso hacia la negociación de otro AMI. Ciertamente, podría ocurrir que los acuerdos queden rescindidos de forma automática al alcanzar la vigencia establecida sin que se haya negociado y adoptado un nuevo acuerdo. Todo esto sin obviar que la fugacidad que sugieren algunas regulaciones sobre la vigencia de los AMI podría resultar inadecuada para la compleja realidad en la que se pretende incidir con estos acuerdos.

En segundo lugar, sobre la previsión relativa a la vigencia indefinida de los AMI, que constituye sin lugar a dudas una buena práctica, debe lamentarse que esta previsión no venga en la mayoría de casos acompañada de un firme compromiso de revisión del acuerdo. La duración indefinida que tan positivamente se percibe *a priori* se revela peligrosa en cuanto al estancamiento de los contenidos de los AMI en caso de no conjugarse con compromisos de renovación específicos. Ello se revela especialmente desacertado habida cuenta del insuficiente grado de desarrollo de los AMI. Si la falta de compromisos específicos de renovación del acuerdo coincide además con que el

⁴⁴⁴ Punto 6.3 del apartado *Registration and term of the Agreement* del acuerdo.

⁴⁴⁵ Apartado *Implementation* del acuerdo.

objetivo de la empresa suscriptora del AMI queda cumplido con la mera adopción del acuerdo y no existe un compromiso real de mejora y una actitud proactiva en esta dirección, el problema está servido.

B) Propuestas de mejora relativas al ámbito temporal

Con el fin de aportar seguridad jurídica a los Acuerdos Marco Internacionales, es de vital importancia que los mismos contemplen de forma integral aspectos como la fecha de entrada en vigor del acuerdo, la vigencia del mismo y los procedimientos relativos a la renovación o rescisión.

Constituiría una buena práctica en este sentido que todas estas disposiciones se agrupen en un mismo apartado del texto de los acuerdos. Podrían tomarse como modelo, independientemente de las opciones por las que se opta, los acuerdos suscritos por Total y Carrefour, ambos en el año 2015, que dedican un apartado específico a agrupar las cuestiones sobre la entrada en vigor, la duración temporal exacta, la posibilidad de revisión, la fórmula de revisión ante la llegada del periodo de vigencia establecido y la fórmula de rescisión⁴⁴⁶.

Atendiendo a la problemática identificada en los acuerdos que prevén una duración temporal, especialmente en aquellos que prevén una vigencia de uno o dos años para el AMI, debe aspirarse a incorporar procedimientos de renovación del acuerdo de tal forma que un nuevo acuerdo pueda alcanzarse antes de la pérdida de vigencia del anterior. Además, para el caso de que la adopción del nuevo AMI se pueda demorar, sería positivo prever la extensión temporal de los efectos del acuerdo que ha agotado su vigencia mientras duren las negociaciones del nuevo. Se trataría de establecer un mecanismo como el de la ultraactividad de los convenios colectivos regulado en el Estado español⁴⁴⁷ entre otros, pudiendo limitar tal extensión de los efectos del AMI a la adopción de un nuevo acuerdo o establecer un periodo máximo de ultraactividad.

En lo que respecta a los AMI que reconocen para sí mismos duraciones indefinidas, las partes signatarias deberán poner empeño suficiente para que el acuerdo contemple inoslayablemente un periodo específico para llevar a cabo las revisiones del mismo.

1.2.4. Contenido

Acometemos a continuación la tarea de analizar el contenido normativo de los Acuerdos Marco Internacionales, relativo a los estándares laborales que la empresa transnacional

⁴⁴⁶ En el acuerdo de Total, se dedica el artículo 8 del acuerdo, denominado *Duration, effective date, revision, termination*, a abordar estas cuestiones y en el acuerdo suscrito por Carrefour este contenido se ubica en el apartado *Duración del acuerdo*, que es el octavo.

⁴⁴⁷ Véase el artículo 86.3 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

se compromete a respetar. Ello con el fin de valorar, una vez más, la suficiencia de los AMI en relación con la posibilidad de incidir en la mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro de las ETN y señalar, en su caso, la forma de perfeccionar este aspecto.

A) Análisis jurídico relativo al contenido

A pesar de la heterogeneidad de los Acuerdos Marco Internacionales, los estudios sobre este fenómeno concluyen con la existencia de unos patrones comunes también en lo referido a los estándares laborales que los mismos recogen. Del contenido de los AMI se ha dicho que el mismo se refiere a los derechos laborales de mayor relevancia, contemplados en los instrumentos internacionales más distinguidos (Sanguineti Raymond, 2018: 62). Por norma general, la mayoría asumen las normas fundamentales del trabajo establecidas por la OIT en su histórica Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998, esto es, los derechos de libertad de asociación y negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la prohibición de discriminación en materia de empleo y ocupación (Fernández Domínguez, 2012: 191; Hammer, 2005: 518-519; Irurzun Ugalde, 2013: 178; Maira Vidal, 2012: 454; OIT, 2019c: 35; Rehfeldt, 2014: 116-117; Sobczak, 2007: 473; Soler Arrebola, 2010: 527). De los 55 acuerdos estudiados, 39 de ellos se remiten a los ocho Convenios fundamentales de la OIT⁴⁴⁸, que consagran los derechos reconocidos en la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998, optando otros por hacer menciones más parciales a los mismos⁴⁴⁹.

⁴⁴⁸ Son los acuerdos suscritos por las siguientes transnacionales los que recogen los ocho Convenios fundamentales de la OIT: Ability (2008), ABN AMRO (2015), Acciona (2014), Aeon (2014), Aker (2010), Arcelor (2005), Asos (2017), BMW (2005), Carrefour (2015), Chiquita (2001), Dragados (2014), EADS (2005), Elanders (2009), Enel (2013), Euradius (2006), Faber Castell (2008), Gamesa (2015), GEA (2003), G4S (2008), H&M (2015), IKEA (2001), Inditex (2019), ISS (2008), Lukoil (2018), Mango (2018), Meliá (2013), Merloni (2001), Portugal Telecom (2006), PSA (2017), Renault (2013), Royal BAM (2006), Salini Impregilo (2014), Securitas (2012), Siemens (2012), Stora Enso (2018), Total (2015), Thyssen Krupp (2015), Umicore (2015) y Wilkhahn (2009).

⁴⁴⁹ Además de los acuerdos en los que se incluyen la integridad de los Convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, cinco acuerdos de la muestra (Brunel del 2007, Electrolux del 2010, Freudenberg del 2000, Telefónica de 2014 y Triumph de 2001) recogen siete de los ocho Convenios fundamentales, otros tres (Ferrovial del 2012, OHL del 2012 y Skanska del 2001) hacen mención a seis de los ocho Convenios fundamentales, otro (Bosch del año 2004) menciona cuatro de los Convenios fundamentales, tres acuerdos examinados (Endesa del 2002, Leoni del 2002 y WAZ del 2007) recogen únicamente dos de los Convenios fundamentales y por último un único acuerdo (Danske Bank de 2008) solo haría mención a uno de los Convenios fundamentales. Por último, en lo que respecta a los tres acuerdos restantes (Ballast Nedam del 2002, Ford del 2012 y Hochtief del 2000) para completar la muestra de 55 acuerdos analizada, procedemos a su explicación. Ford hace mención genérica a los estándares de la OIT e incluye algunos contenidos contemplados en los Convenios (la libertad de

Siendo los ocho Convenios fundamentales los protagonistas entre el acervo normativo de la OIT al que se remiten los AMI, encontramos algunos acuerdos que van más allá que estos o que incluso no incorporando en sus textos la totalidad de los Convenios fundamentales añaden otros Convenios o Recomendaciones⁴⁵⁰.

sindicación y la negociación colectiva, la prohibición de discriminación, el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la igualdad de remuneración) y en el caso de Ballast Nedam y Hochtief, ambas hacen referencia a que se cumplirán los Convenios y Recomendaciones o los acuerdos de la OIT, refiriéndose los dos acuerdos al mismo listado (libertad en la elección del empleo, prohibición de discriminación en el empleo, prohibición de trabajo infantil, libertad de asociación y de negociación colectiva, sueldos y salarios adecuados, tiempo de trabajo razonable y condiciones de trabajo decentes) con la única excepción de que Ballast Nedam incluye la no utilización del trabajo forzoso y el realizado en condiciones de servidumbre. En el caso de hacer una interpretación más flexible, podría concluirse que también estos acuerdos hacen referencia a los Convenios fundamentales de la OIT, aunque no identifiquen de forma expresa los Convenios concretos.

⁴⁵⁰ Entre los 55 acuerdos examinados, más allá de los Convenios fundamentales, encontramos menciones a los siguientes Convenios o Recomendaciones: Convenio 1 sobre las horas de trabajo en la industria (Ability, Asos, Elanders, Euradius, Meliá, Portugal Telecom y Telefónica), Convenio 14 sobre el descanso semanal en la industria (Asos y H&M), Convenio 26 sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (Asos), Convenio 30 sobre las horas de trabajo en comercio y oficinas (H&M), Convenio 47 sobre las cuarenta horas (Ability, Elanders, Euradius, H&M, Meliá, Portugal Telecom y Telefónica), Convenio 79 sobre el trabajo nocturno de las y los menores en trabajos no industriales (Asos), Convenio 94 sobre las cláusulas de trabajo en contratos celebrados por las autoridades públicas (Ability, Euradius, Lukoil, Portugal Telecom y Telefónica), Convenio 95 sobre la protección del salario (Ability, Euradius, Portugal Telecom y Telefónica), Convenio 102 sobre la seguridad social (Lukoil), Convenio 106 sobre el descanso semanal en comercio y oficinas (H&M), Convenio 122 sobre la política del empleo (H&M) Convenio 131 sobre la fijación de salarios mínimos (Ability, Asos, Euradius, H&M y Telefónica), Convenio 135 sobre las y los representantes de las personas trabajadoras (Ability, ABN AMRO, Aker, Asos, Brunel, Carrefour, Chiquita, EADS, Elanders, Euradius, Faber Castell, Freudenberg, Gamesa, H&M, Inditex, ISS, Mango, Meliá, Merloni, Portugal Telecom, PSA, Renault, Royal BAM, Salini Impregilo, Skanska, Telefónica, Triumph, Umicore y Wilkhahn), Convenio 142 sobre el desarrollo de los recursos humanos (Asos), Convenio 143 sobre las trabajadoras y trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) (Ability y Mango), Convenio 154 sobre la negociación colectiva (H&M), Convenio 155 sobre seguridad y salud de las personas trabajadoras (Ability, Acciona, Aeon, Aker, Asos, Brunel, Danske Bank, Dragados, Elanders, Euradius, Ferrovia, H&M, IKEA, Inditex, Mango, Meliá, OHL, Portugal Telecom, PSA, Royal BAM, Salini Impregilo, Telefónica y Wilkhahn), Convenio 156 sobre las y los trabajadores con responsabilidades familiares (Carrefour y Lukoil), Convenio 158 sobre la terminación de la relación de trabajo (Gamesa, Mango y Renault), Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo relativa a personas con alguna discapacidad (Asos, H&M, Inditex y Mango), Convenio 167 sobre seguridad y salud en la construcción (Acciona, Aker, Dragados, Ferrovia, OHL, Portugal Telecom, Royal BAM y Salini Impregilo), Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales (Stora Enso), Convenio 175 sobre el trabajo a tiempo parcial (H&M), Convenio 181 sobre las agencias de empleo privadas

En lo que respecta a los Convenios a los que se hace referencia en los 55 acuerdos examinados, tienen una presencia notable principalmente el Convenio 135 sobre las y los representantes de las personas trabajadoras y el Convenio 155 sobre seguridad y salud de las personas trabajadoras. En lo que respecta a las Recomendaciones, según los resultados del análisis de los 55 acuerdos de la muestra, ocupa el lugar protagonista la Recomendación 143 sobre las y los representantes de las personas trabajadoras.

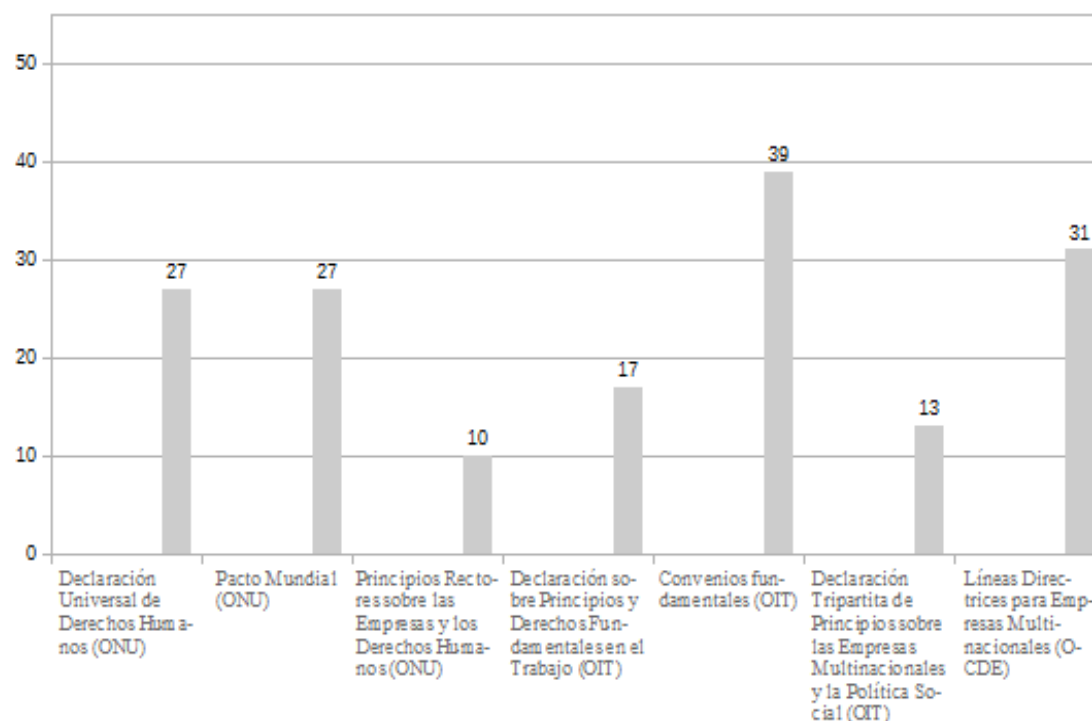
Estas remisiones a las normas de la OIT que van más allá de los ocho Convenios fundamentales parecen dar cuenta de la insuficiencia de las materias reguladas en virtud de los Convenios fundamentales. Recordemos que la categorización de los Convenios de la OIT en fundamentales no es más que una elección, una decisión política de la propia Organización Internacional del Trabajo, y que por tanto podría adolecer de insuficiencias si se apuesta por una concepción más amplia de lo que debe entenderse fundamental. De la insuficiencia de los Convenios fundamentales da cuenta cualquier comparativa que pueda hacerse de este marco normativo frente a los principales textos internacionales de derechos humanos, como la propia Declaración Universal de Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ciertamente, una mirada rápida a los contenidos de los Convenios fundamentales de la OIT hace que echemos de menos, como mínimo, materias básicas como la seguridad y salud en el trabajo, así como otras referidas al tiempo de trabajo, los descansos, las vacaciones pagadas y el salario. No parece que un abordaje integral de la problemática anudada a los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países con estándares de trabajo insuficientes pueda obviar estas cuestiones, precisamente cuando innumerables informes encargados de documentar la realidad de las condiciones de trabajo en dichas cadenas han llamado la atención sobre los déficits en materias como las apuntadas.

(Telefónica), Convenio 183 sobre la protección de la maternidad (Asos y H&M), Convenio 187 sobre el marco promocional para la seguridad y la salud en el trabajo (ISS), Recomendación 35 sobre la imposición indirecta del trabajo (H&M), Convenio 190 sobre la violencia y el acoso (Inditex), Recomendación 90 sobre igualdad de remuneración (H&M), Recomendación 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (H&M), Recomendación 116 sobre la reducción de la duración del trabajo (Ability, Asos, Elanders, Euradius, Meliá, Portugal Telecom y Telefónica), Recomendación 131 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (Portugal Telecom), Recomendación 135 sobre la fijación de salarios mínimos (H&M), Recomendación 143 sobre las y los representantes de las personas trabajadoras (ABN AMRO, Aker, Asos, Euradius, Faber Castell, H&M, Inditex, Portugal Telecom, Royal BAM, Salini Impregilo, Skanska, Triumph, Umicore y Wilkhahn), Recomendación 146 sobre la edad mínima (Asos y H&M), Recomendación 164 sobre seguridad y salud de los trabajadores (Asos, H&M e IKEA), Recomendación 168 sobre la readaptación profesional y el empleo relativa a personas con alguna discapacidad (H&M), Recomendación 190 sobre las peores formas de trabajo infantil (H&M) y Recomendación 198 sobre la relación de trabajo (Wilkhahn).

También pueden encontrarse acuerdos que hacen remisión en sus páginas a la Declaración Universal de Derechos Humanos, al Pacto Mundial, a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, a la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, a la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social o a las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales. La voluntariedad que caracteriza todos estos instrumentos internacionales, a los que dedicábamos nuestra atención en el capítulo segundo, hace que los mismos sean susceptibles de ser subsumidos en la esfera de la Responsabilidad Social Corporativa y por ende también en la esfera de la negociación colectiva, representada en un estadio incipiente por los Acuerdos Marco Internacionales.

Se expone, en el cuadro que se muestra a continuación, el número de acuerdos de la muestra que han incorporado el compromiso hacia el cumplimiento de la normatividad de los instrumentos referidos.

Cuadro 6. Inclusión de algunos instrumentos internacionales en los Acuerdos Marco Internacionales analizados



Nota: debe interpretarse la baja tasa de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (ONU) teniendo en cuenta que algunos acuerdos analizados son anteriores a la aprobación de dicho documento.

Fuente: elaboración propia.

Los instrumentos internacionales hasta aquí mentados, sin duda los más populares, no agotan, sin embargo, la remisión que desde los Acuerdos Marco Internacionales se dirige a las declaraciones, convenciones o normativa de referencia del ámbito internacional. Aunque de forma más esporádica, se hallan referencias por ejemplo a la Convención sobre los Derechos de las y los Niños de la ONU (Asos, H&M, IKEA, Inditex, Mango y Total), los Derechos de Infancia y Principios para Empresas del Pacto Mundial, UNICEF y Save the Children (Stora Enso), la Declaración de Río sobre el Medioambiente y Desarrollo de la ONU (IKEA, PSA y Siemens), los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU (Asos), la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (PSA), la iniciativa Caring for Climate de la ONU (PSA), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de la ONU (Carrefour), los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres de la ONU (Carrefour, Gamesa y PSA), los Principios Globales Sullivan de Responsabilidad Social (Ford), las Directrices relativas a los Sistemas de Gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo o ILO-OSH 2001 de la OIT (PSA y Royal BAM), el Repertorio de Recomendaciones Prácticas sobre el VIH/SIDA y el Mundo del Trabajo de la OIT (Aker, Lukoil y Royal BAM), el Repertorio de Recomendaciones Prácticas sobre Seguridad y Salud en la Industria del Hierro y el Acero de la OIT (Arcelor), el Protocolo

155 relativo al Convenio de Seguridad y Salud de las Personas Trabajadoras de la OIT (H&M), la Directiva de la Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables en el Sector de Vestuario y Calzado (Asos, Inditex y Mango), la ISO 26000 (Renault) y la ISO 14001 (PSA).

Más allá de las remisiones a instrumentos externos, un número considerable de Acuerdos Marco Internacionales incluye contenidos como la jornada de trabajo, las vacaciones, el salario, la salud y seguridad laboral, la formación, la igualdad, la discapacidad, la contratación, el empleo, etc. La incorporación de estas materias a los AMI mejora de forma exponencial el potencial de los acuerdos para incidir en la mejora de las condiciones de trabajo de las cadenas de producción y suministro globales de las ETN. Y es que se han constatado incumplimientos frecuentes en relación a algunos de estos derechos laborales (OIT, 2016a: 1, 12, 13, 19, 25, 26 y 40). Ocurre, no obstante, que muchos de estos acuerdos limitan su aportación a declarar que se respetarán en esas materias los estándares que resulten de aplicación en el país en cuestión - establecidos en la legislación nacional o en los convenios colectivos⁴⁵¹ o a albergar disposiciones demasiado genéricas o ambiguas, tales como los compromisos hacia las ``horas de trabajo razonables'', la ``remuneración razonable'', etc.⁴⁵². A similares conclusiones llegaba Hammer (2005) en los primeros años tras el repunte de los AMI cuando declaraba que en el terreno de las materias más tradicionales las disposiciones de los acuerdos se vestían de mayor opacidad y hacían remisiones a los estándares nacionales (p. 17).

A pesar de que se haya constatado una evolución cualitativa en los contenidos que albergan los Acuerdos Marco Internacionales (Hadwiger, 2015: 78 y 89), el estadio

⁴⁵¹ Por ejemplo, el acuerdo de Renault suscrito en el año 2013 (apartado *Remuneración, derecho a vacaciones pagadas, protección social* del capítulo segundo sobre responsabilidad social) dispone que ``*el grupo Renault se compromete a que la duración del trabajo no supere la prevista por la legislación nacional o por los convenios colectivos del país correspondiente*``. También en el caso del acuerdo de EADS del 2005 (apartado *Horario laboral y vacaciones*) puede leerse que ``*dondequiera EADS desarrolle sus actividades, el Grupo respetará las legislaciones nacionales, los convenios y las prácticas empresariales del país en cuestión que rigen el horario laboral y las vacaciones*``. Encontramos otros ejemplos como los expuestos, entre otros, en el acuerdo suscrito en el año 2017 por el Grupo PSA (artículo 1.4), el acuerdo de Danske Bank del 2008 (apartado *Working time and rights to holiday pay*), el acuerdo de Umicore del 2015 (apartado *Working conditions*) y en el de Leoni del año 2002 (apartado *Remuneración* del artículo 1 sobre objetivos fundamentales).

⁴⁵² El acuerdo de Securitas (apartado *Employment Standards*), del año 2012, habla de salarios justos y horas de trabajo razonables (``*Securitas is committed to paying fair wages and providing reasonable working hours*``). Otro ejemplo nos lo ofrece el acuerdo de Stora Enso (apartado *Reasonable remuneration* en la sección *Fundamental principles on Human and workers' rights*), suscrito en el año 2018, que reconoce a favor de todas las trabajadoras y trabajadores el derecho a una remuneración razonable (``*The right of all employees to reasonable remuneration is recognized*``).

actual de la regulación de algunas materias como los salarios, la jornada, el descanso semanal o las vacaciones pagadas, entre otras, sugiere que existen resistencias para profundizar en dichos contenidos. En el caso de Inditex por ejemplo, que ha suscrito hasta la fecha tres Acuerdos Marco Internacionales en los años 2007, 2014 y 2019 respectivamente, un análisis comparativo de los compromisos laborales arroja como resultado que la evolución de los contenidos en lo que a la mejora de las condiciones de trabajo se refiere no es tan perceptible. Así como el sistema de seguimiento de la aplicación del acuerdo y los aspectos procedimentales vinculados a ello han sido objeto de mejoras significativas desde la adopción del primer Acuerdo Marco Internacional en el año 2007, no puede afirmarse lo mismo sobre el contenido laboral de los compromisos. El Código de Conducta para Fabricantes y Proveedores, que es el que recoge los estándares laborales que deberán ser cumplidos en la cadena de producción y suministro de la transnacional, no ha variado desde el año 2012, cuando desde entonces se ha renovado dos veces el acuerdo principal y se han adoptado otros acuerdos de gran trascendencia. No parece que pueda defenderse que esta falta de desarrollo de los compromisos laborales se deba a que el respeto hacia los derechos laborales en la periferia empresarial de Inditex sea pacífico. Ciertamente, el informe *Balance sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con Inditex* publicado por CCOO (Boix y Garrido, 2017) manifiesta que “*el tiempo de trabajo, su duración, organización y retribución siguen siendo un problema importante*”, declarando además que es en estas materias en las que menos evolución se observa (p. 28).

Con relación a la falta de calidad normativa de la que adolecen los Acuerdos Marco Internacionales, resulta interesante traer a colación el modelo analítico planteado por García-Muñoz Alhambra, Ter Haar y Kun (2012) para evaluar la capacidad de las normas consideradas *soft Law*, y en concreto los Acuerdos Marco Internacionales, en lo que respecta a desplegar efectos normativos. Los autores plantean un análisis desde un punto de vista legal en base a tres dimensiones - legalidad en la adopción, contenido o *negotium* y estructuras para asegurar el cumplimiento - compuestas a su vez por distintos elementos que representan una escala gradual desde el Derecho fuerte hasta el Derecho blando. En el caso del contenido o *negotium*, aspecto que nos ocupa en el presente apartado, se relaciona la capacidad para generar efectos normativos con la calidad normativa del contenido del instrumento en lo que respecta a los derechos y obligaciones que el mismo recoge. Analizados los elementos que componen esta dimensión, que son el tipo de obligación, la precisión y el lenguaje utilizado, se concluía que el contenido de los AMI se presentaba confuso en la medida en que los acuerdos incorporaban desde disposiciones que incluían obligaciones incondicionales y precisas hasta las más vagas disposiciones, alejadas del lenguaje normativo, que pretendían evitar la vinculatoriedad legal (p. 390). Estas conclusiones son todavía fieles al estado actual de los AMI sin lugar a dudas, que emplean un lenguaje en demasiadas ocasiones algo alejado de la intención de atribuir derechos y deberes concretos, perjudicando así su capacidad para desplegar efectos normativos.

B) Propuestas de mejora relativas al contenido

La mejora del contenido material de los AMI requiere, en primer lugar, que la totalidad de los acuerdos acoja unos estándares laborales mínimos. A pesar de que la asunción del compromiso hacia el cumplimiento de los ocho Convenios fundamentales de la OIT se percibe tranquilizadora, recordemos que este acervo normativo puede ser considerado insuficiente, habiendo defendido la doctrina precisamente una ampliación del mismo⁴⁵³. Es menester apuntar que los Convenios fundamentales de la OIT no guardan coherencia con los derechos laborales consagrados en los principales textos internacionales de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que deberían considerarse la verdadera referencia.

Además, los acuerdos deberían prestar especial atención a los derechos sindicales, que serán herramientas necesarias para la defensa y protección del resto de derechos laborales e imprescindibles para el éxito de los AMI. Como bien indican Isidor Boix y Víctor Garrido en el informe *Balance sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con Inditex* (2017), en la exposición relativa a la estrecha relación entre los derechos sindicales y la aplicación de los Acuerdos Marco Internacionales en concreto, *“el eje fundamental para la conquista del trabajo decente en el mundo son los derechos sindicales y su pleno ejercicio”* (p. 31).

En la misma línea, la Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, adoptada por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (2016b), concluye que *“debería prestarse especial atención a la libertad de asociación y sindical y al derecho de negociación colectiva, en especial para los grupos vulnerables de trabajadores en las cadenas mundiales de suministro”*⁴⁵⁴.

Una visión contraria a la expuesta condena a la Federación Sindical Internacional y al sindicalismo de la casa matriz a una posición eternamente paternalista, cuando debe abogarse por la autosuficiencia, a poder ser, de cada centro de trabajo. La eficacia de los Acuerdos Marco Internacionales y la sostenibilidad de dicha eficacia a largo plazo descansan en el respeto y pleno ejercicio de los derechos habilitantes.

⁴⁵³ En este sentido, cabe traer a colación la oportuna reflexión de Ojeda Avilés (2019b) sobre la necesidad de ampliar los contenidos que albergan los Convenios fundamentales, abogando el autor por incorporar la prevención de riesgos laborales y la seguridad social (pp. 80-81). También Hepple (2005) reivindica la necesidad de integrar en esta esfera privilegiada por ejemplo la seguridad y salud en el trabajo y la inspección de trabajo (p. 274). En sintonía con lo antedicho, Gil y Gil (2020) se ha mostrado asimismo partidario de ampliar el ámbito de los principios y derechos fundamentales de la OIT para incluir la seguridad y salud (p. 25).

⁴⁵⁴ Apartado 17 de la Resolución.

Destaca en este sentido el AMI suscrito por Asos en el año 2017⁴⁵⁵. El acuerdo declara reconocer el ``rol crucial´´⁴⁵⁶ que juegan la libertad de asociación y la negociación colectiva en el desarrollo de relaciones laborales que gocen de buen funcionamiento y considera que el respeto de estos derechos constituye una condición necesaria para una gobernanza local fuerte en las cadenas. El acuerdo prosigue afirmando que considera el respeto de estos derechos como el ``único método sostenible´´⁴⁵⁷ para la conquista y mantenimiento de los derechos laborales fundamentales, entendiendo que constituyen importantes herramientas para monitorear y hacer cumplir el resto de derechos. En sintonía con lo antedicho, se prevén algunas políticas concretas con el fin de mejorar las condiciones para el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y se anuncia que se hará un seguimiento de las políticas que lleven a cabo las empresas proveedoras en esta materia. Sería positivo que la atención prestada por este acuerdo a los derechos de sindicación y negociación colectiva inspirara el abordaje de esta cuestión en los AMI que vayan a adoptarse.

La mejora de los contenidos de los Acuerdos Marco Internacionales requiere asimismo de superar la simple mención a los instrumentos internacionales de la ONU, OIT y OCDE, que carecen de la concreción que requiere la tarea que nos ocupa. Sin obviar la dificultad que supone el establecimiento de un umbral laboral común para un ámbito de aplicación que cobija realidades tan diversas, debe caminarse hacia la concreción y asumir compromisos laborales que superen los estándares del país en cuestión en materias tales como la jornada, el descanso, el salario, las vacaciones pagadas y la seguridad y salud en el trabajo.

La precisión de las normas laborales coadyuvaría a la mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro ubicadas en países con déficits de trabajo decente. Es cierto que la realidad de algunas cadenas de producción y suministro, compuestas por empresas proveedoras no exclusivas, que producen para varias empresas simultáneamente (Baylos Grau, 2017: 12; Boix Lluch y Garrido, 2017: 16, 20 y 38; Boix y Garrido Sotomayor, 2019: 9; Correa Carrasco 2016: 35, 45, 72, 89 y 95 y 2019: 86; Kreisler, 2005: 53), puede dificultar la tarea referida. Si Inditex se compromete a limitar a 48 horas el tiempo de trabajo semanal, incluidas las horas extraordinarias, mientras H&M y Primark se remiten a la normativa de la OIT sobre la materia, en virtud de la cual el límite se establece en 60 horas, ¿cómo podría gestionarse esta pluralidad normativa en las empresas auxiliares en las que se lleva a cabo la fabricación de los productos de todas ellas? Este escenario invita a pensar que la adopción de determinados compromisos laborales deberá tomar lugar en el ámbito sectorial o al menos supraempresarial.

⁴⁵⁵ Véanse puntos 1.3 y 1.5 del apartado *Preamble*, puntos 4.1 y 4.3 del apartado *Implementation / Structure and Organisation* y punto 5.2 del apartado *Information and Access*.

⁴⁵⁶ Traducción propia.

⁴⁵⁷ Traducción propia.

La tarea relativa al desarrollo del contenido material de los AMI deberá llevarse a cabo empleando un lenguaje que no genere dudas con respecto a los derechos reconocidos y las obligaciones asumidas. En cuanto a esto último, cabe traer a colación las palabras textuales de García-Muñoz Alhambra, Ter Haar y Kun (2012), que manifestaban, oportunamente, que *“un instrumento tiene más probabilidades de generar un efecto normativo cuando crea de manera clara y precisa derechos y obligaciones bien definidos que dejan poco margen de interpretación y ambigüedad, cuando las reglas que establece son coherentes y cuando las mismas se formulan en un lenguaje legal con referencias a un discurso legal”* (pp. 368-369). En la misma sintonía se encuentran las declaraciones de Teun Jaspers (2012), quien propone tomar prestada la fórmula empleada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y examinar la concurrencia de los siguientes cuatro requisitos en las disposiciones de los Acuerdos Transnacionales de Empresa: claridad y precisión suficiente, inexistencia de ambigüedad, incondicionalidad y reconocimiento de derechos a las personas (pp. 242-243). Con lo antedicho se viene a defender la necesidad de que los Acuerdos Marco Internacionales incorporen un lenguaje claro, preciso, inequívoco e incondicional con el fin de promover el despliegue de efectos normativos por los mismos, tarea que se revela impostergable.

En último lugar, sin ser por ello menos importante, toda reflexión sobre el desarrollo del contenido de los Acuerdos Marco Internacionales debe analizar qué factores inciden en la mejora o empeoramiento de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro globales de las ETN. Interesa señalar aquí *“los potenciales conflictos”*⁴⁵⁸ entre las políticas de Responsabilidad Social Corporativa y las prácticas de compra llevadas a cabo por las empresas cabeceras (Lee, 2016: 16). Sobre este aspecto es oportuno exponer las reflexiones de Sanguineti Raymond (2019b), relativas a la necesidad de adoptar una mirada más amplia en el abordaje de las insuficiencias de las fórmulas privadas de regulación de las empresas transnacionales. Según Sanguineti, aunque se enfrentaran con éxito las deficiencias de esta regulación privada y se mejorara la misma, las regulaciones que estos instrumentos albergan no serían capaces de responder a los retos de las cadenas de producción y suministro globales, cuyo abordaje requiere prestar atención a las condiciones de la política comercial de la empresa transnacional. El autor, que alerta sobre la incidencia de la política comercial de la empresa matriz en el cumplimiento de los compromisos normativos por las empresas auxiliares, aboga por conjugar la mejora de los instrumentos de regulación privada con la asunción de compromisos en materia de política comercial.

En la misma línea se hallan las declaraciones de la guía *Un enfoque global en los códigos de conducta laborales* elaborada por la Campaña Ropa Limpia (2008) y dedicada al abordaje de los elementos que un Código de Conducta eficaz debería incorporar. Esta guía, que analiza el potencial impacto negativo que las prácticas de compra de la empresa matriz tienen sobre la capacidad de las empresas auxiliares para

⁴⁵⁸ Traducción propia.

cumplir con las normas de conducta, señala la *“lógica contradictoria”* de estos comportamientos, defendiendo la necesidad de que los departamentos de compras, el departamento de responsabilidad social de las empresas y los proveedores cooperen precisamente en aras de acabar con las referidas incoherencias (p. 8).

Ciertamente, una política comercial que no se compromete con la sostenibilidad socava los esfuerzos empleados en pos del cumplimiento de los Acuerdos Marco Internacionales en la periferia empresarial de la empresa matriz. Los términos - precios, plazos, volumen, estabilidad de la relación, etc. - en los que la empresa matriz contrate la producción con las empresas auxiliares condicionarán profundamente la viabilidad del cumplimiento de los compromisos laborales por las empresas auxiliares.

Además, el hecho de que la empresa matriz exija a sus empresas auxiliares que mejoren las condiciones de trabajo sin que la misma adopte una política comercial compatible con el mantenimiento de estos compromisos laborales no sólo condiciona el cumplimiento de estos últimos, sino que supone trasladar la total responsabilidad y el coste del cumplimiento de los compromisos laborales íntegramente a las empresas auxiliares, lo que revela una total despreocupación por parte de la empresa matriz y sobre todo una inaceptable hipocresía.

Lo antedicho justifica la necesidad de incorporar los compromisos empresariales en materia comercial, imprescindibles para hacer viable el cumplimiento del acuerdo en las empresas auxiliares, en el propio Acuerdo Marco Internacional. Son varias las razones que pueden esgrimirse para defender la inclusión de estos compromisos en el mismo Acuerdo Marco Internacional. Cabe destacar la incuestionable relación entre la política comercial de la empresa cabecera y el cumplimiento del AMI en su periferia empresarial. No puede desconocerse tampoco la necesidad de visibilizar el comportamiento de la empresa cabecera en este sentido. En cuanto a esto último, sepamos que la inclusión de los compromisos comerciales en el AMI ubicaría los mismos el terreno de la verificación del propio cumplimiento del Acuerdo Marco Internacional, convirtiéndose así en una materia objeto del control del grupo de monitoreo sobre el que en los siguientes apartados trataremos.

El Acuerdo sobre Prevención de Incendios y Seguridad en la Construcción en Bangladés suscrito en el año 2013⁴⁵⁹ tras el suceso de Rana Plaza, actualmente reemplazado por el Acuerdo adoptado en el año 2018⁴⁶⁰, que el mismo Sanguinetti Raymond (2019a: 21) pone también como ejemplo, prevé algunas medidas que podrían

⁴⁵⁹ Puede accederse al Acuerdo sobre Prevención de Incendios y Seguridad en la Construcción en Bangladés en el siguiente enlace: <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2018/08/2013-Accord.pdf>. Disponible por última vez a 19 de noviembre de 2020.

⁴⁶⁰ Puede accederse al Acuerdo de Transición, a 19 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2020/11/2018-Accord.pdf>.

inspirar la incorporación de una política comercial sostenible en los AMI en lo que respecta a la estabilidad de las relaciones comerciales.

Destacaría en primer lugar la selección de empresas auxiliares que plantea el acuerdo del 2013⁴⁶¹, que se conjuga con algunos limitados compromisos en materia comercial, regulación que por cierto el acuerdo renovado no ha mantenido. Sepamos que el primer acuerdo distinguía tres tipos de empresas auxiliares dependiendo del volumen de producción que las empresas suscriptoras del acuerdo contrataran con las mismas. Esta categorización se combinaba con unos tímidos compromisos, que a pesar de pasar casi desapercibidos, revestían gran importancia. Se trata del compromiso respecto al volumen máximo de producción que las empresas firmantes pueden contratar al conjunto de las empresas que reciben la denominación de ``Tier 3 factories`` o fábricas de nivel 3 en Bangladés, que representan aquellas que reciben pedidos esporádicos, únicos o pedidos que no alcanzan el 10% del volumen de producción contratado por la empresa suscriptora en Bangladés. Aunque no se trate de una cifra ambiciosa, el acuerdo del 2013 restringía la producción de las empresas de esta categoría a un 35% como máximo, limitando así la fragmentación de la producción y las relaciones comerciales esporádicas.

En segundo lugar, ambos acuerdos, de forma realmente tímida, disponen que las empresas participantes negociarán con sus empresas proveedoras condiciones comerciales que garanticen la viabilidad financiera del cumplimiento de los compromisos en materia de seguridad asumidos en el marco del acuerdo, disponiendo tras ello que las empresas signatarias podrán optar por emplear medios como las inversiones conjuntas, los préstamos o la asunción de los costes para dicho fin⁴⁶². Los acuerdos contemplan también ciertos compromisos en lo que respecta a mantener los volúmenes de pedidos contratados en el país, aunque sin grandes precisiones⁴⁶³. Como podemos observar, se apuesta por las condiciones comerciales que permitan el cumplimiento de los compromisos laborales por las empresas auxiliares y por la estabilidad en las relaciones como condiciones necesarias para el mantenimiento de los compromisos por las empresas auxiliares, pero la asunción de estos compromisos está rodeada de gran ambigüedad.

Aunque ambos acuerdos abordan la política comercial de las empresas suscriptoras de forma muy parcial y tímida, sin hacer alusión por ejemplo a la responsabilidad de las empresas suscriptoras de pagar unos precios que puedan garantizar el pago de salarios dignos (Teitelbaum, 2013), los AMI deberían tomar estos acuerdos como modelo y caminar en esta dirección, ampliando y profundizando en los términos de los mismos. La inclusión de compromisos relativos a los volúmenes de producción mínimos contratados, la estabilidad de las relaciones comerciales, los precios o los plazos

⁴⁶¹ Apartado *Ámbito de aplicación* del acuerdo.

⁴⁶² Apartado del acuerdo *Incentivos para el proveedor*.

⁴⁶³ Apartado del acuerdo *Incentivos para el proveedor*.

previstos para el cumplimiento de los acuerdos en los AMI constituiría sin duda una mejora cualitativa significativa. Estos compromisos deberían conjugarse ineludiblemente con el compromiso de formalizar por escrito la totalidad de los contratos mercantiles. Debería garantizarse, además, el conocimiento de dichos acuerdos comerciales por la parte social. La fórmula escrita constituye un mecanismo imprescindible, entre otras cuestiones, para evaluar el cumplimiento de los compromisos adoptados en los Acuerdos Marco Internacionales en materia de política comercial sostenible, cuya vigilancia, por cierto, como adelantábamos, debería declararse competencia del grupo de monitoreo que la mayoría de acuerdos contempla y sobre el que trataremos.

El estudio de la OIT *Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results* (ILO, 2017), sobre las prácticas de compra de las empresas, recomienda no desatender la tarea de vigilar esta formalización escrita de los acuerdos comerciales. El informe llama la atención sobre el importante porcentaje de empresas que tienen contratos que no se han formalizado por escrito, que alcanza el 35% según los resultados que el mismo da a conocer (pp. 3-4). Esto, sin duda, constituye un problema que debe enfrentarse para el propósito que nos ocupa.

1.2.5. Difusión y capacitación

Entre los condicionantes de la aplicación exitosa de los AMI destaca, además de la idoneidad de los mecanismos previstos para la verificación de la aplicación, la divulgación suficiente y adecuada de los mismos acuerdos. Coincido con Almendros González (2010) cuando declara que *“el presupuesto para una adecuada aplicación del contenido del AMI es la información (...), sólo cuando se da adecuada <<publicidad>> a lo acordado, sólo cuando se conocen los compromisos asumidos, se pueden movilizar los instrumentos de aplicación, ejecución, seguimiento, vigilancia y control”* (p. 551).

En plena sintonía con esta idea se encuentran Sydow, Fichter, Helfen, Sayim y Stevis (2014), que defienden la inclusión de las medidas de difusión, información y capacitación en el conjunto de medidas que debe incluir una política de implementación integral de los Acuerdos Marco Internacionales. Los autores proponen un abordaje de las medidas de implementación que necesariamente incluya tres grupos de políticas: 1) la difusión de información y comunicación, 2) los programas de capacitación y 3) las medidas y prácticas operativas, definidas estas últimas como aquellas actuaciones adoptadas con el fin de cambiar las condiciones y las prácticas que devienen en el incumplimiento de las normas laborales, como el monitoreo y los planes de acción (pp. 494-495 y 500).

El conocimiento de los compromisos laborales que acoge el acuerdo constituye, por un lado, una condición *sine qua non* para el cumplimiento normativo por parte de la dirección de las empresas auxiliares, y por otro lado, el medidor necesario en manos de

las personas trabajadoras que se encuentran bajo el ámbito de aplicación del acuerdo, que les permitirá evaluar si la actuación empresarial se encuentra en el terreno del cumplimiento o del incumplimiento. Respecto a esto último, es obvio que un conocimiento inexistente o deficitario del AMI imposibilita que los incumplimientos sean señalados a escala local, que es donde se cometen y podrían conocerse, en aras de una corrección de los mismos. Además, el desconocimiento del acuerdo dificulta el empoderamiento de la masa trabajadora y el fortalecimiento del poder sindical en caso de que el acuerdo haga tal apuesta. Esta situación condenaría a los sindicatos de ámbito internacional y a los sindicatos del país de origen de la empresa matriz al paternalismo respecto a las personas trabajadoras de la periferia empresarial y podría ser letal para la eficacia del acuerdo habida cuenta de que los sindicatos de ámbito internacional o los sindicatos de origen de la casa matriz no cuentan con los recursos necesarios para sustituir el trascendental papel de todas estas personas trabajadoras en las inmensas y complejas cadenas de producción y suministro globales de las ETN.

A pesar de su importancia, algunas investigaciones de campo han revelado que los Acuerdos Marco Internacionales no son siempre conocidos por la gerencia y las personas trabajadoras de las empresas circunscritas al ámbito de aplicación del acuerdo. En este sentido, cabe traer a colación la significativa investigación llevada a cabo bajo el proyecto *Organization and Regulation of Employment Relations in Transnational Production and Supply Networks. Ensuring Core Labor Standards through International Framework Agreements?* y dirigida por los profesores Michael Fichter y Jörg Sydow en la Freie Universität Berlin⁴⁶⁴. Fueron objeto de esta investigación, consistente en un estudio de campo que incluyó más de 150 entrevistas, 19 Acuerdos Marco Internacionales suscritos por empresas europeas cuyas cadenas de producción y suministro se extendían a Turquía, India, Brasil y Estados Unidos. Los resultados de la investigación referidos a Turquía revelan que el sindicato local, que no estaba afiliado a la FSI, no había sido informado del acuerdo ni por la FSI ni por la gerencia y en lo que respecta a India se señala asimismo que la representación sindical desconocía la existencia del AMI (Sydow *et al.*, 2014: 498). En la investigación centrada en Estados Unidos se señala también la deficiencia del proceso de comunicación del Acuerdo Marco Internacional a la gerencia local y a las afiliadas de la FSI y se declara que en la mayoría de los casos ni la gerencia local ni los sindicatos estaban familiarizados con el AMI cuando no lo desconocían por completo (Fichter y Stevis, 2013: 40-41)⁴⁶⁵. En la

⁴⁶⁴ Puede accederse a las publicaciones de la investigación referida, a 17 de mayo de 2020, en el siguiente enlace: https://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/oekonomie/gewerkschaftspolitik/forschung/IFA_Publications1.html

⁴⁶⁵ ``Once negotiated and signed at corporate headquarters, GFAs need to be communicated to both local management of the TNC and its suppliers and to the GUF affiliates. In the US we found this process to be highly deficient. In most cases, both management and the unions were either unfamiliar with the provisions of the GFA or it was completely unknown to them. To the extent that local managers were aware of the existence of corporate policy on labor standards, that knowledge was gleaned from the TNC's policy statements on corporate social

investigación llevada a cabo en Brasil, en siete casos de estudio, se declara asimismo que en la mayoría de casos el Acuerdo Marco Internacional ha sido desconocido por los actores locales de las filiales y que las proveedoras y subcontratas no han sido informadas de forma adecuada o no lo han sido en absoluto, concluyendo el estudio que en general la práctica comunicativa e informativa en relación al Acuerdo Marco Internacional ha sido “inadecuada”⁴⁶⁶ (Arruda *et al.*, 2012: 37)⁴⁶⁷. A pesar de la especificidad que muestra la realidad de cada uno de los cuatro países en los que el estudio de campo referido se llevó a cabo, sus autores afirman que los AMI eran “ampliamente desconocidos”⁴⁶⁸ por la gerencia local y los sindicatos en todos ellos y que en aquellos casos en los que se constató conocimiento de los mismos estos actores locales desconocían cómo podrían emplear el acuerdo en el marco de sus relaciones laborales (Fichter y Stevis, 2013: 41).

A) Análisis jurídico relativo a la difusión y capacitación

Antes de introducirnos en el análisis que nos ocupa, cabe hacer algunas aclaraciones preliminares. Los sujetos signatarios de los AMI no están obligados a publicar los mismos en ningún boletín oficial. Este fenómeno ha evolucionado al margen de las sendas obligaciones de publicidad que los ordenamientos jurídicos imponen a toda norma y por ende a los convenios colectivos habida cuenta del efecto normativo que despliegan los mismos en un elevado número de sistemas legales.

La base de datos a la que suele recurrirse para acceder a los AMI es la base de datos de la Comisión Europea sobre Acuerdos Transnacionales de Empresa. Esta contiene, a tenor de lo dispuesto en la propia página web, todos los acuerdos - europeos e internacionales - suscritos por empresas transnacionales que ha identificado y catalogado la Comisión Europea junto a la OIT. A pesar de la aparente amplitud, debe añadirse que solo existe posibilidad de descargar estos acuerdos cuando una de las partes signatarias ha comunicado su consentimiento para la publicación de los mismos. La base de datos alberga hoy un importantísimo número de Acuerdos Marco Internacionales. No obstante, la exactitud y vigencia de la información que contiene debe ser tomada con la debida cautela. A noviembre de 2020 no constaba por ejemplo el Acuerdo Marco Internacional suscrito entre Inditex e IndustriALL en noviembre del 2019.

responsibility, i.e. it had nothing to do with a negotiated contract between representatives of labor and management. Unions in the US – with the exception of SEIU – generally showed no »ownership« of the GFA (...)’.

⁴⁶⁶ Traducción propia.

⁴⁶⁷ “*In general, the information and communication practices in regard to the IFAs of our seven Brazilian case studies have been inadequate: in most of the cases the IFA was still basically “unknown” to the key local actors at the subsidiaries we investigated. Moreover, we can infer from all of our case studies that the suppliers and sub-contractors had not been adequately informed – or not informed at all – about the IFA*”.

⁴⁶⁸ Traducción propia.

No es que la publicación de los AMI en un boletín oficial fuera a acabar con las dificultades que conlleva la tarea de dar a conocer los mismos en su ámbito de aplicación. Ni mucho menos. Pero llama la atención que no exista a día de hoy, tras décadas de existencia de los AMI, ningún registro sistematizado y fidedigno.

Dicho esto, procedemos al análisis de los compromisos adoptados en los acuerdos con relación no solo a la difusión, sino también a la formación sobre los mismos, a sabiendas ahora de que la única difusión y publicidad de los mismos será la que las partes signatarias decidan ofrecerle.

A pesar de su importancia, es el de la divulgación un aspecto que los Acuerdos Marco Internacionales a veces ni siquiera mencionan en sus textos (Maira Vidal, 2014: 154) y en caso de hacerlo, son protagonistas los compromisos genéricos. Por ejemplo, el acuerdo de Leoni del año 2002 se limita a disponer que *“estos principios serán puestos a disposición de todos los trabajadores y sus representantes de forma adecuada”*⁴⁶⁹ y el acuerdo de Brunel del año 2007 dispone únicamente que se compromete a informar ampliamente a las personas empleadas de la corporación sobre el contenido del acuerdo (*“Brunel agrees to widely inform corporation employees about the content of this agreement”*)⁴⁷⁰. Lejos de tratarse de excepciones, la muestra de acuerdos estudiada ofrece otros muchos ejemplos en la misma línea⁴⁷¹.

Entre silencios y declaraciones imprecisas, encontramos también algunos compromisos más específicos, relativos a los sujetos destinatarios de la difusión, las fórmulas empleadas, los idiomas en los que el acuerdo se traducirá o la capacitación. Procedemos a su análisis.

En cuanto a las partes interesadas de la difusión, debe explicarse que algunos AMI recogen el compromiso de informar del mismo a las empresas auxiliares⁴⁷² (Fernández

⁴⁶⁹ Apartado *Realización* del acuerdo.

⁴⁷⁰ Apartado *Monitoring and implementation of the agreement* del acuerdo.

⁴⁷¹ Por ejemplo, el acuerdo del Grupo Danske Bank suscrito en el año 2008 (apartado *Implementation and monitoring of the agreement*) también se limita a declarar que el mismo se dará a conocer a todo el personal de las entidades del Grupo Danske Bank y se comunicará a los equipos de administración de todas las subsidiarias interesadas (*“This agreement shall be made known to all the staff of the entities of Danske Bank Group and will be communicated to the management teams of all the subsidiaries concerned”*) y en el acuerdo de BMW que data del año 2005 (apartado *Comunicación*) hallamos únicamente la siguiente declaración; *“Los contenidos de esta declaración común se comunican dentro del Grupo BMW del modo apropiado”*.

⁴⁷² Entre los acuerdos estudiados en la muestra, son ejemplo de esto los suscritos por Renault (2013), IKEA (2001), H&M (2015), PSA (2017), Gamesa (2015), Aker (2010), Brunel (2007), Danske Bank (2008), Euradius (2006), Lukoil (2018), Mango (2018), Skanska (2001), Total

Domínguez, 2012: 158, 159 y 212; Hadwiger, 2015: 80; Sanguineti Raymond, 2010: 505).

Si se pretende la aplicación del Acuerdo Marco Internacional en las cadenas de producción y suministro de las ETN parece no solo coherente sino necesario que las políticas de difusión abarquen las empresas periféricas. Se trata de algo tan prosaico como dar a conocer los pormenores del AMI tanto a las personas que deberán responsabilizarse de su aplicación como a las personas trabajadoras a las que se les reconocerán derechos en virtud del mismo.

Como mejora a estos compromisos generales, determinados acuerdos asumen compromisos más específicos tal y como se advierte a continuación.

El acuerdo de Triumph (2001) contempla, entre el listado de obligaciones que deberán asumir las empresas auxiliares - comisionistas, subcontratistas, proveedores y concesionarios -, la obligación de informar a todas las personas trabajadoras sobre las disposiciones del código y transmitir toda información para el cumplimiento del mismo⁴⁷³. En la misma línea, pero dando un paso más, encontramos en la muestra analizada, en el acuerdo firmados por H&M (2015), disposiciones sobre que las empresas auxiliares informen a su vez a sus auxiliares⁴⁷⁴.

También sobre el modo o forma de difusión hallamos algunas disposiciones.

El acuerdo de Triumph (2001) por ejemplo, cuando impone a las empresas auxiliares - comisionistas, subcontratistas, proveedores y concesionarios – la obligación de informar a todas las personas trabajadoras sobre las disposiciones del código, establece que esto se hará por escrito y de forma oral⁴⁷⁵. También en el caso del acuerdo de Elanders (2009) se hace referencia a la modalidad escrita, declarando que la compañía distribuirá copias del mismo en la organización⁴⁷⁶.

(2015) y Triumph (2001), que recogen expresamente que informarán del acuerdo o de su existencia a las empresas auxiliares.

⁴⁷³ Apartado del acuerdo *Obligaciones a tener en cuenta por proveedores y por concesionarios*.

⁴⁷⁴ El acuerdo de H&M (apartado *Role of H&M in communications and capacity building of suppliers and subcontractors*), al extender el ámbito de aplicación a algunas auxiliares, consecuentemente establece que solicitará que sus proveedores directos informen a sus empleadas y empleados y soliciten a los subcontratistas que producen mercancías o productos confeccionados que informen a sus empleadas y empleados sobre la existencia y la implementación del acuerdo (*‘H&M shall request that their direct suppliers inform their employees and request subcontractors producing merchandise/ready made goods to inform their employees of the existence and the implementation of this Agreement’*).

⁴⁷⁵ Apartado del acuerdo *Obligaciones a tener en cuenta por proveedores y por concesionarios*.

⁴⁷⁶ Apartado *Distribution of the Global Agreement* del acuerdo.

Otra fórmula prevista es la publicación del AMI en los tablones de anuncios de la empresa. Es esta una modalidad contemplada en los acuerdos de Merloni (2001) o Triumph (2001) por ejemplo⁴⁷⁷. En sintonía con la fórmula de la publicación en el tablón, el Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores que se ha anexo al AMI suscrito entre Inditex e IndustriALL en su versión del año 2014 y también en la renovación del mismo en el 2019, dispone que *“una copia del Código, traducida al idioma local, deberá estar expuesta en un lugar accesible para todos los trabajadores”*⁴⁷⁸. Otros acuerdos de la muestra analizada optan por la utilización de la web o intranet de la empresa. La publicación en la intranet es un compromiso que encontramos en los acuerdos suscritos por el Grupo PSA (2017), Umicore (2015), Aker (2010) y Total (2015) por ejemplo, añadiendo el acuerdo de Aker también la utilización de la web⁴⁷⁹.

Con otra lógica, parece interesante la vía por la que se opta en algún acuerdo de la muestra de forma excepcional, en los que se prevé la participación de otros organismos externos con funciones de depósito o registro del acuerdo. Es el caso del acuerdo del Grupo PSA del año 2017, que establece que el mismo *“se depositará en dos ejemplares en la Dirección Regional de Empresas, de la Competencia, del Consumo, del Trabajo y del Empleo de Versalles y en el registro del Conseil de Prud’hommes francés”*⁴⁸⁰ y el caso del acuerdo de H&M, suscrito en el año 2015, que contempla que el acuerdo se registre en la misma OIT⁴⁸¹. Estos compromisos vienen a suplir en cierta medida la carencia de un sistema de registro que brinde publicidad a los Acuerdos Marco Internacionales, cuestión sobre la que llamábamos la atención anteriormente, pero no pueden constituir más que una vía adicional habida cuenta de su incapacidad para informar sobre el AMI en las cadenas de producción y suministro globales en las que se circunscribe la importante misión de los mismos. Además, el hecho de que el depósito del acuerdo se realice en registros pertenecientes a las instituciones nacionales del país

⁴⁷⁷ La fórmula exacta utilizada por el acuerdo suscrito por Merloni (apartado ‘Dissemination of the agreement’) es la siguiente: *“The Agreement shall be posted on the special notice boards used for company announcements (...)”*. La disposición del acuerdo de Triumph (apartado *Compromisos para la transmisión del código*) en este sentido es la siguiente; *“Triumph (...) lo publicará (...) en los tablones de anuncios que dispone cada una de éstas de forma clara e inteligible”*.

⁴⁷⁸ Apartado *Implementación del código*.

⁴⁷⁹ El acuerdo del Grupo PSA (Capítulo *Aplicación y seguimiento*) dispone que *“su difusión se garantizará mediante una publicación en Live’in, el portal de intranet del Grupo”*, el de Umicore (apartado *Implementation of the agreement*) recoge que se comunicará vía intranet (*“Its is communicated via the intranet”*), el acuerdo de Aker (apartado *Implementation*) declara que el mismo se hará público tanto en la web como en intranet relevantes (*“The agreement will also be made public on Akers web site and relevant intranets”*) y el acuerdo de Total (apartado *Communication and follow-up on the agreement*) dispone que el mismo estará disponible en la intranet del Grupo.

⁴⁸⁰ Capítulo primero del acuerdo sobre aplicación y seguimiento.

⁴⁸¹ Apartado del acuerdo *Registration and term of this Agreement*.

de origen de la empresa matriz resta posibilidades a su posible virtualidad en este sentido.

De forma excepcional, el acuerdo de Triumph (2001) identifica a la persona o cargo que tendrá el cometido de informar sobre el acuerdo⁴⁸². Estrechamente relacionado con esto, un aspecto interesante en este ámbito lo constituiría la identificación de una persona u órgano que tenga por función la resolución de dudas que puedan surgir con relación al acuerdo. Siguiendo con el acuerdo de Triumph, la misma se compromete a otorgar a alguien *“la responsabilidad de contestar a todas las preguntas concernientes de este código dentro de la misma empresa”*⁴⁸³.

En un nivel algo más comprometido, más allá de la difusión o comunicación, se descubren, muy excepcionalmente, disposiciones sobre la capacitación y formación sobre el acuerdo.

Un ejemplo en este sentido, aunque carente de concreción, nos lo ofrece el acuerdo de H&M (2015). En primer lugar, se establece que las partes elaborarán un plan estratégico para la sensibilización y educación de los Comités de Monitoreo Nacional para garantizar la implementación del acuerdo y que las partes se reunirán anualmente con dichos Comités y revisarán la necesidad de concienciar y capacitar⁴⁸⁴. También se recoge el compromiso por parte de H&M de evaluar la capacidad de las gerencias en proveedores directos y subcontratistas, solicitando cuando sea necesario a los mismos que desarrollen la capacidad necesaria en algunos ámbitos⁴⁸⁵, aunque como se observa sin asumir la responsabilidad de esta formación ella misma. En el acuerdo de Inditex (2019) se declara que *“las Partes desarrollarán conjuntamente políticas y programas de capacitación en relaciones industriales diseñados para avanzar en la implementación del Acuerdo a lo largo de toda la cadena de suministro de Inditex”* y que *“dichos programas de capacitación tendrán como objetivo involucrar al conjunto de las personas que forman parte de los fabricantes y proveedores de Inditex, así como a los sindicatos locales que correspondiera”*, incluyéndose después un listado de materias que estos programas de capacitación conjunta deben tener en cuenta, como la organización del trabajo, la productividad, la capacidad de producción de los fabricantes, las prácticas de compras y su impacto en las personas trabajadoras, las técnicas de diálogo social, la promoción de la libertad sindical, la negociación colectiva, la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, la disciplina en el trabajo y los

⁴⁸² El acuerdo de Triumph (apartado *Compromisos para la transmisión del código*) dispone que *“el Product Management se encargará de informar a sus comisionistas y proveedores sobre el contenido del mismo”*.

⁴⁸³ Apartado del acuerdo *Compromisos para la transmisión del código*.

⁴⁸⁴ Apartado del acuerdo *Implementation of the agreement*.

⁴⁸⁵ Apartado del acuerdo *Role of H&M in communication and capacity building of suppliers and subcontractors*.

derechos y deberes de la dirección y las personas trabajadoras⁴⁸⁶. Con una redacción algo genérica, el acuerdo suscrito entre Mango y CCOO Industria en el año 2018 recoge que las partes planificarán de mutuo acuerdo y con antelación los planes de formación destinados a la difusión del acuerdo, declarando que esta formación estará destinada tanto a dirección como a las personas representantes de las trabajadoras y trabajadores de la empresas que conforman la cadena de producción⁴⁸⁷.

El idioma, a pesar de tratarse de un gran condicionante para la difusión adecuada, no es tratado en demasiados acuerdos. Ello es susceptible de restar garantías de éxito a la difusión toda vez que el AMI pretenda aplicarse en terceros países. Muchos de los acuerdos se limitan a hacer menciones genéricas sobre este aspecto y otros ni siquiera lo tratan en sus textos. Superan las tendencias generales referidas los acuerdos suscritos por H&M (2015), Stora Enso (2018), ThyssenKrupp (2015) o Total (2015). El acuerdo de H&M por ejemplo declara que la empresa garantizará la traducción en todos los idiomas relevantes acordados con los sindicatos firmantes⁴⁸⁸. Por su lado, el acuerdo de Stora Enso recoge el compromiso de traducir el acuerdo al menos a los seis idiomas más hablados en los países donde opera⁴⁸⁹. En la misma línea, el acuerdo suscrito por ThyssenKrupp asegura que traducirá el acuerdo a los ocho idiomas más hablados⁴⁹⁰. Destaca el acuerdo suscrito por Total, que contempla el compromiso de garantizar la traducción del acuerdo a los idiomas acordados con IndustriALL, especificando los diez idiomas acordados - alemán, inglés, árabe, chino, español, francés, holandés, polaco, portugués y ruso - en el mismo acuerdo⁴⁹¹.

Por último, el gran desconocido es el establecimiento de los plazos para el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Esta omisión conlleva algunos riesgos. Ciertamente, podría contribuir a que el cumplimiento de las medidas acordadas se dilate en el tiempo. Ello sin obviar que esta imprecisión sitúa a la parte social en una situación de debilidad en cuanto a la posibilidad de exigir el cumplimiento de los compromisos. Como excepción a la sintonía general, el acuerdo de Aker (2010) y el de Umicore (2015) por ejemplo especifican el tiempo en el que el compromiso asumido respecto a la puesta a disposición del acuerdo debe llevarse a cabo, estableciendo ambos un plazo de tres meses desde la firma⁴⁹².

Otro elemento de relevancia en la materia que nos ocupa sería el de la repetición periódica de las fórmulas de difusión. Atendiendo al gran dinamismo de las cadenas de

⁴⁸⁶ Apartado sobre programas de capacitación del acuerdo.

⁴⁸⁷ Apartado quinto de la sección *Acuerdan*

⁴⁸⁸ Apartado *Role of H&M in communication and capacity building of suppliers and subcontractors*.

⁴⁸⁹ Apartado *Implementation and Review* del acuerdo.

⁴⁹⁰ Apartado *Execution and Implementation* del acuerdo.

⁴⁹¹ Apartado *Communication* del acuerdo.

⁴⁹² Apartado *Implementation of the agreement* del acuerdo de Umicore y apartado *Implementation* del acuerdo de Aker.

suministro y producción no resulta verosímil que el objetivo de la adecuada difusión del acuerdo pueda ser alcanzado mediante una política de difusión que concluya poco después de adoptarse el AMI. Pensemos en los cambios de los que puede ser objeto la estructura empresarial durante el periodo de vigencia del acuerdo, que recordemos, tiende a dilatarse en el tiempo. En ese sentido, es interesante el apunte que hace el acuerdo de Euradius (2006), que establece que la difusión debe repetirse periódicamente, por ejemplo, una vez al año⁴⁹³.

Además de los compromisos adoptados por la empresa, hallamos también acuerdos que contemplan algunos deberes asumidos por la parte social en lo que respecta a la tarea de la difusión. El compromiso de informar a las afiliadas que recogen los acuerdos suscritos por H&M (2015) y Lukoil (2018), así como por Inditex (2019), que extiende este compromiso de información también a los sindicatos relevantes⁴⁹⁴, el compromiso que encontramos en el acuerdo de Elanders (2009), consistente en distribuir copias del acuerdo entre las afiliadas con membresía en la compañía⁴⁹⁵, la publicación del acuerdo en la web de la Federación prevista en los acuerdos de Grupo PSA (2017), Lukoil (2018) o Umicore (2015)⁴⁹⁶ y el relativo a evaluar la capacidad sindical y brindar formación previsto en el acuerdo de H&M (2015)⁴⁹⁷ son algunos de los compromisos asumidos por las Federaciones Sindicales.

Sin desconocer la posibilidad de que los compromisos relativos a la difusión del acuerdo y la capacitación sobre el mismo se estén adoptando al margen de los textos de los Acuerdos Marco Internacionales o en contextos más informales, puede concluirse de este análisis que todavía son demasiados los acuerdos que no atribuyen a la parte empresarial responsabilidades específicas en materia de difusión y capacitación. A esta situación se suma el agravante de que, como ya adelantábamos, los resultados de algunos estudios concluyen que las empresas transnacionales no siempre cumplen con el deber estipulado en el acuerdo relativo a informar a las empresas auxiliares sobre la existencia del acuerdo, y que los AMI han sido a menudo desconocidos (Fichter y Stevis, 2013: 41; Hadwiger, 2015: 88; Sydow *et al.*, 2014: 498).

B) Propuestas de mejora relativas a la difusión y capacitación

⁴⁹³ Apartado *Enforcement*.

⁴⁹⁴ Subapartado *Role of IndustriALL and IF Metall in communications and capacity building of trade unions* del apartado *Implementation of the agreement* del acuerdo de H&M, subapartado *Information en Performance of the agreement* del acuerdo de Lukoil y preámbulo del acuerdo suscrito por Inditex.

⁴⁹⁵ Apartado del acuerdo *Distribution of the Global Agreement*.

⁴⁹⁶ Capítulo primero sobre aplicación y seguimiento del acuerdo del Grupo PSA, subapartado *Information* del apartado *Performance of the agreement* del acuerdo suscrito por Lukoil y apartado *Implementation of the agreement* del acuerdo de Umicore.

⁴⁹⁷ Subapartado *Role of IndustriALL and IF Metall in communications and capacity building of trade unions* del apartado *Implementation of the agreement* del acuerdo.

La mejora de la política de difusión de los AMI, al menos atendiendo a los términos en los que está recogida en los propios textos, tiene un gran camino por recorrer. El análisis de las disposiciones dedicadas a la materia deja entrever que el modo en el que se aborda esta cuestión adolece de coherencia si tenemos en cuenta la misión de los AMI y obvia las dificultades que entraña esta tarea.

Es prioritario, en sintonía con el cometido atribuido a los AMI, que la evolución de esta materia transite hacia la inclusión de las empresas auxiliares como destinatarias de las políticas de difusión y que se imponga a estas últimas la obligación de dar a conocer el acuerdo en su plantilla. No parece viable que pueda alcanzarse el cumplimiento de los compromisos laborales en la periferia empresarial de la ETN si la gerencia de las empresas auxiliares desconoce el contenido mismo de estos compromisos. Sobre el conocimiento del AMI por las personas trabajadoras de las empresas auxiliares, recordemos que en el mismo descansa en gran medida la posibilidad de realizar un seguimiento real del cumplimiento del mismo.

Deben preverse fórmulas de difusión que combinen la utilización de herramientas como la web o la intranet de la empresa con los tableros en los centros de trabajo. Una práctica necesaria en este sentido consistiría en que el acuerdo contemplara la obligación de que las empresas auxiliares a las que se aplicara el mismo quedaran obligadas a exponer el AMI traducido al idioma pertinente en todos los centros de trabajo. El Código de Conducta para Fabricantes y Proveedores de Inditex (2012) que se anexa al Acuerdo Marco Global (2019) suscrito entre la transnacional e IndustriALL podría servir de modelo. Los acuerdos deberían ser puestos a disposición en el idioma que corresponda en cada lugar y la responsabilidad de dicha traducción debería recaer en la empresa cabecera. Igualmente, como se sugiere desde Campaña Ropa Limpia (2008) para los Códigos de Conducta, lo cual sería transferible a la cuestión que nos ocupa, reviste gran importancia que el código, y en este caso el AMI, se dé a conocer mediante una versión adaptada en imágenes para las personas trabajadoras que no sepan leer (p. 5).

Además de las fórmulas clásicas ya mencionadas, es de gran importancia la identificación de responsables para la resolución de dudas que puedan surgir en torno al AMI. La mejora en este aspecto debería inspirarse en fórmulas como las que adopta el acuerdo suscrito por Triumph (2001).

La elección de las distintas fórmulas de difusión deberá prestar especial atención a aspectos como la fragmentación y dispersión de la cadena de producción y suministro, el nivel de alfabetización, el idioma y la brecha tecnológica entre otros, factores que determinarán la idoneidad de las estrategias empleadas.

En cuanto a los idiomas en los que debe estar disponible el acuerdo, sería meritorio que, tomando como modelo la fórmula del acuerdo suscrito por Total (2015), los AMI contemplen en su mismo texto a qué idiomas concretos será traducido el mismo,

cuestión que deberá ser acordada entre las partes. Todo ello sin perjuicio de que la evolución de la cadena de producción y suministro de la ETN requiera traducciones adicionales.

Todas estas fórmulas de difusión y publicidad del AMI deberían ser contempladas expresamente en el mismo acuerdo, evitando disposiciones que posterguen las decisiones relativas a los medios que vayan a emplearse para dicho fin. Ello con el fin de incrementar las garantías de cumplimiento.

Es preciso, además, que se establezcan unos plazos para llevar a cabo las políticas de difusión y/o formación acordadas y se prevea su repetición periódica. Acuerdos como los suscritos por Aker (2010), Umicore (2015) y Euradius (2006) podrían servir de modelo.

En último lugar, aunque no por ello menos importante, constituiría un significativo avance que los acuerdos atribuyeran al órgano bipartito de seguimiento del AMI funciones relativas a la difusión del acuerdo, tales como evaluar la suficiencia de los medios empleados o decidir si deben emplearse medidas adicionales para dicha función.

1.2.6. Supervisión y verificación de la aplicación

Algunos estudios empíricos revelan significativos déficits de implementación de los Acuerdos Marco Internacionales. El estudio de campo ya referido sobre 19 Acuerdos Marco Internacionales llevado a cabo bajo el proyecto *Organization and Regulation of Employment Relations in Transnational Production and Supply Networks. Ensuring Core Labor Standards through International Framework Agreements?* en la Freie Universität Berlin es revelador en este sentido. El mismo arroja los siguientes resultados: la aplicación de los AMI muestra déficits independientemente del contexto específico del país analizado; existen algunos éxitos humildes en términos de aplicación efectiva, de los que se alerta que tampoco están garantizados a largo plazo sin un trabajo persistente y un mayor desarrollo e institucionalización; los ejemplos de implementación exitosa son más deudores de la presión y el trabajo sindical que de la aplicación de medidas contempladas y definidas en el AMI (Sydow *et al.*, 2014: 491-492 y 501).

No hay duda de que la verificación de esta complicada aplicación de los Acuerdos Marco Internacionales se manifiesta a su vez compleja. No es difícil imaginar que esta dificultad responde, entre otros factores, a la dimensión que adoptan las periferias empresariales de la ETN. La propia OIT (2019c) ha llamado la atención sobre las dificultades que todavía plantea la cuestión de la supervisión y aplicación de los acuerdos a pesar de su evolución cualitativa y que atribuye a la inmensa labor que conlleva la inspección de cientos o incluso miles de empresas proveedoras o subcontratistas que componen las cadenas de producción y suministro (p. 56).

A) Análisis jurídico relativo a la supervisión y verificación de la aplicación

Nos embarcamos en este apartado en el análisis de las diversas medidas - que analizaremos por separado con el fin de brindar mayor orden y claridad - que los Acuerdos Marco Internacionales han puesto al servicio de la evaluación o verificación de la aplicación del acuerdo.

• La creación de un órgano específico encargado de la verificación de la aplicación del acuerdo

La constitución o identificación de un órgano bipartito al que se le asigna la labor de supervisar la aplicación del acuerdo es un compromiso comúnmente asumido por los Acuerdos Marco Internacionales⁴⁹⁸ (Almendros González, 2010: 554; Fernández Domínguez, 2012: 217; Hadwiger, 2015: 83; Sanguineti Raymond, 2018: 62). Son frecuentes las referencias a órganos como el comité de revisión, comité de monitoreo, comité de seguimiento conjunto, grupo de aplicación, grupo de referencia o grupo de asesoramiento.

Con relación a la composición de estos órganos, algunos acuerdos han detallado con esmero el número de personas que integrarán el mismo, así como el cargo que ocupan dichas personas, aunque es habitual encontrar una referencia genérica a las partes signatarias del acuerdo⁴⁹⁹.

⁴⁹⁸ De la muestra de acuerdos analizada, aproximadamente el 90% prevé que se lleve a cabo un seguimiento del cumplimiento del acuerdo y que participe en este la parte social. De forma más o menos contundente, ofreciendo más o menos protagonismo a esta labor, creando un órgano y estableciendo el número de personas participantes en el mismo, declarando meramente que las partes se reunirán o excepcionalmente remitiendo esta tarea a instancias ya existentes, los acuerdos que conforman este 90% son los suscritos por las siguientes empresas: Ability (2008), ABN AMRO (2015), Acciona (2014), Aeon (2014), Aker (2010), Arcelor (2005), Asos (2017), Ballast Nedam (2002), Brunel (2007), Carrefour (2015), Chiquita (2001), Danske Bank (2008), Dragados (2014), Elanders (2009), Electrolux (2010), Endesa (2002), Enel (2013), Faber Castell (2008), Ferrovial (2012), Freudenberg (2000), Gamesa (2015), GEA (2003), G4S (2008), H&M (2015), IKEA (2001), Inditex (2019), ISS (2008), Leoni (2002), Lukoil (2018), Mango (2018), Meliá (2013), Merloni (2001), OHL (2012), Portugal Telecom (2006), PSA (2017), Renault (2013), Royal BAM (2006), Salini Impregilo (2014), Securitas (2012), Siemens (2012), Skanska (2001), Stora Enso (2018), Telefónica (2014), ThyssenKrupp (2015), Triumph (2001), Total (2015), Umicore (2015), WAZ (2007) y Wilkhahn (2009). Suscita dudas el caso de BWM (2005), en el que únicamente se dispone que *“el cumplimiento de estos objetivos, así como la determinación de los principios de aplicación, se asesoran periódicamente en el EURO-forum”*.

⁴⁹⁹ Aunque lo habitual sea la articulación de este órgano a escala internacional, además de la clásica estructura bipartita internacional, también encontramos acuerdos, aunque minoritarios, que prevén una estructura de seguimiento o monitoreo más compleja y multinivel. Es el caso de los acuerdos de H&M (2015), Inditex (2019) o PSA (2017) por ejemplo.

En cuanto a la forma de llevar a cabo este seguimiento o control por el órgano bipartito mencionado, los acuerdos contemplan el compromiso de celebrar reuniones con una periodicidad ordinaria anual (Almendros González, 2010: 557; Baylos, 2009: 120; Cortina, 2011: 13 y 18; Fernández Domínguez, 2012: 216, 217 y 219; Sanguineti Raymond, 2018: 62-63; Sobczak, 2007: 477 y 2012: 8). Excepcionalmente pueden hallarse acuerdos en los que se prevén al menos dos⁵⁰⁰ o incluso tres⁵⁰¹ reuniones al año, así como otros en los que la asiduidad es menor incluso que la anual⁵⁰². También existen casos en los que la frecuencia no se especifica en el acuerdo⁵⁰³.

En lo que respecta al contenido de las reuniones, ocurre que solo algunos acuerdos, minoritarios, especificarían el mismo, no detallándose por norma general cuál es la fórmula empleada por estos órganos para llevar a cabo la supervisión del acuerdo. En este sentido, resulta reveladora la forma en la que algunos acuerdos como los suscritos por Acciona (2014), Dragados (2014) y Ferrovial (2012) abordan esta cuestión. De forma tremendamente somera, estos acuerdos disponen que el órgano bipartito *“se reunirá al menos una vez al año para hacer el seguimiento de la implementación del (...) acuerdo, ofreciendo la compañía el soporte preciso para la celebración de la reunión”*⁵⁰⁴. La falta de detalle es significativa.

Quizás el ejemplo del sistema de verificación más maduro hasta ahora podría ser el acordado por Inditex e IndustriALL, habiendo evolucionado este de forma considerable en los últimos años, lo que lo hace merecedor de recibir por este trabajo una especial atención en las próximas líneas.

En virtud del AMI adoptado en el año 2014 entre Inditex e IndustriALL las partes se comprometían a crear un Comité conformado por 3 representantes de Inditex y 3 representantes de IndustriALL Global Union, que llevaría a cabo una revisión anual del acuerdo⁵⁰⁵. Desarrollando lo establecido en este AMG de 2014, en el Protocolo que se anexaba al mismo se disponía que *“IndustriALL Global Union e INDITEX mantendrán*

⁵⁰⁰ Es el caso de los acuerdos de Asos (2017), Carrefour (2015), Chiquita (2001), G4S (2008), IKEA (2001), ISS (2008), Mango (2018) y Securitas (2012) por ejemplo.

⁵⁰¹ Es el caso del acuerdo de Gamesa (2015) por ejemplo, que prevé tres reuniones anuales ordinarias del órgano de seguimiento e incluso otra reunión anual de alto nivel a la que se invitará a la dirección global de IndustriALL.

⁵⁰² Este es el caso de los acuerdos de la empresa Faber Castell (2008) y Stora Enso (2018) por ejemplo, que establecen el mínimo de reuniones en una cada dos años, disponiendo el acuerdo de Stora Enso la celebración de una reunión adicional en el caso de que las partes conjuntamente lo consideren necesario.

⁵⁰³ Es el caso de acuerdos como los suscritos por Ability (2008), Arcelor (2005), Danske Bank (2008), Skanska (2001) y Triumph (2001) por ejemplo.

⁵⁰⁴ Apartado *Implementación* de los acuerdos.

⁵⁰⁵ Punto segundo del apartado *Ejercicio de las Normas* del acuerdo.

*una reunión anual para revisar los desarrollos en la cadena de producción y el cumplimiento del AMG*⁵⁰⁶.

Dos años después, en el 2016, se aprobaba el Contrato Marco de Expertos Sindicales y otros tres años después el actual Acuerdo Marco Internacional (2019), que han adoptado cambios de significativo alcance en el sistema de seguimiento y verificación de la aplicación del acuerdo. Analizamos el sistema creado mediante estos dos acuerdos a continuación por entender que constituye un posible ejemplo a seguir en la senda del perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales.

El Contrato Marco de Expertos Sindicales (2016) señalaba como objetivo *“la regulación del marco genérico de la actividad que deberán desarrollar los Expertos Sindicales, con el fin de coadyuvar a la mejor aplicación y eficacia del AMG*⁵⁰⁷. Se prevé esta figura de las personas expertas sindicales para que las mismas supervisen la aplicación del AMI en cada una de las zonas de producción o clústeres de Inditex⁵⁰⁸. Será IndustriALL quien con plena libertad designe a estas personas que ostentarán el cargo de experta o experto sindical y quien quede exclusivamente vinculada a ellas mientras el coste es asumido por Inditex⁵⁰⁹. Asimismo, en virtud de este acuerdo, IndustriALL asume el compromiso de designar a una Coordinadora o Coordinador General que haría de experta o experto sindical de ámbito global⁵¹⁰.

Cabe advertir brevemente, sobre las personas expertas sindicales que reguló el Contrato Marco de Expertos Sindicales suscrito en el año 2016, que en mayo de 2020 eran únicamente dos personas las que ocupaban estos puestos. Esta situación se explica por la dificultad que supone encontrar a personas que puedan ocupar dicho puesto en los lugares donde se ubican los clústeres de producción de Inditex y la escasa probabilidad de que aquellas que cumplen con el perfil decidan emplearse de forma estable en el ámbito sindical (véase entrevista a Víctor Garrido en el anexo VII).

En lo que respecta al Acuerdo Marco Internacional suscrito en el año 2019, su mayor aportación es sin duda la creación de un Comité Sindical Global⁵¹¹, encargado de la aplicación del acuerdo, cuya composición responde a la dispersión geográfica de la cadena de producción y suministro de la transnacional.

Y es que en virtud del AMI suscrito en el año 2019 entre Inditex e IndustriALL se aprueba que en el Comité Sindical Global estén representadas las principales regiones y países en los que produce la corporación a fecha de la firma del acuerdo, composición

⁵⁰⁶ Punto segundo del Protocolo.

⁵⁰⁷ Apartado sobre el objeto del Contrato Marco de Expertos Sindicales.

⁵⁰⁸ Punto quinto del apartado expositivo del Contrato Marco de Expertos Sindicales.

⁵⁰⁹ Cláusulas tercera y quinta del Contrato Marco de Expertos Sindicales.

⁵¹⁰ Cláusula cuarta del Contrato Marco de Expertos Sindicales.

⁵¹¹ Apartado *Implementación* del acuerdo.

sobre la que se declara que podrá modificarse cuando las partes lo acuerden sobre la base de la evolución de la organización geográfica de la producción⁵¹². Se decide, en el propio acuerdo, una composición de 9 personas, repartidas de la siguiente manera: África (1 persona), agrupando Marruecos, Túnez y Egipto; América (1 persona), agrupando Argentina, Brasil y México; Asia (4 personas), agrupando Vietnam e Indonesia (1 persona), Camboya y Myanmar (1 persona), Bangladés y Pakistán (1 persona) e India y Sri Lanka (1 persona); Europa Occidental (2 personas), agrupando España y resto de países; Europa oriental (1 persona), agrupando Túnez y resto de países.

A tenor de lo dispuesto en el acuerdo, este Comité se reunirá una vez al año con el fin de revisar la aplicación del acuerdo y al mismo podrán acudir IndustriALL o también Inditex en el caso de que sea invitada⁵¹³. Además, con el fin de agilizar el funcionamiento del Comité, este tendría designada una Coordinación, compuesta por cuatro personas de entre su membresía, de los que dos serán representantes de los sindicatos españoles y los restantes dos representantes de sindicatos de los clústeres afiliados a IndustriALL⁵¹⁴, y a su vez, entre estas cuatro personas se designaría a la persona que ostente el cargo de Coordinador/a General⁵¹⁵.

Como puede observarse, los acuerdos entre Inditex e IndustriALL adoptados en los últimos años han transitado hacia la articulación de una red sindical que enfrenta la difícil tarea de unir los lugares de producción entre sí y establecer lazos de comunicación y colaboración entre los mismos, IndustriALL e Inditex. El sistema de seguimiento y verificación crea una red sindical en torno a estos clústeres, de forma que se potencia la eficacia de la verificación en la medida en que las labores de verificación se asignan a las personas que se ubican en el terreno de las fábricas y talleres de la periferia empresarial, lo que supone una considerable mejoría respecto a los modelos de verificación que se articulan en un plano exclusivamente internacional, sin contar con la participación de la representación de las personas trabajadoras a nivel local.

Expuestos el típico compromiso hacia la celebración de reuniones de seguimiento que hallamos en muchos de los Acuerdos Marco Internacionales y el sistema acordado entre Inditex e IndustriALL como un modelo que constituye sin duda una excepción, cabe explicar que encontramos excepcionalmente algunos acuerdos que contemplan compromisos que podrían constituir valiosas herramientas al servicio del seguimiento de la aplicación del AMI. Nos referimos a los compromisos relativos a proporcionar información sobre la cadena de producción y suministro, llevar al día registros de información de las personas trabajadoras y sus condiciones laborales, visitar los lugares

⁵¹² Anexo segundo del Acuerdo Marco Internacional (2019) sobre la composición del Comité Sindical Global.

⁵¹³ Apartado *Implementación* del acuerdo.

⁵¹⁴ Apartado *Implementación* del acuerdo.

⁵¹⁵ Apartado *Implementación* del acuerdo.

de trabajo y articular canales de quejas o denuncias. Procedemos a su análisis por entender que constituyen elementos de titánica importancia.

- **La transparencia en la cadena de producción y suministro**

Parece que las resistencias de las empresas a asumir compromisos relativos a la información sobre sus cadenas de producción y suministro, refugiadas en argumentos como la confidencialidad y la competencia, han sido frecuentes (Boix Lluch y Garrido, 2017: 18). Además, en algunos sectores como el textil y el de la confección, caracterizado por el gran dinamismo y la elevada fragmentación de su cadena de producción y suministro, no es extraño que el compromiso de transparencia quede estancado en el primer nivel de la cadena, quedando el resto de empresas auxiliares participantes ocultas incluso para la misma empresa transnacional (Boix y Garrido Sotomayor, 2019: 5 y 10; Miller, 2004: 219).

Puede observarse cómo algunas empresas han optado por hacer públicos los listados de sus empresas auxiliares, empleando para ello sus propias páginas web. Ello ocurre por ejemplo en el sector textil y de la confección. Sucede, no obstante, que algunos de estos listados se refieren únicamente a la primera línea de la cadena - *“es más fácil meter las fábricas de primer nivel”* - siendo excepcional el caso de Inditex y Mango, que aunque exigiendo confidencialidad sobre la información, elaboran un listado completo, lo que supone un *“trabajo ingente”* (véase entrevista a Víctor Garrido en el anexo VII).

Sobre el acceso a la información de las fábricas que componen la cadena de producción y suministro de las empresas por el sindicalismo, parece que existen todavía muchos problemas. De forma muy residual, encontramos algunos acuerdos en la muestra analizada que prevén el compromiso de ofrecer información sobre las cadenas.

En el caso de IKEA, en uno de los anexos del acuerdo (*The IKEA way on preventing child labour*, del 2002), se recoge la obligación de los proveedores de mantener informada a IKEA en todo momento sobre todos los lugares de producción, incluyendo los de sus sub-proveedores⁵¹⁶. Ello permitiría a IKEA mantener el control sobre la extensión de la cadena, pero no se prevé que IKEA ofrezca después esta información a la parte social.

En cuanto a Inditex, y en base a lo dispuesto en el informe *Balance Sindical de los 10 años del Acuerdo Marco con Inditex* publicado por CCOO (Boix Lluch y Garrido, 2017), la parte social dispone de *“la información de toda la cadena de producción de Inditex, con sus proveedores y las sucesivas líneas hasta sus últimos eslabones de subcontratación”*, lo que parece haberle merecido la calificación de ser considerada como *“la primera gran marca mundial de la que conste que ha facilitado tal información completa”* (p. 18). En su último AMI suscrito junto a IndustriALL (2019),

⁵¹⁶ Apartado *Monitoring* del anexo *The IKEA way on preventing child labour*.

como ya lo venía haciendo en el anterior acuerdo (2014), la transnacional española se compromete a facilitar a IndustriALL Global Union *''información razonable sobre su cadena de suministro''*⁵¹⁷.

Ocurre que a pesar de que el Acuerdo Marco Internacional de Inditex (2019), dispone que *''Inditex se compromete a proporcionar información razonable sobre su cadena de suministro a IndustriALL''*, el acuerdo no especifica qué tipo de información debe ofrecerse a IndustriALL sobre la cadena de producción y suministro, limitándose a contemplar que dicha información debe incluir *''todos los datos necesarios que contribuyan a un mayor conocimiento sobre las características de las fábricas proveedoras''*⁵¹⁸. No obstante, el informe *Balance sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con Inditex* (Boix Lluch y Garrido, 2017) da cuenta de que Inditex ha facilitado datos relativos a su cadena de producción y suministro *''con un amplio detalle''*, incluyendo la nacionalidad de proveedores, el número de personas trabajadoras de cada fábrica o taller así como datos relativos al tipo y volumen de producción del último año (p. 19).

Superando la tenuidad con la que el acuerdo de Inditex (2019) ha abordado el verdadero contenido y significado de este compromiso, Mango se compromete, en virtud del acuerdo suscrito en el año 2018, a facilitar al banco social *''la relación de todos los centros de trabajo que integran su cadena de producción en cada país''*, ofreciendo para cada uno de ellos información de gran relevancia: nombre del proveedor, país, dirección, número de personas trabajadoras, naturaleza y volumen de la producción que ha realizado para la empresa en el último año, fecha de la última auditoría y calificación de la misma e información relativa a la existencia de sindicatos en el centro de trabajo⁵¹⁹. Fuentes sindicales corroboran que la información que reciben de Inditex es la misma que reciben de Mango (véase entrevista a Víctor Garrido en el anexo VII). Sucede, no obstante, que el tipo de información que abarca el derecho que nos ocupa no está contemplado en el acuerdo suscrito entre Inditex e IndustriALL, hecho susceptible de restar garantías de cumplimiento.

Otros acuerdos han puesto el énfasis en la periodicidad de dicha información más que en el contenido de la misma. Es el caso de los acuerdos suscritos por H&M (2015) y Asos (2017). En el acuerdo suscrito por H&M se prevé, a favor de la parte social, la posibilidad de solicitar la lista actualizada más reciente de los proveedores directos de H&M y sus subcontratistas⁵²⁰. Pues bien, al vincularse la obligación de la empresa, relativa a ofrecer información sobre su cadena, a la solicitud de la parte social, será esta última la que determine el momento y la periodicidad para recibir tal información. En

⁵¹⁷ Apartado *Acceso a los proveedores de Inditex*.

⁵¹⁸ Apartado del acuerdo *Acceso a los proveedores de Inditex*.

⁵¹⁹ Apartado segundo de la sección *Acuerdan*.

⁵²⁰ Subapartado *Role of H&M in communications and capacity building of suppliers and subcontractors* del apartado *Implementation of the agreement*.

cuanto al acuerdo suscrito por Asos, el mismo contempla que la empresa revelará a IndustriALL dos veces al año las ubicaciones de sus proveedores y marcas subsidiarias de las que sea propietaria⁵²¹.

- **El registro sobre las condiciones de trabajo y otros aspectos en las empresas auxiliares**

Parece lógico pensar que la posibilidad de verificar el cumplimiento de determinados compromisos normativos requiere que las empresas auxiliares elaboren y mantengan al día determinados registros de información que puedan, en un determinado momento, trasladarse a quien deba desempeñar labores de verificación de la aplicación del acuerdo en cuestión.

En lo que respecta al registro de información de las personas trabajadoras y sus condiciones laborales, encontramos algún caso aislado en la muestra de acuerdos analizada que contempla tal obligación para las empresas auxiliares.

Con un objetivo limitado al control del trabajo infantil, en el anexo para la prevención del trabajo infantil aprobado por IKEA (2002), la transnacional sueca obliga a sus empresas proveedoras a mantener documentación relativa a la fecha de nacimiento de las personas trabajadoras⁵²². En la misma línea, en el acuerdo suscrito por Triumph en el año 2001 se dispone que proveedores y concesionarios deberán llevar un registro de información sobre las personas trabajadoras - nombres, edad, horario laboral y salarios abonados – y disponer en caso de requerimiento de esta documentación para su control⁵²³. Por su lado, el Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores (2012) que se anexa al AMI de Inditex (2019) dispone que cuando se lleven a cabo labores de verificación de la aplicación del código los fabricantes y proveedores a los que se aplica el mismo facilitarán “la documentación necesaria para asegurar dicha verificación”⁵²⁴, aunque no se impone en virtud del código ninguna obligación tendente a mantener un registro ordenado que albergue información específica.

- **Las visitas a los centros de trabajo**

Los AMI, y en concreto la regulación sobre el seguimiento de la aplicación de los compromisos asumidos en virtud del mismo, no han prestado atención suficiente a un elemento que se presenta imprescindible en aras de garantizar una vigilancia cercana de los compromisos: las visitas a los centros de trabajo. Procedemos, en lo que sigue, a exponer la regulación que algunos acuerdos, de forma ciertamente excepcional, dedican a la cuestión.

⁵²¹ Apartado *Implementation/Structure and Organisation* del acuerdo

⁵²² Apartado *Labour force register* del anexo *The IKEA way on preventing child labour*.

⁵²³ Apartado del acuerdo *Obligaciones a tener en cuenta por proveedores y por concesionarios*.

⁵²⁴ Apartado sobre el control y supervisión del cumplimiento.

En el acuerdo de Meliá (2013) por ejemplo, se recoge, aunque de forma vaga, el compromiso de ambas partes a poner en práctica las visitas locales de representantes de IUF-IUTA, la FSI, de las que se adelanta que serán objeto de una planificación y modalidad a definir en un acuerdo conjunto⁵²⁵. También el acuerdo suscrito por Skanska (2001) hace mención a las visitas a los lugares de trabajo. Se dispone que desde la sección de Recursos Humanos de la empresa y el Comité Ejecutivo del CEE designarán cada cual a una o un representante para que visite e inspeccione los sitios de trabajo seleccionados por lo menos una vez al año y se establece que la FITCM participe por cuenta propia en las citadas visitas. En el caso de Triumph (2001), este acuerdo lista entre las obligaciones a tener en cuenta por proveedores y concesionarios la de acceder a un control periódico de sus talleres y de sus actividades⁵²⁶. Por su parte, el Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores del grupo Inditex (2012), que se anexa al mismo Acuerdo Marco Internacional (2019), dispone que los fabricantes y proveedores autorizarán a Inditex y/o terceras partes designadas a supervisar el cumplimiento del código, facilitando el acceso a las instalaciones para tal verificación⁵²⁷ y en el mismo acuerdo se recoge que *“IndustriALL y sus sindicatos afiliados tendrán acceso razonable a las fábricas proveedoras en la cadena de suministro de Inditex”* y que *“el acceso se proporcionará en función de los mecanismos que acuerden entre la dirección de Inditex y la Coordinación del Acuerdo”*⁵²⁸. IKEA, por su lado, en uno de los anexos del acuerdo (*The IKEA way on preventing child labour*), suscrito en el año 2007, se reserva la posibilidad de realizar visitas no anunciadas a todos los lugares de producción, incluido el de sus sub-proveedores, y la de asignar a una tercera persona para llevar a cabo inspecciones para garantizar el cumplimiento del anexo, pero no menciona la participación de la parte social en las referidas visitas⁵²⁹. El acuerdo suscrito por Mango en el año 2018 ofrece también algunas disposiciones relativas a las posibles visitas, aunque con una formulación de las disposiciones algo genérica. En concreto, el acuerdo dispone que las organizaciones sindicales locales que coordinen su acción sindical junto con CCOO Industria, que es la signataria del acuerdo, podrán acceder a los centros de trabajo de su ámbito de la cadena de suministro previas notificaciones a las partes del acuerdo y a la dirección del centro de trabajo

⁵²⁵ Apartado del acuerdo *Responsabilidad de las partes*.

⁵²⁶ Apartado del acuerdo *Obligaciones a tener en cuenta por proveedores y por concesionarios*.

⁵²⁷ Subapartado *Control y supervisión del cumplimiento* del apartado *Implementación del Código* del Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores Grupo Inditex.

⁵²⁸ Apartado sobre el acceso a los proveedores de Inditex.

⁵²⁹ Disposición del anexo del acuerdo de IKEA en este sentido; *“Through the General Purchasing Conditions for the supply of products to the IKEA Group of Companies, IKEA has reserved the right to make unannounced visits at any time to all places of production (including their sub-suppliers) for goods intended for supply to IKEA. The IKEA Group furthermore reserves the right to, at its sole discretion, assign an independent third party to conduct inspections in order to ensure compliance with the IKEA Way on Preventing Child Labour”* (apartado *Monitoring* del anexo *The IKEA way on preventing child labour*).

concerniente⁵³⁰. Asimismo, se declara posteriormente que en caso de que cualquier parte lo proponga, se organizarán visitas a los centros de trabajo de la cadena de producción, en las que participarán la parte social firmante y la del ámbito del centro de trabajo que esté coordinada con esta⁵³¹. El acuerdo suscrito por Asos en el año 2017 dispone asimismo que la empresa hará todo lo posible para otorgar a IndustriALL Global Union y a los sindicatos locales, nacionales y regionales afiliados acceso físico a proveedores y fábricas dentro de la cadena de suministro de Asos, recordando que el acceso sindical a las instalaciones de proveedores de Asos está condicionado al consentimiento previo del proveedor de Asos, por lo que las partes acuerdan que en caso de que IndustriALL Global Union o sus sindicatos afiliados quieran reunirse con las personas trabajadoras en las instalaciones de un proveedor de Asos estas tendrán que solicitar a Asos que obtenga el consentimiento requerido del proveedor⁵³². Otros ejemplos de disposiciones sobre el acceso a los lugares de producción, esta vez más limitados en cuanto al tipo de empresa que puede ser objeto de visitas, nos los ofrece el AMI suscrito por ThyssenKrupp (2015). El acuerdo dispone que las personas representantes del Comité Internacional, esto es, el órgano en el que participan las partes signatarias del acuerdo, serán libres de visitar los lugares de producción de la compañía o compañías del grupo en la región o país de su elección cada año en consulta con la persona designada de recursos humanos y que ThyssenKrupp deberá garantizar el acceso a esos lugares de producción⁵³³.

- **El canal de quejas o denuncias**

La dimensión cuantitativa y la fragmentación de las cadenas de producción y suministro de las empresas suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales, junto a la realidad de algunos centros de trabajo en los que no existe representación de las personas trabajadoras, apuntan a la idoneidad de diseñar canales de queja o denuncia que puedan ser empleados para informar de las inobservancias del acuerdo. Puede defenderse que dichos canales permiten construir una línea de comunicación entre la desconectada periferia en la que se ubican las personas trabajadoras y los órganos de seguimiento del acuerdo cuando ello no ha sido posible en virtud de la articulación de una red sindical internacional.

Aunque no es una práctica generalizada, algunos acuerdos contemplan la puesta en marcha de un canal de quejas o denuncias a disposición de las personas trabajadoras. En el mejor de los casos, se asumen compromisos referidos a la confidencialidad y la indemnidad para quien opte por emplear el mismo.

⁵³⁰ Apartado cuarto de la sección *Acuerdan*.

⁵³¹ Apartado octavo de la sección *Acuerdan*.

⁵³² Apartado *Implementation/Structure and Organisation* del acuerdo.

⁵³³ Apartado *International Committee* del acuerdo.

En esta línea, el acuerdo suscrito por Asos en el año 2017 integra el tímido compromiso relativo a diseñar e implementar una línea directa para trabajadoras y trabajadores con el fin de garantizar el acceso a la reparación⁵³⁴. Profundizando en dicho compromiso, el acuerdo suscrito por ThussenKrupp en el año 2015 recoge la interesante posibilidad de informar de posibles violaciones de las disposiciones del acuerdo vía email, declarando que quien reporte violaciones no podrá sufrir ninguna desventaja⁵³⁵. También el Código de Conducta para Fabricantes y Proveedores (2012) que se anexa al Acuerdo Marco Internacional suscrito por Inditex en el año 2019 contempla esta opción, posibilitando la interposición de denuncias de incumplimiento o consultas relativas a la interpretación y aplicación del código por correo postal, correo electrónico o teléfono⁵³⁶.

Atendiendo a todo lo hasta aquí expuesto, puede concluirse afirmando que a pesar de que un importante número de acuerdos prevé la constitución de órganos, en su gran mayoría paritarios, para llevar a cabo la función supervisora, carecen del detalle necesario relativo a las funciones y competencias de los mismos y no se prevén por norma general herramientas indispensables para una supervisión eficaz, como la información sobre la cadena de producción y la previsión de visitas a los centros de trabajo. La evaluación de la aplicación de los acuerdos es sin duda la tarea que mayor dificultad alberga y sobre la que evolución cualitativa de los acuerdos no ha logrado ofrecer soluciones a la medida.

B) Propuestas de mejora relativas a la supervisión y verificación de la aplicación

Para avanzar en la mejora de la aplicación de los AMI se hace imprescindible, en primer lugar, recoger el compromiso hacia la verificación o monitoreo del cumplimiento de las disposiciones del acuerdo. Las resistencias que podrían mostrar las empresas transnacionales con relación a articular un sistema de monitoreo deberían quedar a un lado habida cuenta de que este permite establecer, en interés de la empresa, un sistema de alerta temprana interna ante los posibles problemas acontecidos en las empresas auxiliares, que permitiría resolver las disputas internamente antes de que las mismas pudieran trascender al exterior (Sobczak, 2012: 7-8).

Por motivos obvios, este monitoreo debe ser bipartito. En cuanto a participantes, es preciso que el órgano encargado del seguimiento de la aplicación del acuerdo esté formado por un número de personas suficiente como para enfrentar la dificultad de dicha tarea y participen sindicatos o representantes de las personas trabajadoras de nivel local. La incorporación de representantes o sindicatos que se ubiquen en las cadenas de producción y suministro es indispensable para dar cuenta de una observación *in situ* de la aplicación del acuerdo, que será imprescindible para llevar a cabo un seguimiento real. Esta participación de los sindicatos locales deberá enfrentar innumerables

⁵³⁴ Apartado *Implementation/Structure and Organisation*.

⁵³⁵ Apartado *Execution and Implementation* del acuerdo.

⁵³⁶ Apartado del código relativo al Comité de Ética y al canal de denuncias.

obstáculos. Pensemos en los problemas derivados de la inexistencia de representación sindical en las empresas auxiliares, la debilidad de los sindicatos, la persecución sindical o la falta de afiliación del sindicato local a la FSI correspondiente (Baylos Grau, 2017: 11).

El sistema de verificación y seguimiento acordado entre Inditex e IndustriALL en virtud del Contrato Marco de Expertos Sindicales (2016) y del Acuerdo Marco Internacional suscrito en el año 2019 debería inspirar la mejora de los compromisos en los Acuerdos Marco Internacionales venideros. Recordemos que en virtud de los acuerdos aludidos se articula una red sindical acoplada a la dispersión geográfica de los procesos productivos. Se une la periferia productiva con sujetos a nivel de clúster o país y después se agrupa a todas las representaciones sindicales de los clústeres en un mismo Comité, que será quien se relacione con IndustriALL e Inditex.

Sin perjuicio de que cada acuerdo pueda diseñar un modelo más afín a su realidad, un posible modelo para el seguimiento del acuerdo podría organizarse en dos capas: 1) el panel internacional, en el que participen la representación de la empresa a tal nivel con la FSI correspondiente y 2) los paneles nacionales, en los que participen la representación de las empresas de dicho nivel con los sindicatos nacionales del país correspondiente. Los paneles inferiores podrían reunirse con mayor asiduidad y elaborar informes sobre el seguimiento que facilitarían al panel internacional la información necesaria para una verdadera evaluación de la aplicación del acuerdo y podría reconocerse a favor de estos paneles la posibilidad de solicitar reuniones extraordinarias en el panel internacional sobre la base de una identificación de incumplimientos que requiera adoptar acciones.

Otra buena práctica consistiría en detallar las funciones del órgano de seguimiento. En coherencia con la misión que se espera que cumplan los Acuerdos Marco Internacionales, convengo con Hadwiger (2015) en la necesidad de incluir las condiciones de trabajo en las empresas proveedoras y subcontratistas como temas regulares a debatir en las reuniones de seguimiento (p. 91).

En lo que respecta a la asiduidad de las reuniones, sería positivo caminar hacia una periodicidad mínima de las reuniones de seguimiento coherente con la dimensión cuantitativa de las cadenas y las dificultades que las mismas plantean.

Una cuestión de gran importancia con relación a los órganos de seguimiento y las personas participantes en dichos sistemas de verificación sería sin duda la de la disposición de medios. Sería muy pertinente una dotación de medios como los económicos, el crédito horario o la liberación (Correa Carrasco, 2016: 78). Esta es sin duda la apuesta del acuerdo entre Inditex e IndustriALL en lo que respecta a las

personas expertas sindicales, que aun siendo seleccionadas por IndustriALL sus costes corren a cargo de Inditex⁵³⁷.

Sobra decir que la evaluación y seguimiento de los acuerdos en las cadenas de producción y suministro en las que precisamente se espera que incidan los Acuerdos Marco Internacionales enfrenta grandes dificultades. La regulación laboral de los lugares de trabajo que no están bajo el control de la empresa transnacional constituye un problema (Hammer, 2008: 90), causado principalmente por la *“informalidad en sus sistemas de subcontratación”*, que dificultan llevar a cabo un seguimiento eficaz más allá de los primeros eslabones de la cadena de producción y suministro (Nieto Rojas, 2017: 203 y 2019: 426). ¿Hasta dónde llega la empresa transnacional? ¿Qué empresas se encuentran bajo el ámbito de aplicación del acuerdo?

La superación de las dificultades que plantea el seguimiento del acuerdo en este contexto requiere de información detallada sobre las empresas pertenecientes a la cadena de producción y suministro. Se trata de ofrecer las herramientas que permitan *“seguir los caminos que ha recorrido el producto a lo largo de las cadenas de suministro”* (Baylos Grau, 2017: 8). En palabras empleadas por la Campaña Ropa Limpia (2016), se trataría de garantizar *“la trazabilidad de la cadena de suministro”*, concepto en el que la organización aglutina contenidos como el lugar de producción, las direcciones de las instalaciones, las partes intermediarias, la parte importadora y la marca (p. 3). Parece tratarse de información a la que las representaciones de las personas trabajadoras han tenido dificultades para acceder (Boix Lluch y Garrido, 2017: 18) y los AMI no suelen contemplar compromisos referidos a la divulgación de información sobre las empresas de la cadena de suministro y producción (Hadwiger, 2015: 84), aun existiendo alguna excepción como las expuestas.

El acceso a esta información por la parte social debería ser un derecho contemplado en los acuerdos y debería conjugarse con disposiciones apropiadas en cuanto al contenido y la periodicidad. En lo que al contenido se refiere, sería conveniente incorporar disposiciones como las contempladas por el acuerdo suscrito por Mango (2018), que combina el compromiso hacia la identificación de los centros de trabajo que componen la cadena de producción y suministro con elementos informativos de importante valor, perfilando el verdadero contenido del compromiso asumido. Parece conveniente, por motivos de seguridad y garantías, que la verdadera extensión del derecho de información se recoja en el mismo acuerdo. En lo que respecta a la periodicidad, podría tomarse como modelo la frecuencia bianual por la que opta el acuerdo suscrito por Asos (2017) o vincular la obligación empresarial de ofrecer esta información a la petición del banco social, como se prevé en el acuerdo de H&M (2015). En este último caso, sería positivo fijar el periodo en el que la empresa deberá responder a dicha petición.

⁵³⁷ Cláusula quinta del Contrato Marco de Expertos Sindicales suscrito entre Inditex e IndustriALL en el año 2016.

Para que las empresas cabeceras estén en condiciones de ofrecer dicha información relativa a su CMS sería necesario además que mantengan controladas las extensiones que puede alcanzar la cadena de contratación a partir de los primeros eslabones directamente vinculados a las mismas. En el caso que nos ocupa debe traerse a colación otra de las aportaciones atribuidas al Acuerdo sobre Incendios y Seguridad de Edificios en Bangladés del año 2013. Como bien señala Zimmer (2016), que analiza el referido acuerdo identificando aquellos aspectos que podrían ser transferibles al ámbito de los Acuerdos Marco Internacionales, la disposición relativa a la prohibición de subcontratar sin que medie autorización constituye una importante aportación (pp. 7-8). Es esta una disposición que sin duda podría incorporarse entre los compromisos de los Acuerdos Marco Internacionales y que obligaría a la empresa transnacional a ser consciente y responsabilizarse del alcance de sus procesos de producción. Una de las empresas transnacionales que ha incorporado esta directriz es Inditex. El Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores (2012) anexo al Acuerdo Marco Internacional suscrito entre la transnacional e IndustriALL (2019) dispone que *“los fabricantes y proveedores no podrán derivar la producción a terceros sin la autorización previa y escrita de Inditex”*⁵³⁸. Sería positivo que esta política fuera secundada por el resto de empresas.

Para dar por finalizada esta cuestión, relativa a la transparencia en las cadenas de producción y suministro, deben distinguirse, en relación con las posturas que podrían adoptar las empresas, la información y la publicidad. Ciertamente, hay empresas que ofrecen información a las FSI en un régimen de confidencialidad, esto es, exigiendo que dicha información se mantenga exclusivamente en el ámbito sindical, y hay empresas que han optado por ofrecer total publicidad a la información relativa a su cadena, aunque dichas opciones son independientes, claro está, de la calidad de dicha información y de la profundidad del abordaje que realizan en los distintos eslabones que componen estas estructuras (Boix y Garrido Sotomayor, 2019: 9-10). A los efectos del perfeccionamiento de los AMI que nos ocupa, sería suficiente con que la empresa matriz se comprometiera a informar al banco social de las fábricas y talleres que componen la cadena de producción y suministro, aun cuando exista una exigencia de guardar confidencialidad sobre esta información. Esto es, bastaría con que la cadena de producción y suministro fuera conocida por el banco social. Aunque sería positivo sin lugar a dudas que las empresas informaran de los lugares donde se llevan a cabo sus procesos de producción en términos de completa publicidad, esta sugerencia responde al interés no sólo de la parte social y de la mejora que podría reportarle un compromiso de tal matiz al AMI pertinente, sino al interés de un espectro más amplio de *stakeholders*, en el que se encuentran las personas consumidoras y la ciudadanía en general.

La transparencia en la cadena de producción y suministro debe ser la herramienta al servicio de otras medidas como las visitas. El acceso a los lugares de trabajo es un requisito imprescindible para la consecución de un seguimiento eficaz del acuerdo. El mero compromiso genérico hacia las visitas, las visitas que excluyen a la parte social o

⁵³⁸ Apartado del código *Trazabilidad de la producción*.

las visitas planificadas que contemplan algunos acuerdos examinados no son suficientes. La eficacia de las visitas reside en algunos requisitos ineludibles como la periodicidad suficiente, la inclusión de la integridad de las entidades de la cadena de producción y suministro como entidades que pueden ser objeto de las visitas, la elección de los lugares de trabajo por la parte social, la participación de la representación de las personas trabajadoras y el acceso a documentación necesaria. La importancia del acceso a la documentación, que ha sido ignorada con frecuencia, debe relacionarse con la realidad de las cadenas y la dificultad de que las visitas, por sus características, puedan *per se* identificar determinados incumplimientos (Sanguineti, 2019a: 16). En cuanto a los métodos empleados en las visitas, teniendo en cuenta la falta de idoneidad que han revelado los cuestionarios o entrevistas realizadas por personas desconocidas en lugares vinculados a la empresa, como el propio centro de trabajo, donde las personas trabajadoras pueden mostrar mayores reservas para expresarse libremente (Anner, 2019: 781; Boix, 2008: 175), sería oportuno hacer uso de otros espacios para llevar a cabo tales prácticas.

Las visitas a los lugares de trabajo pueden plantear un problema de permisos derivado de que el lugar de trabajo pertenece a las empresas auxiliares y no a la empresa matriz, que es la que se ha comprometido a brindar la posibilidad de visitar dichos centros de trabajo. De ello da cuenta por ejemplo el reiteradamente aludido informe *Balance sindical de los 10 años del Acuerdo Marco con Inditex* publicado por CCOO (Boix y Garrido, 2017: 14). Pues bien, con el fin de evitar las reticencias que pueden suscitar las visitas a los lugares de trabajo atendiendo a que se tratará de acceder a los centros de trabajo de las empresas auxiliares y no de la empresa matriz, es necesario adelantarse al problema. Este problema podría ser solventado con la vinculación de las empresas auxiliares a los compromisos asumidos en el AMI, y ello, como ya hemos adelantado, puede lograrse mediante la fórmula del mandato o por la del contrato mercantil principalmente. Siendo la vía del acuerdo comercial la fórmula quizás más factible para vincular a las empresas auxiliares a los compromisos del AMI, una vez más, la ocasión nos permite resaltar la importancia de que estos contratos se redacten por escrito e incluyan la integridad del texto del AMI o sean al menos prácticamente una copia de los compromisos adoptados en los acuerdos. El Acuerdo sobre Prevención de Incendios y Seguridad en la Construcción en Bangladés suscrito en el año 2013, así como su versión renovada del año 2018, nos dan algunas pistas para abordar el problema que podría derivar de lo antedicho. En ambos acuerdos, que contemplan que las empresas signatarias exijan a sus empresas auxiliares que participen en los procesos de inspección, se prevé la implementación de un proceso de notificación y advertencia que podría conducir a la rescisión de la relación comercial para el caso de que las empresas auxiliares no participen en tales inspecciones⁵³⁹.

⁵³⁹ Apartado *Supplier Incentives* de los acuerdos.

Convengo una vez más con Hadwiger (2015) cuando se hace eco del importante progreso que supondría la implementación de las visitas a los lugares de trabajo por el grupo de monitoreo (p. 91). Teniendo en cuenta que algunos estudios sugieren que la potencial eficacia de las visitas requiere que las mismas se repitan de forma periódica (Locke *et al.*, 2007: 36), sería necesario que los órganos de seguimiento articulados a nivel internacional se apoyen en la estructura local para encauzar la tarea referida. La dimensión de algunas cadenas, de las que dábamos cuenta en apartados anteriores, sugiere la incapacidad de que el órgano de seguimiento articulado a nivel internacional pueda llevar a cabo por sí solo las visitas y pueda hacerlo en términos que posibiliten la efectiva verificación del cumplimiento del AMI. Recordemos los casos de Inditex, Mango, H&M, Primark y Benetton por ejemplo, cuyas cadenas de producción y suministro globales eran objeto de análisis en el primer capítulo. ¿Podría el órgano de seguimiento articulado a nivel internacional en virtud del AMI visitar al cabo de un año o incluso dos todas estas fábricas y verificar el cumplimiento de los compromisos laborales en todas ellas? La respuesta es incontestablemente negativa. Sin duda, la representación de las personas trabajadoras del nivel local, junto con las direcciones de las fábricas, tiene un papel importante a estos efectos. Sólo la participación de estos sujetos puede hacer viable y sostenible la verificación de los Acuerdos Marco Internacionales a largo plazo. El empoderamiento de los sujetos en el nivel local, precisamente donde debe verificarse el cumplimiento de los compromisos laborales, se torna crucial.

Lo antedicho nos lleva a señalar que la inexistencia de representación será una realidad de un amplio espectro de fábricas y talleres que participan en estas cadenas de producción y suministro ubicadas en los países denominados periféricos. El órgano de seguimiento deberá prestar especial atención y destinar sus recursos especialmente a estos lugares. Y es que la diversidad de las realidades que pueden albergar las cadenas de la misma empresa, unido a los limitados recursos del órgano de seguimiento, requiere que se adopten estrategias heterogéneas y se ponga especial atención a aquellos lugares en los que el cumplimiento normativo encuentra mayores obstáculos.

Estos dos aspectos abordados hasta aquí - la información sobre los centros de trabajo que componen la cadena de producción y suministro, así como el acceso físico a los mismos - no son baladí, habiéndose considerado los *“elementos más importantes”* de los Acuerdos Marco Internacionales (Boix, 2017: 157). Ciertamente, estos aspectos son imprescindibles para poder llevar a cabo una verificación real de la aplicación de los acuerdos.

Además, con el fin de detectar desviaciones en el cumplimiento del acuerdo, la incorporación de compromisos relativos a articular canales abiertos de quejas se revela importante. Se trataría de suplir de alguna manera la labor que desempeñarían las representaciones de las personas trabajadoras o los sindicatos locales como portadores de las quejas sobre desviaciones en el cumplimiento del acuerdo desde la realidad local hasta el órgano de seguimiento en caso de que no pudieran hallarse soluciones en el

ámbito local. Debe advertirse que es la del canal de denuncias una vía de la que no puede augurarse una adecuación o coherencia generalizada por factores como la alfabetización o el acceso a la tecnología entre otros. De ello podría dar cuenta la experiencia de Inditex. Preguntado sobre el Canal de Denuncias que regula el Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores de Inditex (2012), que se anexa al AMI desde su versión del 2014, Víctor Garrido, Coordinador del Acuerdo Marco Global de Inditex para IndustriALL Global Union, explica que en su experiencia las quejas sobre los incumplimientos han llegado a través de los sindicatos o las ONG, y que no ha tenido noticia de que el canal haya sido utilizado para señalar incumplimientos del AMI (véase entrevista a Víctor Garrido en el anexo VII). No obstante, a pesar de la incierta utilización del canal de denuncias en esta concreta experiencia, su puesta en marcha no requiere demasiados recursos y podría ser útil para complementar la labor de la representación de las personas trabajadoras y/o los sindicatos locales, así como para tratar de suplir una de sus funciones en caso de inexistencia de estos.

En el marco de las políticas relativas al *Compliance* un elevado número de empresas han optado por articular canales de quejas o denuncias en el seno de sus organizaciones en aras de ofrecer a las partes interesadas la posibilidad de señalar los incumplimientos normativos en los que la empresa pudiera incurrir. En este contexto, y aprovechando las sinergias, el incumplimiento de los Acuerdos Marco Internacionales podría encauzarse por las mismas vías.

Aunque parece no haberse empleado para los fines indicados, el Canal Ético que Inditex ha articulado en el marco del Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores⁵⁴⁰ anexo a su Acuerdo Marco Internacional (2019) podría servir de inspiración. En el marco de sus Códigos de Conducta y otras normas circunscritas al ámbito del *Compliance*, Inditex (2019b) ha aprobado recientemente un documento denominado *Procedimiento del Canal Ético*, que regula las vías para las consultas y quejas que sus empleadas y empleados, fabricantes, proveedores o terceras partes con relación directa e interés comercial o profesional legítimo planteen. Se regulan las garantías de las personas que interpongan quejas o planteen aquellas cuestiones que estimen oportunas y los procedimientos en los que desemboca la interposición de una queja. Como vías para la comunicación se prevé la posibilidad de plantear estas quejas por vía del correo electrónico o por vía del correo postal.

Este canal de quejas puede servir de inspiración en lo tocante a la diversidad de medios que se prevén para interponer una queja y la regulación de las garantías para quien opte por emplear este medio. Además, aunque alejado de este ámbito que nos ocupa, la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del

⁵⁴⁰ Apartado segundo sobre el ámbito de aplicación del Canal Ético.

Derecho de la Unión⁵⁴¹, podría también inspirar la regulación del canal de denuncias, en especial en lo relativo a la confidencialidad, la prohibición de represalias y las medidas de protección frente a las mismas.

La consideración de algunos elementos a la hora de diseñar un canal de denuncias reviste gran importancia. En primer lugar, debería permitirse plantear cualquier cuestión relativa al AMI, sin que existan limitaciones de tipo material, y deberían preverse medios diversos de comunicación. Sería importante poner especial énfasis a las garantías relativas a la confidencialidad e indemnidad, que deben ser respetadas escrupulosamente y dadas a conocer ampliamente para eliminar las reticencias que puedan existir en lo que respecta a comunicar posibles incumplimientos. Debería asimismo diseñarse un procedimiento que permita estudiar las comunicaciones y dar acuse de recibo en un plazo breve y cuya respuesta se formule también en un plazo razonable, sin que este procedimiento deba esperar a los cauces previstos en las reuniones ordinarias de seguimiento del AMI. Además, el canal de quejas debería ser recepcionado por ambas partes signatarias y no de forma exclusiva por la parte empresarial.

1.2.7. Incumplimientos y medidas previstas ante ellos

A) Análisis jurídico relativo a los incumplimientos y las medidas previstas ante ellos

Conviene dar comienzo a este apartado indicando que los Acuerdos Marco Internacionales no incorporan normas vinculantes que ofrezcan la posibilidad de exigir su justiciabilidad ante los tribunales y cuyo incumplimiento se vincule a una sanción (Almendros González, 2015: 194). Puede entenderse que han sido precisamente las características mentadas, consecuencia de la pertenencia de los AMI al *soft Law*, las que han invitado a la suscripción de Acuerdos Marco Internacionales a las empresas transnacionales (véase entrevista a Víctor Garrido en anexo VII).

La teoría de la delegación y la teoría de la incorporación, los dos principales recursos para la atribución de fuerza obligatoria a los productos negociados, muestran dificultades adicionales para el caso de la negociación colectiva transnacional: por un lado nos enfrentamos a la inexistencia de un sujeto transnacional con poder normativo que pudiera, siguiendo la teoría de la delegación, atribuir la condición de fuente de Derecho al Acuerdo Marco Internacional; por otro lado, no puede obviarse la dificultad de llevar a cabo la teoría de la incorporación habida cuenta del elevado número de

⁵⁴¹ Puede accederse a la Directiva en el Diario Oficial de la Unión Europea (L 305/17, del 26 de noviembre del 2019) en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&qid=1603703012147&from=ES>. Enlace disponible a 26 de octubre de 2020.

relaciones individuales que existen bajo el ámbito de aplicación del AMI (Correa Carrasco, 2016: 81-82).

En resumen, se ha considerado que los Acuerdos Marco Internacionales no despliegan efectos normativos, hallándose sus efectos limitados a los propios de un contrato (Almendros González, 2010: 548; Baylos, 2005: 119 y 2009: 121-122; Carrión Rabasco y Hernández Zubizarreta, 2013: 315; ILO, 2018: 14), lo que posa el foco de atención en los acuerdos que puedan alcanzar las partes en la materia.

Ante la inexistencia de respuesta coercitiva desde el ordenamiento jurídico, la única vía para exigir responsabilidad parece ser la de que el mismo acuerdo recoja en su texto la posibilidad de establecer mecanismos de diálogo social, así como la posibilidad de acudir al arbitraje o a los tribunales, estando en caso contrario ante la *“auto-corrección como única salida”* (Fernández Domínguez, 2012: 229). Esto es, será necesario que las partes acuerden las medidas a adoptar en casos de incumplimiento, para evitar que sea la empresa de forma unilateral la que decida qué medidas tomará en cada caso. Como bien señala Almendros González (2015), la tarea consistente en la definición de los efectos que puede desplegar un instrumento perteneciente a la categoría del *soft Law* se ubica en la voluntad de las partes suscriptoras de dicho instrumento (p. 197). Con relación a ello, cabe matizar, en el caso que nos ocupa, que frente a otros instrumentos pertenecientes al *soft Law*, como los códigos de conducta unilaterales, lo cierto es que los AMI permiten una apertura en lo que respecta al diseño de las medidas que se prevén ante los incumplimientos toda vez que los mismos podrán ser diseñados entre las dos partes del acuerdo (Baylos, 2005: 124). La efectividad del acuerdo descansará en la voluntad de las partes (Bano y Valenti, 2015: 197). Será en esta esfera privada donde deba acordarse cualquier acción que pretenda exigir el cumplimiento de los compromisos asumidos y la restitución de los derechos reconocidos.

Se ha reivindicado, frente a lo antedicho, que la carencia de carácter coactivo de la que adolecen los Acuerdos Marco Internacionales no viene de la mano de la inexistencia de consecuencias negativas para la empresa ante los incumplimientos de los compromisos asumidos (Fernández Domínguez, 2012: 230). Eso sí, ello demanda unos acuerdos capaces de imprimir sobre los AMI la tan deseada exigibilidad.

En relación con esto, debe notarse que son muchos los acuerdos que no establecen ningún protocolo ni plan ante los incumplimientos de lo acordado en el Acuerdo Marco Internacional (Maira Vidal, 2014: 155), lo que podría sugerir que existen dificultades para formalizar acuerdos en esta materia. Además, resulta revelador que existan acuerdos que despejan sin rodeos cualquier duda sobre su posible exigibilidad legal, mostrando una postura reacia en este sentido. Cabe traer a colación las disposiciones que recoge el acuerdo de la compañía G4S (2008). En este, se dispone que *“El G4S y la*

UNI (...) aceptan que ninguna parte del Acuerdo es legalmente exigible, ya sea por las Partes o por terceros⁵⁴².

Por lo general los acuerdos que regulan la cuestión de los incumplimientos se limitan a abordar dos cuestiones principales: los criterios para determinar en qué esfera deben resolverse los incumplimientos y las medidas previstas ante la constatación de incumplimientos.

Se prevé, habitualmente, un sistema multinivel para resolver las quejas sobre los incumplimientos. Se prioriza el ámbito local para la resolución de las quejas, procediendo a traspasar al nivel nacional y posteriormente al nivel internacional cuando no se encuentran soluciones en los niveles inferiores o cuando se trate de graves violaciones⁵⁴³.

Algunos Acuerdos Marco Internacionales superan la esfera privada en la resolución de los conflictos para atribuir a una figura externa la tarea de resolverlos (OIT, 2019c: 42), aunque ello no es habitual (Correa Carrasco, 2016: 81). En este sentido, en el acuerdo del Grupo PSA (2017), que prevé un procedimiento para casos de controversia acerca de la interpretación o aplicación del acuerdo, se dispone que en caso de que las partes signatarias no alcancen a resolver la controversia estas *``tendrán la posibilidad de acudir a la jurisdicción competente en el lugar en el que se encuentre la sede social de PSA, sin perjuicio del lugar de ejecución del acuerdo y/o la intervención de un tercero``*⁵⁴⁴. También en el acuerdo suscrito en el año 2008 por G4S se dispone que cuando las partes del acuerdo no alcancen a resolver un litigio sobre la aplicación del mismo tras debatir sobre este en la reunión de examen *``el asunto puede entonces transmitirse -mediante acuerdo mutuo- a un árbitro neutro con miras a encontrar una solución conciliadora``*⁵⁴⁵. Asimismo, el acuerdo suscrito en el 2015 por ABN AMRO prevé el recurso a la mediación para el caso de que no pueda resolverse el problema a nivel nacional o regional, ni con recursos propios ni mediante el grupo de monitoreo⁵⁴⁶.

Sobre la posibilidad que han previsto algunos acuerdos excepcionalmente en lo que respecta a la vía judicial, recordemos que *a priori* los Acuerdos Marco Internacionales y los incumplimientos de los mismos se encuentran fuera del alcance o ámbito de actuación de los tribunales (Baylos, 2005: 124; Fernández Domínguez, 2012: 158; Pérez Yáñez, 2010: 484). Parece que ningún conflicto surgido en torno a los Acuerdo Marco Internacionales ha sido llevado ante estos, hecho que se atribuye a la preferencia de las

⁵⁴² Apartado del acuerdo *Condición jurídica del Acuerdo*.

⁵⁴³ Son ejemplo de esto los acuerdos suscritos por Acciona (2014), Carrefour (2015), Chiquita (2001), Dragados (2014), Ferrovial (2012), G4S (2008), H&M (2015), PSA (2017), Renault (2013) y Securitas (2012) por ejemplo.

⁵⁴⁴ Capítulo segundo sobre *Interpretación y Resolución de Litigios*.

⁵⁴⁵ Apartado *Solución de litigios*.

⁵⁴⁶ Punto cuarto del apartado *Implementation*.

partes signatarias de los acuerdos por las vías de resolución de conflictos extrajudiciales y consensuadas (OIT, 2019c: 42). No obstante, además de ese posible motivo, parece importante subrayar otros de igual relevancia. Destaca en este sentido la debilidad jurídica de los acuerdos, que cuestiona las posibilidades de éxito de cualquier reclamación que pudiera basarse en los derechos y obligaciones que estos contienen. Unido a esto, otra razón que parece recomendar abstenerse de acudir a la vía judicial es que lo normal será que el incumplimiento del acuerdo se localice en las empresas auxiliares y el hecho de que estas no sean suscriptoras del acuerdo que pretende llevarse a los tribunales plantea importantes problemas, lo que limita la cuestión que puede plantearse ante los mismos al incumplimiento de la legislación del Estado en cuestión o los Convenios de la OIT ratificados por el mismo (Boix Lluch y Garrido, 2017: 40-41). Otros motivos que podrían alimentar las reticencias para esta vía podrían ser fruto de la actitud cautelosa del banco social, que evita desincentivar futuros acuerdos. Ciertamente, la posibilidad de llevar el incumplimiento de los AMI a los tribunales podría desalentar la suscripción de nuevos acuerdos.

Como avanzábamos, algunos acuerdos también abordan la cuestión de las medidas a adoptar ante la constatación de los incumplimientos. En esta línea, pueden hallarse acuerdos que han contemplado compromisos genéricos en cuanto a la adopción de planes o medidas correctivas⁵⁴⁷.

Teniendo en cuenta que las inobservancias de los compromisos asumidos se darán en las empresas auxiliares, algunos acuerdos, aunque no demasiados, establecen medidas ante los incumplimientos en los que puedan incurrir estas empresas auxiliares⁵⁴⁸. Se mencionan las sanciones comerciales e incluso la ruptura de la relación comercial, aunque esta medida de rescisión del vínculo comercial normalmente viene acompañada de condiciones adicionales (Almendros González, 2010: 571; Fernández Domínguez, 2012: 231; Sanguineti Raymond, 2010: 509; Sobczak, 2007: 472), que podrían considerarse agravantes⁵⁴⁹.

En cuanto a la resolución o fin del vínculo contractual como sanción ante el incumplimiento del AMI, adquiere gran importancia que el acuerdo se haya incluido en las cláusulas del contrato mercantil (Almendros González, 2010: 572; Hadwiger, 2015:

⁵⁴⁷ Encontramos disposiciones de este tipo en los acuerdos suscritos por Carrefour (2015), Inditex (2019) y Renault (2013) por ejemplo.

⁵⁴⁸ Se trata por ejemplo de los acuerdos suscritos por Aker (2010), Arcelor (2005), Bosch (2004), Brunel (2007), Merloni (2001), PSA (2017), Renault (2013), Total (2015), Triumph (2001) o Wilkhahn (2009).

⁵⁴⁹ Por ejemplo, en el acuerdo suscrito por Arcelor (2005) se prevé para incumplimientos en materia de seguridad y salud, en el acuerdo de Bosch (2004) para incumplimientos de las normas básicas internacionales de la OIT, en el acuerdo de PSA (2017) para incumplimientos referidos a los derechos humanos, en el de Brunel para los incumplimientos relativos a los Convenios de la OIT que se mencionan y en el acuerdo de Merloni (2001) para el caso de que la conducta viole determinados principios recogidos en los Convenios 29 y 138 de la OIT.

85). Piénsese que en caso contrario la empresa matriz podría incurrir en una rescisión de la relación comercial carente de todo motivo legítimo. La inclusión de los acuerdos en los contratos con los subcontratistas parece ser una opción utilizada por las empresas (Sobczak, 2008: 126), aunque carece de tal protagonismo al menos en los acuerdos estudiados, siendo residuales acuerdos como los suscritos por Triumph (2001) e IKEA (2001), en los que se prevé tal opción⁵⁵⁰.

La indagación llevada a cabo permite afirmar que la carencia de exigibilidad jurídica de los Acuerdos Marco Internacionales no parece haber sido compensada por compromisos que puedan garantizar cierta exigibilidad por la vía de los procedimientos previstos por las partes del acuerdo. Son muchos los acuerdos que no abordan cuestiones como qué medidas se tomarán ante la detección de incumplimientos o discrepancias en la interpretación de los compromisos asumidos, cómo se tratará de resolver estas situaciones, etc.

B) Propuestas de mejora relativas a los incumplimientos y las medidas previstas ante ellos

No parece que la aprobación de una norma en virtud de la cual se ofrezca una base legal y la consecuente potencial exigibilidad jurídica a los Acuerdos Marco Internacionales, labor que enfrenta ingentes dificultades técnicas, pueda darse a corto plazo.

Ante tal innegable realidad, autoras como Isabelle Schömann (2012b) plantean el recurso alternativo a la trasposición de estos acuerdos en convenios colectivos nacionales con el fin de que los últimos presten a los primeros su estatus y cambien su naturaleza `sui generis´ (pp. 206 y 228). En términos similares se pronuncia Sobczak (2007), quien percibe en esta trasposición del AMI en acuerdos colectivos nacionales una posibilidad para aclarar el estatus legal de los mismos (pp. 480-481). No cabe cuestionar la validez de esta fórmula, pero tampoco pueden pasarse por alto las dificultades que esconde. Esta opción requeriría del pleno respeto de los derechos relativos a la libre sindicación y a la negociación colectiva, sobre los que se han documentado importantes problemas en algunos países en los que precisamente se ubican con frecuencia las cadenas de las empresas suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales. Ello sin considerar el ingente trabajo sindical que requeriría trasponer un acuerdo a todos los países donde opera la empresa transnacional.

⁵⁵⁰ El acuerdo de Triumph del año 2001 (apartado sobre compromisos para la transmisión del código) recoge entre las obligaciones de la empresa *“la obligación de reflejar este código en todos los contratos que se redacten a comisionistas, proveedores y concesionarios”* y el compromiso en el acuerdo de IKEA (2001) consiste en la introducción de un contrato para las relaciones con todos los proveedores de productos IKEA (*“A contract based on ‘The IKEA Way on Purchasing Home Furnishing Products’ has been introduced world-wide and is being implemented in relation to all suppliers of IKEA products”*).

Además, debe explicarse que la bondad de dichas opciones tampoco está exenta de dudas. A juicio de Sobczak (2012), la aplicación efectiva de los Acuerdos Marco Internacionales es menos dependiente del reconocimiento de un estatus legal que de otros elementos, como la fortaleza y la participación de los sujetos pertinentes (p. 4). Tras esta afirmación subyace la principal tesis del autor, que defiende que no existe diferencia de tal magnitud entre el *hard Law* y el *soft Law*, admitiendo que a pesar de que en el plano teórico la probabilidad de que las normas pertenecientes a la categoría *hard Law* sean efectivas es mayor, esta eficacia es también dependiente de la voluntad y la capacidad de las autoridades públicas tanto para monitorear como para sancionar las conductas incumplidoras (p. 6). En la misma línea, Teun Jaspers (2012), que aborda el análisis de la efectividad de los Acuerdos Transnacionales de Empresa desde una perspectiva que supera la legal, defiende que “el efecto de un Acuerdo Transnacional de Empresa no se debe, necesariamente, a una base legal”⁵⁵¹ y que la posibilidad de que el acuerdo despliegue sus efectos demanda la consideración de otros requisitos que son ajenos a la existencia de dicha base legal (pp. 234-235).

Sin perjuicio de la necesidad de considerar las reflexiones precedentes, lo que es indudable es que frente a la improbable regulación de los Acuerdos Marco Internacionales próximamente y la dificultad de que estos puedan trasponerse en tantos convenios colectivos nacionales como Estados en los que actúa la empresa transnacional, la reivindicación de este marco normativo debe convivir entretanto con los esfuerzos de las partes del acuerdo por mejorar la exigibilidad de los mismos.

Como acertadamente declara Isabelle Schömann (2012b), ante la inexistencia de exigibilidad legal, la exigibilidad de los Acuerdos Marco Internacionales descansará tanto en la voluntad de cooperar de la empresa matriz como en la capacidad de los sindicatos para obligar a la empresa a resolver las quejas (p. 204). Esta voluntad empresarial y esta capacidad sindical señaladas por la autora deben trasladarse a disposiciones concretas en los acuerdos, tendentes a garantizar la exigibilidad de los mismos.

En la línea de lo expuesto, los esfuerzos deben dirigirse a incorporar elementos que potencien la eficacia de los acuerdos en el terreno extrajudicial. Por un lado, esta mejora debería venir de la mano de la incorporación de mecanismos que se pongan a disposición de las personas trabajadoras para permitirles señalar las violaciones de las disposiciones del acuerdo. Por otro lado, deberían preverse procedimientos que se orienten al cese de las conductas vulneradoras de los derechos reconocidos y a la restitución de los derechos por otro lado. En lo que respecta al primer señalamiento, es de gran importancia que las personas trabajadoras tengan a su disposición los medios adecuados para comunicar posibles vulneraciones de derechos. Además de la importancia de la presencia de representantes y sindicatos locales en los lugares de

⁵⁵¹ Traducción propia.

trabajo, cobra también importancia la incorporación de prácticas como los canales de queja y denuncia tratados en el apartado dedicado al estudio de las disposiciones sobre la supervisión y verificación de la aplicación del acuerdo. En cuanto al segundo señalamiento, deberían preverse procedimientos específicos tendentes a resolver los señalamientos de vulneraciones de derechos contemplados en el AMI. Estos procedimientos deberían reconocer la participación del órgano de seguimiento y sería asimismo positivo que se optara por medidas como la mediación en caso de existir disparidad de criterios en el órgano bipartito.

Con respecto a las medidas extrajudiciales para la resolución de disputas, el Acuerdo sobre Incendios y Seguridad de Edificios en Bangladés suscrito en el año 2013 podría inspirar el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales en este sentido. Como bien indica Zimmer (2016), este acuerdo incorpora la previsión del arbitraje como vía de resolución de conflictos, mecanismo que podría transferirse al ámbito de los AMI (pp. 2, 3 y 5). Sin ánimo de defender aquí un sistema como el previsto en el Acuerdo sobre Incendios y Seguridad de Edificios en Bangladés, sobre el que parecen existir dudas sobre su idoneidad en lo que respecta a cuestiones como el costo del proceso, la confidencialidad, los plazos y la necesidad de que los sindicatos sean representados (Holdcroft, 2019), sería positivo caminar hacia la previsión de mecanismos que lograran ubicar la resolución de los conflictos, al menos en última instancia, más allá de la administración del acuerdo por las propias partes.

Sobre las actuaciones que deberían llevarse a cabo ante las constataciones de incumplimientos, sería positivo que la empresa matriz incorporara en sus contratos comerciales la posibilidad de rescindir los mismos cuando se constaten incumplimientos del acuerdo. La posibilidad de rescindir el contrato ante los incumplimientos del AMI cometidos por las empresas auxiliares, como bien indica Sobczak (2007), incrementa la credibilidad que las signatarias atribuyen a los principios (p. 472). Sobre esta cuestión, podríamos declarar que los incumplimientos de toda norma requieren de un reproche en forma de sanción que desincentive cualquier intención de desatender sus disposiciones, aspecto que es necesario que aborden los AMI. No obstante, existen razones para defender que la rescisión del contrato debería reservarse exclusivamente para aquellos casos que revistan especial gravedad y de los que se estime que no cabría plantear otras medidas. La principal razón para considerar la ruptura del vínculo comercial como una medida *ultima ratio* reside en el impacto que en términos de empleo podría generar dicha medida sobre las personas trabajadoras de las empresas incumplidoras. Víctor Garrido, Coordinador del Acuerdo Marco Global de Inditex para IndustriALL Global Union, explica que en el caso del acuerdo suscrito por Inditex, aunque en alguna ocasión se ha optado por la extinción de la relación comercial ante la constatación de incumplimientos, se trata de lograr el cumplimiento por otras vías, y recuerda que la opción de la extinción de la relación comercial podría tener efectos muy negativos en términos de empleo (véase entrevista a Víctor Garrido en el anexo VII). Además, en opinión de la Campaña Ropa Limpia (2008), las empresas auxiliares podrían tender a ocultar los incumplimientos ante la posibilidad de que los mismos pudieran motivar el

cese de las relaciones con sus compradoras (p. 7). Todo ello sin perjuicio de considerar lo hipócrita que podría alcanzar a ser la empresa que sanciona unos incumplimientos normativos que derivan directamente de los términos abusivos de su política comercial.

Así, la Campaña Ropa Limpia (2008) ponía de manifiesto para el caso de los Códigos de Conducta, cuestión que puede extrapolarse a este campo, que esta sanción debería constituir el último remedio para el caso de que los incumplimientos no se corrijan y no exista voluntad para ello, debiéndose optar por la adopción de un plan de acción que brinde a estas empresas auxiliares la oportunidad de corregir los incumplimientos en un plazo determinado (p. 7).

Podría plantearse, como aliciente, que la verificación de la aplicación de los Acuerdos Marco Internacionales pudiera otorgar una puntuación a las empresas auxiliares y los encargos futuros premiaran a aquellas que obtuvieran mayores puntuaciones. No obstante, debe tenerse en cuenta que el tamaño de la empresa en cuestión condicionará su capacidad de cumplimiento y estas políticas podrían marginar a los talleres y fábricas de menor dimensión (Lee, 2016: 16-17). Para que esto pudiera plantearse, el cumplimiento normativo por parte de las empresas auxiliares no podría constituir un esfuerzo agotador, fruto de las exigencias de la política comercial. El cumplimiento normativo debería constituir un objetivo que puede cumplirse sencillamente y para ello las empresas transnacionales deben colaborar y asumir parte de esa responsabilidad, evitando que su política comercial haga recaer todo el esfuerzo y el coste derivado del cumplimiento de los compromisos laborales en las empresas auxiliares.

1.3. Obstáculos para el desarrollo eficaz de los Acuerdos Marco Internacionales

Concluido el análisis jurídico de los Acuerdos Marco Internacionales ha quedado al descubierto que estos, a pesar de su notoria heterogeneidad, encierran en general importantes deficiencias que cuestionan su potencial para incidir en la mejora de los derechos laborales en las cadenas articuladas en torno a las ETN y ubicadas en países con déficits de trabajo decente.

Junto a estas insuficiencias señaladas, que pueden ser consideradas insuficiencias internas o propias de los AMI, encontramos otros obstáculos que aun no estando tan estrechamente ligados a las disposiciones propias de los mismos o incluso al fenómeno de los Acuerdos Marco Internacionales, impactan de manera negativa en su desarrollo jurídico y eficacia, razón por la cual no pueden ser despreciados. Procedemos, en las próximas páginas, a su análisis.

1.3.1. Los déficits de transparencia y trazabilidad en las cadenas de producción y suministro globales

Una de las primeras dificultades consistiría en la opacidad en la que se envuelven las cadenas de producción y suministro globales de las ETN. Conocer el mapa de los

eslabones que forman la cadena de las empresas transnacionales entraña una complejidad que no debe ser subestimada.

No en vano la CSI (2016) ha manifestado que ``tenemos un modelo en el que las empresas no pueden, o no quieren, identificar sus cadenas de suministro y su mano de obra oculta'' (pp. 3 y 7). Ello debe relacionarse con el tipo de cadenas que articulan las empresas transnacionales. Pues bien, la cuestión de la transparencia y la trazabilidad será especialmente problemática en aquellas cadenas dirigidas por empresas compradoras, esto es, las *buyer-driven chains* en terminología empleada por Gereffi (1994: 97-99, 1995:114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16). Recordemos que en este tipo de cadenas las empresas líderes no establecen relaciones de propiedad con aquellas empresas que se encargarán de sus procesos productivos, sino que compran sus productos directamente en el mercado. El dinamismo y la fragmentación de este tipo de cadenas sugieren que podría resultar difícil para la empresa líder controlar las extensiones de la cadena más allá de los primeros eslabones, ocupados por empresas con las que la empresa líder haya podido establecer una relación directa. Pero junto a la dificultad que puede suponer para las empresas líderes identificar la totalidad de las empresas que componen sus cadenas en determinadas industrias, estas podrían refugiarse asimismo en motivos como la competencia para no revelar información sobre su cadena. Ello sin obviar otros motivos empresariales, como el propósito de eludir el control público y las posibles críticas hacia su actividad, que podrían explicar por qué las empresas se muestran reticentes a ofrecer información sobre sus cadenas.

En sectores como el textil y el de la confección este problema se manifiesta con especial intensidad (véase entrevista a Eva Kreisler en el anexo VII). En este sentido, resulta revelador el documento *Informe sobre transparencia* publicado por la Campaña Ropa Limpia (2016), que pone de manifiesto las dificultades que enfrentó la tarea de dilucidar cuáles eran las empresas compradoras de la producción de Rana Plaza y explica que se tuvo que recurrir a la búsqueda de etiquetas entre los escombros (p. 2)⁵⁵².

La transparencia y la trazabilidad se han convertido en una reivindicación de primera línea, con mayor intensidad en algunas industrias. De la importancia de esta cuestión da cuenta la campaña Transparency Pledge promovida por una coalición de nueve entidades del ámbito social y sindical - IndustriALL Global Union, International Trade Union Confederation, UNI Global Union, Human Rights Watch, Clean Clothes Campaign, Maquila Solidarity Network, Worker Rights Consortium, International Corporate Accountability Roundtable e International Labor Rights Forum - que desde el 2016 viene reclamando transparencia en las cadenas de abastecimiento de la industria textil y de la confección, para lo que elaboró unos estándares mínimos que las empresas deberían observar⁵⁵³. La transparencia es también una de las líneas de trabajo destacadas

⁵⁵² En la misma línea Gabriela y Raúl Sánchez (2018).

⁵⁵³ Puede accederse a la página web de la iniciativa, a 20 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://transparencypledge.org/>. Pueden consultarse los dos informes elaborados sobre

de la Campaña Ropa Limpia⁵⁵⁴ y consta como uno de los ejes sobre los que desde el joven Foro Social de la Industria de la Moda en España se pretende promover que las organizaciones empresarial y sociales trabajen a favor de la defensa de los derechos fundamentales en las cadenas de producción y suministro globales⁵⁵⁵.

Es cierto que algunas empresas parecen haber superado estas resistencias y muestran, incluso en sus páginas web, el listado de aquellas empresas que componen su cadena. Es el caso de Primark por ejemplo. Esta transnacional de la industria de la moda ofrece, mediante lo que se ha dado a conocer como el Global Sourcing Map o Mapa de Abastecimiento Global⁵⁵⁶, la posibilidad de conocer dónde se ubican las fábricas proveedoras que producen el 95% de los productos que se venden en sus tiendas. Primark publica un listado de fábricas proveedoras - que se compromete a actualizar dos veces al año - que incluye principalmente la dirección de estas y el número de personas que componen la plantilla de cada fábrica proveedora. Se advierte, eso sí, que la inclusión de las empresas en el listado requiere que las mismas hayan participado en los procesos de producción durante un año y pasen a considerarse un *“proveedor establecido”*. A pesar del aparente ejercicio de publicidad, es obvio que el mismo no constituye una introspección integral a la cadena de producción y suministro de la transnacional toda vez que la luz que se arroja a esta cadena alcanza únicamente a alumbrar las fábricas proveedoras directas de la transnacional y que las relaciones comerciales no estables, en las que precisamente pueden darse los mayores problemas en términos de cumplimiento normativo, quedan en la penumbra.

Los déficits de transparencia y trazabilidad, aunque no puedan considerarse una problemática vinculada de forma exclusiva a los Acuerdos Marco Internacionales, arrastran dificultades significativas al terreno de los mismos. Piénsese en la delimitación del ámbito de aplicación y en las labores de verificación del cumplimiento del acuerdo.

los avances habidos en la materia: *Follow the thread. The Need for Supply Chain Transparency in the Garment and Footwear Industry* (2017) y *Fashion's Next Trend: Accelerating Supply Chain Transparency in the Garment and Footwear Industry* (2019).

⁵⁵⁴ Puede consultarse la página web de la Campaña Ropa Limpia y profundizar en sus objetivos de transparencia en el siguiente enlace: <https://ropalimpia.org/campana/transparencia/>. Disponible a 3 de julio de 2020.

⁵⁵⁵ El Foro Social de la Industria de la Moda en España, iniciativa presentada en el año 2018 y autodefinida como espacio de encuentro, reflexión, intercambio, debate y seguimiento de los acuerdos que se adopten y en cuya creación han participado sindicatos, ONG, empresas transnacionales de la moda y organizaciones empresariales españolas del sector, en su documento base de objetivos, empleado para la propia adhesión de su membresía, dispone que emplaza a las organizaciones empresariales y sociales a actuar en torno a determinados ejes, entre los que destaca la *“información sobre las cadenas de suministro y la trazabilidad de sus productos”* (Foro Social de la Industria de la Moda en España, 2018: 2-3).

⁵⁵⁶ Acceso al mapa, a 4 de mayo de 2020, en el siguiente enlace: <https://globalsourcingmap.primark.com/es/>.

Sobre esta cuestión, es interesante la reflexión que comparten Fichter y Sydow (2002) en su análisis sobre las virtudes del modelo productivo consistente en la articulación de cadenas de producción y suministro globales frente a las relaciones puras de mercado o la jerarquía corporativa para mejorar las condiciones de trabajo. Los autores defienden que a pesar de que las cadenas pueden incidir en la precarización del trabajo, sus características sugieren que tienen potencial para la mejora de las condiciones de trabajo habida cuenta de que en determinadas circunstancias se acercan al modelo jerárquico entre empresas, del que no cuestionan que sea el más eficaz para la cuestión que se trata (p. 359). La potencialidad de las cadenas para mejorar las condiciones de trabajo debe relacionarse con la existencia de una empresa líder que gobierna la cadena y que podrá incidir, gracias a su capacidad para ejercer poder sobre los distintos eslabones, en la mejora de los derechos laborales toda vez que se proponga dicho objetivo. No obstante, los autores señalan, como no podría ser de otra manera, que la posibilidad de que la gobernanza en la red sea efectiva requiere ciertos condicionantes positivos, entre los que destacan la transparencia y el control de los segundos eslabones (p. 376).

1.3.2. La complejidad de algunas cadenas en términos de dispersión empresarial y geográfica

Aunque se trate de una cuestión de notoria obviedad, no es por ello menos importante recordar que la elevada fragmentación empresarial y dispersión geográfica de las cadenas de producción y suministro globales pueden considerarse factores nocivos para la eficacia de los Acuerdos Marco Internacionales. Aunque los compromisos de transparencia anteriormente aludidos se cumplieran de forma exquisita, las características que adoptan algunas cadenas de producción y suministro, aun con sus empresas auxiliares directas e incluso indirectas identificadas, se tornan problemáticas.

Como presentábamos en el primer capítulo, la articulación de cadenas de producción y suministro globales supone *per se* la subcontratación de la producción y la deslocalización de la misma, elementos que añaden complejidad a cualquier tarea que se proponga establecer unos estándares mínimos comunes a esta pluralidad de sujetos dispersos que conforman la periferia empresarial de la ETN. Todo Acuerdo Marco Internacional debe sin duda hacer frente a las dificultades derivadas de este modelo de producción. Ocurre que si a ello añadimos que el número de empresas auxiliares es muy elevado y que se encuentran muy dispersas en un también elevado número de países, las dificultades se acrecientan de manera exponencial.

Ya hemos tenido ocasión de comprobar, en base al análisis de los datos compilados en las memorias que han presentado en recientes años algunas transnacionales europeas del sector textil y de la confección, la incidencia que la subcontratación y la deslocalización tienen sobre los procesos de producción y suministro.

El factor de la dimensión de la cadena de producción y suministro global es sin duda uno importantísimo. En contextos comparables, será menos complejo lograr la eficacia

de un Acuerdo Marco Internacional suscrito por una transnacional como Mango, cuyo número de proveedores puede alcanzar una cifra en torno a los 1.200 (Mango, 2018: 60) que en el caso de Inditex, cuya cadena de abastecimiento supera los 1.800 proveedores y 7.000 fabricantes (Inditex, 2019a: 97). No obstante, a pesar de la menor fragmentación empresarial, el hecho de Mango disperse su producción en 19 países (Mango, 2018: 60) y por tanto quizás incluso en un número más elevado que la propia Inditex, que declara que el 96% de la producción se lleva en 12 países (Inditex, 2019a: 132), suma complejidad a que el Acuerdo Marco Internacional de Mango sea eficaz.

No es difícil llegar a la conclusión de que cuanto mayor sea el número de empresas auxiliares y más dispersas geográficamente se hallen las mismas mayores serán las dificultades para establecer relaciones cercanas y de colaboración entre la empresa matriz y estas, lograr una comunicación fluida, aprehender la totalidad de la cadena con sistemas de verificación, llevar a cabo visitas con cierta frecuencia y un largo etcétera, que son factores imprescindibles para el éxito de los Acuerdos Marco Internacionales. Cuando la periferia empresarial de una empresa matriz suscriptora de un AMI sea extensa en cuanto al número de empresas auxiliares participantes, geográficamente dispersa y a ello se añada además la inexistencia de representación unitaria o sindical organizada en esta periferia, los recursos de la Federación Sindical Internacional signataria del acuerdo podrían no ser suficientes para lidiar con la complejidad de la tarea.

Comparto una vez más la reflexión de Fichter y Sydow (2002) abordada en su análisis sobre la potencialidad del modelo productivo consistente en las cadenas de producción y suministro globales para mejorar las condiciones de trabajo. En ella declaran que la efectividad de la gobernanza en la red requerirá que junto a la transparencia ya aludida concurren factores favorables como el tamaño reducido de la red y la cercanía de la relación inter-organizacional entre las empresas, que facilite la comunicación y el uso de los recursos entre otros (p. 376). Esto sugiere que el compromiso de las empresas transnacionales debería transitar, como mínimo, hacia la articulación de cadenas de dimensiones controladas y cercanas.

1.3.3. Las empresas auxiliares que proveen a varias empresas matrices simultáneamente. Una realidad susceptible de entorpecer la mejora y eficacia de los Acuerdos Marco Internacionales

Las empresas auxiliares mantienen a menudo relaciones comerciales con varias empresas transnacionales simultáneamente (Baylos Grau, 2017: 12; Boix Lluch y Garrido, 2017: 16, 20 y 38; Boix y Garrido Sotomayor, 2019: 9; Correa Carrasco, 2016: 35, 45, 72, 89 y 95, 2019: 86; García-Muñoz Alhambra, 2015: 215; Kreisler, 2005: 53). Esta realidad debe relacionarse con la tipología de cadenas identificadas por Gereffi. Recordemos, una vez más, la clásica distinción entre las cadenas dirigidas por empresas productoras – las *producer-driven chains* – y las cadenas dirigidas por empresas compradoras – las *buyer-driven chains* – (Gereffi, 1994: 97-99, 1995:114-118, 1999:

41-44 y 2001: 14-16). Pues bien, puede intuirse que en industrias en las que son comunes las cadenas dirigidas por empresas compradoras surgirán relaciones comerciales cruzadas, en las que las empresas auxiliares participarán en las cadenas de producción y suministro de varias empresas líderes paralelamente.

Lo antedicho colisiona con el hecho de que el Acuerdo Marco Internacional es suscrito por una única empresa cabecera. Ciertamente, la realidad aludida condiciona el avance del reconocimiento de determinados derechos laborales, esto es, la mejora de los compromisos normativos que en virtud del Acuerdo Marco Internacional asume la empresa cabecera, así como la posibilidad de que las empresas auxiliares puedan cumplir con los compromisos normativos. Lo explicamos a continuación.

En primer lugar, abordamos la cuestión tocante al avance y desarrollo normativo. Los compromisos relativos a algunos derechos laborales como la limitación del tiempo de trabajo, el descanso, las vacaciones pagadas o el salario, constituyen importantísimas condiciones sobre las que descansa el bienestar de las personas trabajadoras y sobre las que se han documentado importantes déficits en las cadenas de producción y suministro globales, como exponíamos en el capítulo primero.

Décadas después de la irrupción de los Acuerdos Marco Internacionales no parecen constatarse demasiados avances en los compromisos asumidos por la empresa matriz en las materias señaladas. Como observábamos en el análisis jurídico relativo al contenido, los mismos se limitan en la mayoría de casos a disponer que respetarán las condiciones de trabajo reguladas en virtud de la legislación nacional o los convenios colectivos que resulten de aplicación o a contemplar algunos compromisos de forma ciertamente ambigua. Aunque limitado al campo de la industria textil y de la confección, el informe *Balance Sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con Inditex* publicado por CCOO (Boix y Garrido, 2017), que revisa la experiencia del Acuerdo Marco Internacional de una de las empresas transnacionales que mayores compromisos ha asumido en el contexto del AMI suscrito junto a IndustriALL, ofrece un panorama poco esperanzador en lo referido a la mejora de estas condiciones. Los autores del mismo declaran que *“el tiempo de trabajo, su duración, organización y retribución, sigue siendo un problema muy importante (...) y en relación con el cual menos evolución hemos comprobado a lo largo de estos años”* (p. 28).

No podemos desconocer el freno que supone para el avance de estas materias la competencia basada en precios existente entre las marcas, propiciada por el objetivo de la maximización del beneficio y posibilitada por una sociedad que, lejos de poder ser considerada una *“sociedad de la sobriedad voluntaria”*⁵⁵⁷, se rige principalmente por el criterio del precio en sus compras en aras de alcanzar una mayor capacidad de consumo.

⁵⁵⁷ Término empleado por Latouche y Harpagés (2011: 16) en su estudio sobre el decrecimiento.

No obstante, sin perjuicio de considerar los obstáculos que impone esta realidad aludida, debe señalarse que el hecho de que algunas empresas auxiliares provean a más de una empresa transnacional de forma simultánea (Baylos Grau, 2017: 12; Boix Lluch y Garrido, 2017: 16, 20 y 38; Boix y Garrido Sotomayor, 2019: 9; Correa Carrasco, 2016: 35, 45, 72, 89 y 95 y 2019: 86; García-Muñoz Alhambra, 2015: 215; Kreisler, 2005: 53) también plantea algunas dificultades para que se camine hacia la concreción y mejora de las condiciones de trabajo en las periferias empresariales de la ETN. Pongamos un ejemplo: una empresa local provee simultáneamente a Inditex, H&M y Primark y cada una de estas tres transnacionales tiene suscrito un Acuerdo Marco Internacional que resulta aplicable a la empresa proveedora, habiendo asumido las primeras, en virtud de dichos acuerdos, distintos compromisos en materias como la jornada, las vacaciones o los salarios. ¿Cómo podría gestionarse la pluralidad normativa relativa a estos aspectos tan concretos en una misma fábrica? La solución consistente en el cumplimiento de los requisitos más estrictos por parte de la empresa proveedora no es una respuesta idónea habida cuenta de que ello supondría trasladar el coste de las mejoras laborales de las empresas no suscriptoras de las mismas a la empresa auxiliar. Además, esta opción podría resultar difícilmente realizable desde el punto de vista económico para empresas proveedoras en las que los márgenes de beneficio podrían ser escasos.

La realidad referida invita a pensar que la evolución de los compromisos sobre la mejora de algunas condiciones de trabajo está totalmente condicionada a una evolución de los mismos en clave sectorial o al menos multiempresa. Ello podría darse en un contexto ajeno al de los Acuerdo Marco Internacional. Podrían adoptarse, por ejemplo, iniciativas como Action, Collaboration, Transformation o ACT, que agrupa a empresas del sector de la confección, textil y calzado con el fin de promover mejoras en materia salarial. No obstante, lo cierto es que el Acuerdo Marco Internacional constituiría una herramienta privilegiada en este sentido.

En segundo lugar, exponemos la cuestión tocante a la diversidad de relaciones comerciales que devienen directamente del hecho de que una misma empresa provea a varias marcas simultáneamente. Ya teníamos ocasión de señalar, en anteriores apartados, la importancia de que las empresas suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales se comprometan a adoptar una política comercial sostenible con el fin de garantizar el cumplimiento de los compromisos laborales consagrados en el AMI por las empresas auxiliares. Ocurre que la consecución de este objetivo resulta francamente compleja cuando la empresa auxiliar en cuestión mantiene relaciones comerciales con diversas empresas.

En el abordaje de la relación entre la política de responsabilidad social y la política comercial de las ETN se ha señalado la incompatibilidad entre ambas, reclamándose coherencia entre los compromisos asumidos en materia laboral y los términos en los que se articulan las relaciones comerciales, que son en ocasiones incongruentes (Sanguineti

Raymond, 2019a: 31-32). Ciertamente, una política comercial caracterizada por la inestabilidad, la rapidez, la flexibilidad y los bajos precios tiene sin duda una incidencia negativa directa en las condiciones de trabajo de las empresas auxiliares y juega en detrimento del cumplimiento normativo por las mismas, realidad que ha sido ampliamente documentada por innumerables trabajos realizados desde distintas organizaciones y doctrina⁵⁵⁸. Recordemos que las grandes empresas ostentan un poder comercial desmesurado en el mercado, incluso oligopólico, que les permite obtener un importante margen de beneficio a costa de sus proveedores (Barrientos, 2013: 46), oportunidad que muchas empresas transnacionales no dudan en aventajar en aras de maximizar sus beneficios a costa de las condiciones de trabajo en sus periferias empresariales.

Los Acuerdos Marco Internacionales, como es obvio, no son ajenos a esta realidad. Hemos tenido ocasión de señalar que uno de los grandes obstáculos para la aplicación exitosa de los AMI lo constituyen los términos de la política comercial que en ocasiones llevan a cabo las mismas empresas transnacionales. Los términos de esta política comercial muestran importantes incoherencias con respecto a los compromisos en materia de derechos laborales asumidos por la misma. En base a ello concluíamos que la mejora de los compromisos laborales debe conjugarse, imprescindiblemente, con compromisos en materia de política comercial y que constituiría una buena práctica la incorporación de estos compromisos en el mismo Acuerdo Marco Internacional. En este ejercicio, se sugería buscar inspiración en el Acuerdo sobre Prevención de Incendios y Seguridad en la Construcción en Bangladés suscrito en el año 2013 y renovado en el año 2018, que incorpora, aunque de forma realmente tímida, algunos compromisos en esta línea. No obstante, sin perjuicio de las virtudes de esta propuesta, el hecho de que las empresas auxiliares sean proveedoras de más de una empresa transnacional al mismo tiempo (Baylos Grau, 2017: 12; Boix Lluch y Garrido, 2017: 16, 20 y 38; Boix y Garrido Sotomayor, 2019: 9; Correa Carrasco 2016: 35, 45, 72, 89 y 95 2019: 86; Kreisler, 2005: 53) sugiere que un compromiso unilateral adoptado por una única empresa en materia de política comercial no es en sí suficiente para alcanzar un clima compatible con el cumplimiento de los compromisos recogidos en el AMI en las empresas auxiliares.

⁵⁵⁸ Véase el informe *Más por menos. El trabajo precario de las mujeres en las cadenas de producción globalizadas* de Oxfam Internacional (2004: 39 y 51), el informe *Paying for a Bus Ticket and Expecting to Fly. How Apparel Brand Purchasing Practices Drive Labor Abuses* de Human Rights Watch (2019), el estudio de Isabel Kreisler (2005) sobre las repercusiones y el coste oculto de esta política comercial caracterizada por la rapidez, la flexibilidad y el bajo coste en el sector textil y el estudio de campo de Mark Anner (2019) que describe la perniciosa relación entre la política comercial de las empresas compradoras y las condiciones de trabajo de las personas trabajadoras en las empresas proveedoras en el sector textil de la India.

Sobre esta cuestión resulta interesante el artículo *Hacia una deslocalización textil responsable* de Isabel Kreisler (2005). En el mismo se señala acertadamente que atendiendo a la pluralidad de marcas para las que producen las empresas auxiliares en la industria textil – lo que es extrapolable a la realidad de las cadenas dirigidas por empresas compradoras –, el compromiso hacia la sostenibilidad de la política comercial debería ser un compromiso que se adopte en clave de sector y no de forma marginal por determinadas empresas compradoras, ya que los posibles resultados de los compromisos adquiridos en estos términos por algunas empresas podrían verse totalmente truncados si la misma empresa proveedora es objeto de políticas comerciales abusivas por otros cauces (pp. 53-54).

Lo antedicho recomienda que los mismos Acuerdos Marco Internacionales, portadores de estos compromisos comerciales, puedan evolucionar hacia la negociación colectiva sectorial o al menos multiempresa. Esta sería sin duda una posible solución para enfrentar la debilidad que entraña que los compromisos en materia comercial sean asumidos por determinadas empresas de forma aislada en una realidad en la que es habitual que las empresas auxiliares asuman simultáneamente la producción de más de una empresa transnacional. Y es que los compromisos asumidos de forma aislada por una única empresa cabecera dificultan la creación de un entorno en el que la integridad de la política comercial en una empresa auxiliar sea coherente con los compromisos laborales que en virtud del AMI debe cumplir esta.

Sin duda alguna, atendiendo a los dos aspectos analizados, puede defenderse que el hecho de que los Acuerdos Marco Internacionales se circunscriben al ámbito de aplicación de una sola empresa matriz en contextos en los que las fábricas y talleres proveen a diversas marcas de forma paralela supone un obstáculo para la evolución normativa y la eficacia de los mismos.

1.3.4. La debilidad de los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga

Los derechos relativos a la actividad sindical y a la negociación colectiva son susceptibles de ser mejorados en virtud de los Acuerdos Marco Internacionales. Como ya hemos tenido ocasión de exponer, la mayoría de los AMI ha incorporado entre sus compromisos laborales los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre estas materias. Ello posibilita que dichos derechos se reconozcan y se vigilen en algunas empresas a las que se extiende el ámbito de aplicación del AMI, ubicadas en países que no han ratificado todavía estos Convenios (véase anexo V), y en los que, por ende, puede interpretarse que estos derechos no han sido incorporados a los ordenamientos jurídicos estatales. Cabe notar que los Convenios 87 y 98 de la OIT, que consagran los derechos referidos, aun contando con altas tasas de ratificación frente al resto de Convenios no fundamentales de la OIT (véase anexo III), son los Convenios que reúnen el menor número de ratificaciones entre los ocho Convenios fundamentales (véase anexo IV).

En lo que compete en especial a los derechos de sindicación, el reconocimiento y protección que prestan los AMI a este derecho coadyuva a articular y/o fortalecer sindicatos locales en la periferia empresarial que puedan, en el libre ejercicio de sus funciones, conectarse con los sindicatos de la empresa matriz, lo que a la postre posibilita la articulación de una red sindical en torno a la empresa transnacional. No en vano, se destaca que los Acuerdos Marco Internacionales están cumpliendo una función trascendental en lo que respecta a crear espacios de interacción, diálogo y negociación en la arena internacional (Papadakis *et al.*, 2008: 81-82) y a la articulación y fortalecimiento de redes sindicales globales (Correa Carrasco, 2016: 102 y 2019: 89), que son sin duda algunos de los grandes retos que impone la globalización al sindicalismo.

Pero del mismo modo que la mejora y protección de estos derechos puede ser dependiente de los Acuerdos Marco Internacionales en ciertas geografías, fruto del déficit de gobernanza pública y trabajo decente, los AMI son también dependientes de estos derechos instrumentales. Puede constatarse una dependencia mutua. Ciertamente, la eficacia real de los Acuerdos Marco Internacionales descansa en gran medida en la fortaleza de derechos como el relativo a la sindicación, a la negociación colectiva y asimismo, a la huelga, en la periferia empresarial de la ETN suscriptora.

Sin representación de las personas trabajadoras en las empresas auxiliares en las que se ubican los procesos de producción, será difícil que los Acuerdos Marco Internacionales puedan lograr ser eficaces. Piénsese en lo valioso de su aportación con relación a las tareas de identificación de las necesidades de regulación, la difusión, la verificación del cumplimiento y la resolución de las diferencias entre otras. Todo esto sin ánimo de obviar que no parece sostenible, pero tampoco oportuno, que el sujeto principal, que será la Federación Sindical Internacional, actúe de forma solitaria. El derecho a la negociación colectiva reviste asimismo gran importancia. Y es que el funcionamiento que se ha atribuido a los Acuerdo Marco Internacionales parece ser el de establecer un acuerdo sobre el que después podrán adoptarse otros con el fin de adecuar la regulación en cuestión al territorio de aplicación (Soler Arrebola, 2017: 547). Además, la ambigüedad y falta de precisión de los AMI señala la pertinencia de una segunda negociación colectiva. Sobra decir que esta opción requiere, para ser explotada, de la protección del derecho a la negociación colectiva. Estrechamente unido al derecho a la negociación colectiva, la necesidad de proteger el derecho a la huelga surge precisamente de la premura de brindar herramientas a la parte social en el ámbito local con el fin de que la asimetría característica de las relaciones laborales pueda ser limada y abra paso a unas negociaciones más equilibradas.

Ocurre, sin embargo, que los derechos hasta aquí referidos se encuentran todavía lejos de alcanzar su fortaleza en algunas latitudes. A pesar de ser el derecho a la sindicación y también las actividades sindicales como pueden ser la negociación colectiva y la huelga derechos protegidos de forma especial formalmente o legalmente en la mayoría de

textos internacionales, tanto universales como regionales, dedicados al reconocimiento y protección de los derechos humanos, la realidad no se muestra tan apacible. El reciente informe *Índice Global de los Derechos* de la Confederación Sindical Internacional, del año 2019, es desolador en este sentido. El mismo muestra una realidad nada pacífica con relación a derechos como la libertad de sindicación, la negociación colectiva⁵⁵⁹ y la huelga.

Sin ánimo de reproducir íntegramente los alarmantes datos que alberga el informe (CSI, 2019), diremos que el mismo señala que el año 2018 conoció la cifra de 53 personas sindicalistas asesinadas en 10 países - Bangladés, Brasil, Colombia, Filipinas, Guatemala, Honduras, Italia, Pakistán, Turquía y Zimbabwe -, de las cuales 34 ocurrieron solo en Colombia (p. 5), a los que se suman en este último país 10 intentos de homicidio y 172 casos amenazas de muerte (p. 24)⁵⁶⁰. Países como Guatemala

⁵⁵⁹ Sobre la negociación colectiva, aunque el abordaje que pretende el presente trabajo corresponde a una visión más global del fenómeno, así como a una visión local del mismo centrada en los países en los que las cadenas de producción y suministro de las ETN se han ubicado y que son conocidos por la laxitud de su normativa laboral, debe añadirse que un importante número de Estados europeos la negociación colectiva es cuestionada constantemente en su función equilibradora entre el trabajo y el capital, habiéndose utilizado la crisis como justificación para flexibilizar la regulación de dicha institución (Adamczyk y Surdykowska, 2015: 305). Sin ir más lejos, si traemos a colación la situación de la negociación colectiva en el Estado español, cabe recordar que las últimas reformas laborales no han ido en la dirección de proteger este ámbito. Y es que, recordemos que tanto la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (Boletín Oficial del Estado núm. 227, de 18 de septiembre de 2010, con acceso a 28 de diciembre de 2020 en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2010/BOE-A-2010-14301-consolidado.pdf>), como la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral (Boletín Oficial del Estado núm. 162, de 7 de julio de 2012, con acceso a 28 de diciembre de 2020 en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-9110-consolidado.pdf>), han reformado la institución de la negociación colectiva de forma importante. Son resultado de estas dos reformas la posibilidad del descuelgue del convenio colectivo en materias tales como la jornada de trabajo, el horario y la distribución del tiempo de trabajo, el régimen de trabajo a turnos, el sistema de remuneración y la cuantía salarial, el sistema de trabajo y rendimiento, las funciones - cuando excedan de los límites de la movilidad funcional regulada - y las mejoras voluntarias de la acción protectora de la Seguridad Social (artículo 82.3 del ET), la prioridad al convenio colectivo de empresa (artículo 84.2 del ET) y la limitación del periodo de ultraactividad de los convenios (artículo 86.3 del ET). Sobre estos efectos, véase Correa Carrasco (2012: 41 y ss.), Otaegui Jáuregui (2014: 347), Rodríguez Fernández y Vincent (2014: 268) y Terradillos Ormaetxea (2016: 3 y 8). Con ello se viene a decir que el derecho a la negociación colectiva presenta también sus problemas en los países denominados desarrollados.

⁵⁶⁰ El informe *Reconocer el pasado. Construir el futuro. Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados 1984 – 2011* elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2011) da cuenta de una de las realidades más crudas para el sindicalismo: Colombia. El informe revela que se han registrado en el país, con una leve variación de datos dependiendo de la fuente de información, alrededor de 2800 personas asesinadas desde 1984 hasta el 2011 (p. 15).

muestran también cifras escalofriantes, sobre la que el informe afirma que desde el 2004 se han registrado 90 asesinatos de sindicalistas (p. 24). Además, el informe advierte, con relación al derecho de libertad sindical, de un aumento en el número de personas trabajadoras que son excluidas del derecho a establecer sindicatos o a afiliarse a ellos por razón del estatus de su empleo, el trabajo informal o las formas atípicas de empleo (p. 33), manifestando que en un importante número de países se impidió el registro de sindicatos, se retiró el registro o se practicó la disolución arbitraria de sindicatos, y declarando que en el 59% de países el registro de sindicatos fue impedido (p. 38). Sobre la negociación colectiva, se advierte que la misma fue sometida a significativas restricciones y que a nivel mundial la cifra de países que había vulnerado el derecho a la negociación colectiva alcanzaba el 85% (p. 31). Por último, en lo que atañe a la huelga, el informe observa una criminalización creciente y declara que a nivel mundial el 85% de los países vulneraron el derecho a la huelga (p. 28).

El poso que dejan estas historias en la sociedad, es sin duda un efecto disuasorio que desanima a participar en la vida social.

Además de las vulneraciones de los derechos que nos ocupan, no podemos desconocer que el sindicalismo enfrenta una gran crisis en el contexto de la globalización que engloba diversas dimensiones: la crisis de afiliación y representación, la reducción de la conflictividad laboral en el contexto de transformación del conflicto laboral, la pérdida de funciones en el centro de trabajo y la reducción de la influencia de los sindicatos en la sociedad (Antenas Collderram, 2008: 37-39).

Lo hasta aquí señalado permite vislumbrar las importantísimas dificultades que deberán enfrentar los Acuerdos Marco Internacionales y que no se circunscriben de forma exclusiva al ámbito de este instrumento de relaciones laborales. Con ello se viene a decir que aunque los Acuerdos Marco Internacionales son susceptibles de mejorar los derechos de sindicación y negociación colectiva, así como quizás el de la huelga, la problemática existente en el mundo con relación al ejercicio de estos derechos y a la protección de su ejercicio es muy notable, y hará falta algo más que suscribir Acuerdos Marco Internacionales para solventar la misma. Fruto de la dependencia de los Acuerdos Marco al respecto y ejercicio de estos derechos, solo así, mejorando estos derechos, podrá lograrse que los AMI puedan ser efectivos.

1.3.5. El cambio de paradigma productivo dominante y la consecuente propagación de factores que inciden en la segmentación de la clase trabajadora

El cambio de paradigma empresarial al que dedicábamos nuestra atención en el primer capítulo ha traído consigo la pérdida de homogeneidad y unidad de la clase trabajadora, factores que inciden negativamente en su poder como sujeto de la relación laboral y, por ende, en la negociación colectiva.

La clase trabajadora, clase homogénea en la época fordista y taylorista, en la que se dieron los elementos propicios para el desarrollo y fortalecimiento del sindicato (Raso Delgue, 2017: 9), empieza a fracturarse con el cambio de paradigma empresarial, proceso en el que inciden significativamente el auge de la externalización (Alós Moner, 2008: 129; De Vicente Arias, 2013b: 328 y 335; Fichter, 2015: 5 y 7; Sastre Ibarreche, 2003: 180) y los procesos de deslocalización (Fichter, 2015: 5 y 7).

No hay duda de que la empresa que fragmenta su proceso de producción y lo ubica en distintos países incide negativamente en la posibilidad del banco social de unirse para reclamar por unos intereses. Si Inditex hubiera mantenido sus procesos productivos en Galicia sería sin duda más sencillo para las personas trabajadoras que se emplean en la transnacional defender sus intereses colectivos. Sin embargo, si las personas trabajadoras que trabajan para Inditex desean en la actualidad organizarse como la contraparte de la transnacional en la defensa de unos intereses comunes, deberán superar numerosos impedimentos.

Ciertamente, el análisis de la realidad productiva de las empresas transnacionales ha señalado el impacto negativo que el modelo de cadenas de producción y suministro globales tiene en el poder sindical (Raso Delgue, 2017: 9). Puede entenderse que ello deviene del hecho de que el modelo de producción de las grandes empresas ha multiplicado los factores segmentadores de la clásica plantilla de personas trabajadoras, añadiendo dificultades adicionales a la construcción de la unidad de intereses.

Sin ánimo de llevar a cabo un análisis exhaustivo sobre la materia, dedicamos nuestra atención, de forma somera, a dos cuestiones específicas: la división del banco social en diversidad de empresas y el esparcimiento de las personas que trabajan para la ETN en distintos sistemas normativos laborales.

Una de las causas que debilita el poder colectivo, consecuencia del fenómeno *“multiempleador”* o *“empleo multilateral”* que promueve el modelo de producción de las ETN, es la distorsión de la figura de la empresa y la aparición de centros de coordinación y control diversos, contexto en el que se desdibuja la relación laboral contractual clásica con la irrupción de la figura de las personas trabajadoras periféricas, convirtiéndose en una tarea compleja la identificación de la empresa sobre la que ejercitar la autonomía colectiva (Canalda Criado, 2016: 90-96). Las personas que trabajan para la ETN se ubican en diversidad de empresas y padecen unas condiciones laborales y unas posibles pérdidas de empleo que en último término no las genera su propia empresa quizás, sino la matriz, con la cual no tienen ninguna relación.

Otra de las causas susceptibles de debilitar el poder colectivo debe relacionarse con la existencia de distintos ordenamientos jurídicos laborales en el espacio en el que la ETN despliega su actividad. Puede destacarse que este modelo de producción practicado por la empresa transnacional es susceptible de generar intereses contrapuestos en el banco social. Ciertamente, los intereses de las personas trabajadoras del Estado de origen de la

transnacional podrían ser contrarios a los intereses de las personas trabajadoras en el Estado de destino de la actividad transnacional, contradicciones que pueden verse intensificadas cuando los Estados de destino sean países con menores costes laborales. No es de extrañar en este sentido que entre las dificultades que presentan los Acuerdos Marco Internacionales se haya señalado la relativa a los posibles conflictos de intereses existentes entre las personas trabajadoras de los distintos países a los que pertenecen sus representantes (Boix y Garrido, 2017: 6-7; Sanguineti Raymond, 2003a: 223-224). Aunque sea un caso al que se recurre con frecuencia, podríamos hablar de lo espinoso de unir posiciones entre las personas trabajadoras del país de origen de la empresa matriz con aquellas ubicadas en la periferia empresarial, con una realidad que podría confrontar la reivindicación de las mejoras laborales con la defensa del empleo. Esta realidad puede constituir, sin duda, *“una potencial barrera para la cooperación”* (Fichter, 2015: 14).

Lo hasta aquí expuesto pretende defender que la homogeneidad, segmentación y dualidad es cada vez más notoria en la clase trabajadora (Merino Segovia, 2013: 282). Esta heterogeneidad ha perjudicado el sentimiento de colectivo de las personas trabajadoras (De Vicente Arias, 2013a: 153), desuniendo sus intereses (Flores Sánchez, 2010: 80), y obstaculiza, consecuentemente, la acción conjunta (Alós Moner, 2008: 124 y Sastre Ibarreche, 2003: 180). Ello constituye sin duda un obstáculo para los Acuerdos Marco Internacionales.

CAPÍTULO IV. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EUROPEA

Hasta aquí la negociación colectiva ha sido estudiada en su vertiente internacional o global. Ello se debe a que el objeto de este trabajo se circunscribe a las cadenas de producción y suministro globales, y en concreto a la problemática vinculada a los derechos laborales en las mismas, para cuyo abordaje proponíamos el estudio de un instrumento de espectro necesariamente global, como los Acuerdos Marco Internacionales. No obstante, existen razones que recomiendan el estudio de la negociación colectiva en la Unión Europea para acometer un análisis más enriquecedor de los Acuerdos Marco Internacionales y en concreto de su posible regulación o promoción institucional.

La pertinencia de este análisis de la realidad de la negociación colectiva europea es justificada por las razones de las que a continuación damos cuenta.

En primer lugar, los Acuerdos Marco Internacionales, como ya se ha señalado, son un fenómeno con profundas raíces europeas. Recordemos que las empresas firmantes de los mismos provienen en su extensa mayoría de Estados miembros de la UE, hecho que nos hace reflexionar sobre la posibilidad de que los AMI puedan encontrar el reconocimiento de cierto estatus en la propia Unión Europea. Sin ánimo de obviar las dificultades de extender este eventual estatus a países extracomunitarios en los que precisamente se ubica el objeto de este trabajo, conviene realizar una introspección en el ámbito comunitario en aras de conocer las posibilidades que la UE podría ofrecer en este sentido.

En segundo lugar, los debates acaecidos en los últimos años en la UE sobre el fenómeno de los Acuerdos Transnacionales de Empresa y la posibilidad de aprobar un marco facultativo específico para estos ante la incertidumbre que rodea su adopción y aplicación, invitan asimismo a emprender este análisis. Recordemos que los Acuerdos Transnacionales de Empresa adolecen de un marco normativo tanto en el ámbito internacional como en el europeo, y que la agenda europea ha incorporado esta materia ante la significativa dimensión cuantitativa adquirida por el fenómeno. Motivada por el convencimiento de que este escenario está en condiciones de rendir resultados relevantes y de enriquecer las reflexiones sobre el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales, indagaré en los posicionamientos institucionales, académicos y sindicales que han protagonizado los referidos debates con la pretensión de hallar en ellos la inspiración que demanda la compleja tarea de la regulación o promoción institucional de los Acuerdos Marco Internacionales.

En tercer y último lugar, vinculada a las anteriores motivaciones expuestas pero siendo oportuno otorgarle una mención separada, el análisis del marco normativo de la negociación colectiva de la UE y el de las propuestas esbozadas en el contexto del debate de los Acuerdos Transnacionales de Empresa permitirá observar el abordaje de la regulación de la negociación colectiva en un espacio caracterizado por la diversidad normativa, en el que conviven nada menos que veintisiete ordenamientos jurídicos. Teniendo en cuenta que la posible regulación de los AMI pone sobre la mesa importantes interrogantes derivados principalmente de la dificultad que enfrenta la articulación de una regulación sobre una cuestión como la negociación colectiva en un espacio en el que conviven distintos Estados y por tanto distintas tradiciones jurídicas, la visualización de la regulación de la negociación colectiva en la Unión Europea permite observar un ensayo a pequeña escala. Ello posibilita contemplar el abordaje de cuestiones determinantes como la representatividad de las partes, los efectos reconocidos a favor de los acuerdos y el mecanismo para tal atribución de efectos entre otros.

Atendido todo lo hasta aquí presentado, cabe advertir de la dispar realidad en la que se ubican los acuerdos con pretensiones globales o aquellos limitados al territorio de la Unión Europea. Con ello se quiere decir que las motivaciones de este capítulo no obvian los límites geográficos de la potencial regulación europea y tampoco la dificultad de hallar soluciones similares a las que pudieran plantearse para la Unión Europea en el ámbito internacional.

Expuesto hasta aquí el glosario de razones que respaldan la oportunidad de la inmersión que el presente capítulo se propone llevar a cabo, exponemos el esquema que dirigirá las siguientes páginas, sobre el que adelantamos que contiene dos apartados principales.

El primero de ellos atisbará el análisis de las características más sobresalientes del marco normativo actual de la negociación colectiva en el Derecho Comunitario y los cauces de aplicación de los acuerdos colectivos europeos, a lo que acompañará una exposición introductoria sobre la construcción histórica de este marco normativo, que contribuirá sin duda al entendimiento de la materia. La finalidad de este apartado inicial se restringe al conocimiento del marco normativo de los acuerdos colectivos europeos y a los elementos que se contemplan en el mismo, lo que nos permitirá conocer si los Acuerdos Transnacionales de Empresa pueden hallar en la actual regulación comunitaria de la negociación colectiva cierto soporte o impulso. Un hallazgo positivo en este sentido nos llevaría a plantearnos la posibilidad de extender estas virtudes del marco al territorio extracomunitario en aras de que los Acuerdos Marco Internacionales logran mayor efectividad. Ejemplos como la extensión de los Comités de Empresa Europeos hacia países extracomunitarios pueden ilustrar dichas tentativas.

El segundo apartado se centrará en el estudio de la negociación colectiva europea en el ámbito exclusivamente empresarial. Tras presentar los Acuerdos Marco Europeos, ocupará un lugar protagonista el nutrido debate acontecido en la UE sobre la regulación

de los Acuerdos Transnacionales de Empresa, en el que han tenido ocasión de participar diversos actores, como adelantábamos. La pretensión de este segundo apartado, cuestión que ya avanzábamos, no es otra que dilucidar posibles fórmulas para el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales.

1. Una breve contextualización de la construcción histórica del marco normativo comunitario del diálogo social y la negociación colectiva

El propósito del presente apartado no es otro que analizar cuál ha sido la construcción histórica del marco normativo europeo de lo que ampliamente se ha entendido por diálogo social, trayectoria en la que prestaremos especial atención a la negociación colectiva.

Comencemos advirtiéndolo que el diálogo social en la Unión Europea constituye una materia *“altamente compleja”* atendiendo no sólo a su contenido sino también al recorrido que ha sido necesario para llegar a su construcción actual (Köhler y González Begega, 2008: 252). En similares términos se valora la construcción del espacio de negociación colectiva en la UE, que se califica de *“extremadamente compleja”* (Bogoni, 2015: 117).

En cuanto al itinerario por el que ha tenido que transcurrir el desarrollo de esta regulación en el ámbito comunitario, debe señalarse que una de las razones que ha añadido dificultad a esta tarea ha sido el lugar secundario que ha ocupado la cuestión social frente a la económica en el desarrollo de la Unión Europea (Baylos Grau, 2003: 18; Cruz Villalón, 2000: 13 y 2009: 55-56; Fuentes Rodríguez, 2000: 149; Gorelli Hernández, 2000: 52). Recordemos que en los comienzos de la Comunidad Europea la política social y el diálogo social recibieron escasa atención en tanto en cuanto el objetivo que ocupaba los esfuerzos y las agendas se dirigía por aquel entonces a la instauración del Mercado Común Europeo (Serrano García, 2003: 96).

Un hito importante parece ubicarse en la cumbre del Consejo Europeo celebrada en Val Duchesse en 1985, a la que se atribuye la promoción del diálogo social bipartito entre las organizaciones del trabajo y el empresariado (Consejo Económico y Social, 2016: 17; Köhler y González Begega, 2008: 254 y 257). Este diálogo social interprofesional *“de carácter informal”*, que adoptó el nombre de Val Duchesse en honor al castillo de Bruselas que acogió la celebración de estas reuniones entre las organizaciones europeas representantes de empresas y sindicatos, se desarrollaría durante varios años, en los que se aprobaron diversidad de dictámenes comunes a trasladar a la Comisión y al Consejo, así como declaraciones comunes (Comisión Europea, 1996: 6).

Se dice que es precisamente a partir de 1985 cuando las organizaciones del trabajo y el empresariado europeo dejan de ser concebidas como sujetos consultivos exclusivamente (García-Muñoz Alhambra, 2017: 63; Köhler y González Begega, 2008: 257-258)

abriéndose camino en este periodo, en palabras de la misma Comisión Europea, la posibilidad de articular un área de negociación colectiva europea (European Commission, 2004: 6).

El Acta Única Europea⁵⁶¹, adoptada en el año 1986, juega también un papel destacado en el seguimiento de este impulso. El AUE disponía que *“la Comisión procurará desarrollar el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo, el cual podrá dar lugar, si éstas lo consideran deseable, el establecimiento de relaciones basadas en un acuerdo entre dichas partes”*⁵⁶². Con relación a la labor de promoción del diálogo social por la Comisión, cuestión a la que no dedicaremos demasiada atención, sepamos que se ha dicho que esta disposición viene a reconocer formalmente una práctica ya existente (Rodríguez Piñero y Ferrer, 1997: 50). Lo verdaderamente significativo de la disposición viene a ser la posibilidad de que las partes sociales a nivel europeo puedan alcanzar acuerdos, cuestión que hasta entonces no había recibido tales reconocimientos.

No en vano se le ha atribuido al Acta Única Europea la creación de la primera base legal comunitaria para el diálogo bilateral autónomo (Serrano García, 2003: 95). Y es que el AUE pone el foco en la horizontalidad del diálogo social, esto es, en los *“contactos directos bilaterales”* (Rodríguez Piñero y Ferrer, 1997: 50). Ciertamente, el mismo representa elementos rupturistas en la apertura del diálogo social hacia fenómenos que van más allá de las consultas y se acepta, aunque de forma muy genérica, que las partes a nivel europeo lleguen a acuerdos, aunque no se especifique el carácter ni los efectos que tendrían tales acuerdos y otros aspectos de gran relevancia sobre los mismos (Sanguineti Raymond, 2003b: 233-234).

Pocos años después, en el año 1991, se adopta el Tratado de Maastricht⁵⁶³, del que cabe destacar su Acuerdo sobre Política Social, que supuso un verdadero salto cualitativo en el ámbito del diálogo social y en el de la negociación colectiva en concreto. No en balde se ha declarado que el Tratado de Maastricht aporta *“la verdadera codificación del diálogo social y la negociación colectiva europeas”* (García-Muñoz Alhambra, 2017: 66)⁵⁶⁴.

⁵⁶¹ Puede accederse al Acta Única Europea, en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (L 169/1, del 29 de junio de 1987), en el siguiente enlace: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a519205f-924a-4978-96a2-b9af8a598b85.0005.02/DOC_1&format=PDF (accesible a 19 de octubre de 2020).

⁵⁶² Artículo 22 del Acta Única Europea.

⁵⁶³ Acceso al Tratado de Maastricht, en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (C 191/1, del 29 de julio de 1992) en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=ES> (acceso a 19 de octubre de 2020).

⁵⁶⁴ En términos similares se manifiesta Gallardo Moya (2003), quien atribuye al Anexo de Política Social del Tratado de Maastricht explorar el potencial del diálogo social a escala comunitaria (p. 64). En la misma línea, Dueñas Herrero (2009) reconoce al Acuerdo haber constituido *“el punto culminante”* para la configuración del diálogo social y la articulación del

Se le atribuyen al Acuerdo sobre Política Social tres grandes logros en esta materia: 1) la posibilidad de transponer las Directivas comunitarias vía negociación colectiva; 2) la obligatoriedad de consultar a los interlocutores sociales en el proceso elaboración de normas comunitarias en materia de política social y la posibilidad de que los acuerdos adoptados por estos en el marco de dicha consulta sustituyan la acción de la Comisión; 3) la posibilidad de que los interlocutores sociales adopten acuerdos, así como la previsión de mecanismos tendentes a garantizar la eficacia de estos acuerdos colectivos a escala comunitaria (Sanguineti Raymond, 2003b: 234-238). En resumen, el Acuerdo sobre Política Social contempla tres tipos de acuerdos: ``los traspositorios de normas comunitarias'', ``los sustitutos de normas comunitarias'' y ``los reforzados por normas comunitarias'' (Ojeda Avilés, 2004: 419 citando a Ojeda Avilés, 1993).

En coherencia con el objeto de nuestro análisis, merece nuestra mayor atención la posibilidad que se reconoce en el Tratado en cuando a la adopción de acuerdos por los interlocutores sociales europeos por iniciativa propia.

Sobre la posibilidad reconocida a las partes sociales en cuanto a la adopción de acuerdos, puede observarse en el Tratado de Maastricht un seguimiento a lo establecido en el Acta Única Europea, que ya mencionaba esta posibilidad. No obstante, el Tratado de Maastricht prevé que los acuerdos adoptados puedan gozar de una aplicación *erga omnes*, que es sin duda, conviniendo con Tricart (2019), la mayor aportación del Acuerdo de Política Social que acogió el Tratado de Maastricht (p. 19). El salto cualitativo fue desde luego importante. No es casual que se haya declarado que tras las aportaciones de Maastricht el objeto del foco de atención pasa a ser la negociación colectiva comunitaria (Baylos Grau, 2003: 40).

Además de la regulación de dos cauces para la adquisición de efectos legales por los acuerdos europeos, otra de las características sobresaliente del marco jurídico articulado en virtud del Tratado de Maastricht es sin duda la estrecha vinculación entre la negociación colectiva y la elaboración de normas sociales⁵⁶⁵.

marco normativo de la negociación colectiva en la UE (p. 23) y asimismo, Ojeda Avilés (2004), lo señala como el ``hito mayor'' que incidió en la adopción de convenios europeos (p. 418).

⁵⁶⁵ El Tratado de Maastricht apostó por una participación muy intensa de los interlocutores sociales en el proceso de regulación social, otorgándoles la capacidad de interrumpir y asumir el proceso de regulación. Sobre las razones ocultas de esta necesaria participación de las partes sociales en la elaboración normativa existe una importante aportación doctrinal. Según Gallardo Moya (2008) el lugar protagonista que ocupa la participación de la negociación colectiva en el proceso de regulación social en este marco normativo, junto al hecho de que derechos como la sindicación y la huelga se excluyen del ámbito competencial de la Unión Europea como veremos, sugiere que el objetivo de este marco no fue la compensación de las desigualdades entre las partes sociales europeas o el fomento de su participación con el fin de ofrecer un equilibrio a los confrontados intereses de las relaciones de trabajo, sino democratizar la producción normativa laboral de la mano de la inclusión de las partes sociales en el proceso (pp.

Estos significativos cambios aprobados en virtud del Tratado de Maastricht serían incorporados al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea en el año 1997 por la vía del Tratado de Ámsterdam, que posibilitó la aplicación generalizada de este acervo normativo en materia social a todos los Estados miembros (Consejo Económico y Social, 2016: 18; Cruz Villalón, 2000: 26; García-Muñoz Alhambra, 2017: 70) y la consecuente unificación de los distintos ritmos de desarrollo normativo en esta materia.

Otro de los hitos que se destaca en la construcción comunitaria de esta materia es la adopción de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de las personas Trabajadoras⁵⁶⁶ en 1989. A pesar de que a la misma se le ha atribuido *“nula protección y significado jurídicos”* (Dueñas Herrero, 2009: 23) o se ha hablado del *“valor meramente programático”* (Gorelli Hernández, 2000: 49) o *“simbólico”* de la misma (Bogoni, 2015: 88), esta tuvo también su incidencia en el diálogo social. Se subraya acertadamente que la Carta detalló que la negociación colectiva - y la adopción de convenios colectivos - incluía el ámbito europeo⁵⁶⁷ (Ojeda Avilés, 2004: 418). Se

1063-1064). Otros autores, como Ojeda Avilés (2004), ven en la adopción de este marco normativo la intención legislativa de garantizar el éxito en la elaboración normativa iniciada por la Comisión (p. 424). En la misma línea, pero ampliando el listado de intenciones legislativas, Pérez De los Cobos Orihuel (2007) pone sobre la mesa la necesidad de dar salida al bloqueo que las iniciativas normativas en materia social podrían encontrar, la necesidad de legitimar la adopción de normas en la UE y habla asimismo de la *“garantía de realismo”* que ofrece la adopción de normas por los interlocutores sociales (p. 239). Resulta del todo curioso que la estrecha vinculación de la negociación colectiva con el procedimiento normativo en el marco adoptado por el Tratado de Maastricht llegara a suscitar el debate de la posibilidad de que no se pudieran alcanzar acuerdos al abrigo de estos artículos sin que existiera previamente una iniciativa normativa (Gorelli Hernández, 2000: 68; Ojeda Avilés, 2004: 428-429). No es hoy controvertido afirmar, como lo hacen voces autorizadas (Dueñas Herrero, 2009: 27 y 31; García-Muñoz Alhambra, 2017: 104-106 y 2019: 1184; Gorelli Hernández, 2000: 68; Ojeda Avilés, 2004: 429-430; Tricart, 2019: 5) y como la propia práctica ha confirmado, que el procedimiento que finaliza con la adopción de un acuerdo colectivo europeo puede ser iniciado por la intervención de la Comisión o de forma autónoma por iniciativa de las partes y que aquella que comienza por iniciativa de las partes puede recibir después el refuerzo institucional en la vía de aplicación. A ello responde una clasificación de los acuerdos que a menudo pasa desapercibida. Se trata de los acuerdos *“excitados”* o acuerdos *“no excitados”* o *“espontáneos”*, categorización que se emplea para distinguir los acuerdos surgidos en el contexto de un procedimiento normativo en el que se ha optado por la vía de la negociación colectiva como herramienta normativa y los surgidos al margen de cualquier intención de regulación por la Comisión (Ojeda Avilés, 2004: 425 y 428 y ss.).

⁵⁶⁶ Puede accederse a la Carta en el siguiente enlace: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/51be16f6-e91d-439d-b4d9-6be041c28122/language-es/format-PDF/source-search> (disponible a 13 de octubre de 2020).

⁵⁶⁷ Punto 12 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de las personas Trabajadoras: *“Los empresarios o las organizaciones de empresarios, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, tienen derecho, en las condiciones establecidas por*

reconoce además la influencia de esta Carta sobre la regulación de los Comités de Empresa Europeos, sujetos de gran relevancia para el diálogo social bipartito, en la medida en que se recomendaba el desarrollo de formas de información, consulta y participación de las y los trabajadores, en especial en empresas con actividad en más de un Estado miembro⁵⁶⁸ (González Begega, 2011: 58; González Begega y Köhler, 2011: 450).

Por último, debe destacarse la aprobación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que consagra el derecho a la negociación colectiva y a la acción colectiva⁵⁶⁹. La CDFUE era adoptada en el año 2000 en Niza y adquiriría carácter vinculante en el año 2007 en virtud del Tratado de Lisboa. Sobre ella volveremos en las próximas páginas, pero cabe reflejarla aquí por considerar que se trata de un hito importante para entender la construcción histórica del marco normativo de la negociación colectiva UE.

2. El marco normativo de la negociación colectiva en el Derecho Comunitario

Observada la evolución que ha tenido el diálogo social y en concreto la negociación colectiva en la Unión Europea, dedicamos los siguientes párrafos a presentar la situación actual relativa a la negociación colectiva y a la adopción de acuerdos en el ámbito europeo, en cuyo análisis pretendemos hallar la comprensión de la posibilidad o imposibilidad de que el fenómeno de los Acuerdos Transnacionales de Empresa pueda encontrar cierto respaldo en el actual sistema normativo de la UE.

Quizás sea oportuno comenzar exponiendo algunas cuestiones preliminares sobre las competencias de la Unión en esta materia. La lectura del marco normativo de la negociación colectiva que a continuación emprendemos debe encuadrarse en la pertinente contextualización, relativa al marco competencial de la UE, cuyo abordaje

las legislaciones y prácticas nacionales, a negociar y celebrar convenios colectivos. El diálogo entre interlocutores sociales a escala europea, que debe desarrollarse, puede conducir, si éstos lo consideran deseable, a que se establezcan relaciones convencionales, en particular Inter. profesional y sectorialmente''.

⁵⁶⁸ Punto 17 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de las personas Trabajadoras: *''La información, la consulta y la participación de los trabajadores deben desarrollarse según mecanismos adecuados y teniendo en cuenta las prácticas vigentes en los diferentes Estados miembros. Ello es especialmente aplicable en aquellas empresas o grupos de empresas que tengan establecimientos o empresas situados en varios Estados miembros de la Comunidad Europea''.*

⁵⁶⁹ Artículo 28 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: *''Los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas, de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales, tienen derecho a negociar y celebrar convenios colectivos, en los niveles adecuados, y a emprender, en caso de conflicto de intereses, acciones colectivas para la defensa de sus intereses, incluida la huelga''.*

requiere mínimamente el señalamiento de los principios que rigen el reparto competencial entre la UE y los Estados miembros, así como una breve lectura de las competencias en materia de política social en concreto. Sin ánimo de proceder a un análisis exhaustivo de dicha materia, que aunque merecedor de tal atención requeriría una extensión significativa dada su complejidad, procedemos a ofrecer unas claves básicas.

Sobre el reparto de las competencias entre la Unión y los Estados miembros, esto es, la vertiente externa del reparto competencial, parece un lugar común afirmar que el sistema competencial de la UE ha adolecido de la claridad deseada, cuestión que la propuesta de Constitución fracasada⁵⁷⁰ y después el Tratado de Lisboa, que abordó esta cuestión, se proponían afrontar (Linde Paniagua, 2011: 53; Miranda Boto, 2011: 75).

El artículo 5 del TUE, que consagra el principio de atribución como fórmula de delimitación de las competencias de la Unión y los principios de subsidiariedad y proporcionalidad como principios rectores del ejercicio de dichas competencias⁵⁷¹, junto a las desperdigadas atribuciones de competencias que a lo largo de los Tratados se hallaban y el aporte jurisprudencial parecen haber conformado el sistema competencial de la UE hasta el Tratado de Lisboa. La intención de clarificar el panorama competencial de la UE lleva a adoptar algunas reformas en este sentido en la fallida Constitución Europea, que se incorporan al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea finalmente en virtud del Tratado de Lisboa. En el mismo se adopta una categorización de las competencias de la Unión, en las que se distinguen las competencias exclusivas, las competencias compartidas y las competencias de apoyo, se

⁵⁷⁰ Para un análisis del abordaje de la cuestión competencial en la *non nata* Constitución Europea véase López Castillo (2004).

⁵⁷¹ Artículo 5 del TUE: “1. La delimitación de las competencias de la Unión se rige por el principio de atribución. El ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. 2. En virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan. Toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros. 3. En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión. Las instituciones de la Unión aplicarán el principio de subsidiariedad de conformidad con el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Los Parlamentos nacionales velarán por el respeto del principio de subsidiariedad con arreglo al procedimiento establecido en el mencionado Protocolo. 4. En virtud del principio de proporcionalidad, el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados. Las instituciones de la Unión aplicarán el principio de proporcionalidad de conformidad con el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.”

recogen algunas pautas para el ejercicio de las mismas tanto por la Unión como por los Estados miembros y se listan los ámbitos que pertenecen a cada tipo de competencia⁵⁷².

Las materias en las que la Unión tiene asignadas competencias exclusivas, recogidas en el artículo 3 del TFUE⁵⁷³, excluyen como sabemos la cuestión social. Asimismo, puede entenderse que las materias sociales tampoco se circunscriben al ámbito material en el que la Unión tiene competencias de apoyo si tenemos en cuenta que la materia que nos ocupa no se encuentra entre las listadas en el artículo 6 del TFUE⁵⁷⁴. Es el artículo 4 del TFUE, dedicado a las competencias compartidas, en el que hallamos listada la materia de la política social⁵⁷⁵.

Aclarado que la materia social corresponde a la categoría de las competencias compartidas, parece pertinente explorar los criterios o pautas que establece el TFUE para el ejercicio de estas competencias compartidas. Dice así el artículo 2.2 del TFUE:

“Cuando los Tratados atribuyan a la Unión una competencia compartida con los Estados miembros en un ámbito determinado, la Unión y los Estados miembros podrán legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en dicho ámbito. Los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no haya ejercido la suya. Los Estados miembros ejercerán de nuevo su competencia en la medida en que la Unión haya decidido dejar de ejercer la suya”.

⁵⁷² Apartado del Tratado de Lisboa relativo a las categorías y los ámbitos de las competencias.

⁵⁷³ Artículo 3 del TFUE: *“1. La Unión dispondrá de competencia exclusiva en los ámbitos siguientes: a) la unión aduanera; b) el establecimiento de las normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior; c) la política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro; d) la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común; e) la política comercial común. 2. La Unión dispondrá también de competencia exclusiva para la celebración de un acuerdo internacional cuando dicha celebración esté prevista en un acto legislativo de la Unión, cuando sea necesaria para permitirle ejercer su competencia interna o en la medida en que pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas.”*

⁵⁷⁴ Artículo 6 del TFUE: *“La Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros. Los ámbitos de estas acciones serán, en su finalidad europea: a) la protección y mejora de la salud humana; b) la industria; c) la cultura; d) el turismo; e) la educación, la formación profesional, la juventud y el deporte; f) la protección civil; g) la cooperación administrativa”.*

⁵⁷⁵ Artículo 4.2 del TFUE: *“2. Las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros se aplicarán a los siguientes ámbitos principales: a) el mercado interior; b) la política social, en los aspectos definidos en el presente Tratado; c) la cohesión económica, social y territorial; d) la agricultura y la pesca, con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos; e) el medio ambiente; f) la protección de los consumidores; g) los transportes; h) las redes transeuropeas; i) la energía; j) el espacio de libertad, seguridad y justicia”.*

Como podemos observar, en el ámbito de las competencias compartidas, se le otorga prioridad a la acción de la UE y se prevé la actuación de los Estados cuando la UE no ejercite dicha competencia o deje de ejercerla.

A su vez, como bien aclara el artículo 2.6 del TFUE, el modo en el que se llevará a cabo el ejercicio de cada competencia - tanto el alcance como las condiciones en las que se ejercerán las competencias de la UE - serán determinadas por las disposiciones de los Tratados concernientes a cada ámbito. Así, la comprensión de los términos en los que la Unión ejercerá las competencias relativas a la política social nos dirige necesariamente al estudio del Título X sobre Política Social del TFUE.

El artículo que inaugura el Título X, el artículo 151, dedicado en su primer apartado a los objetivos de la Unión y los Estados miembros en este ámbito, ubica el diálogo social, así como otras materias que indirectamente podrían recomendar la promoción de la negociación colectiva - el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, la equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el desarrollo de los recursos humanos, etc. - entre los objetivos comunes. El mismo artículo prosigue disponiendo que para la consecución de dichos objetivos la Unión y los Estados miembros llevarán a cabo acciones que tendrán en consideración la diversidad de las prácticas nacionales, en especial en el ámbito de las relaciones contractuales.

Es de gran relevancia el artículo 153.1, que recoge un listado de ámbitos en los que *“la Unión apoyará y completará la acción de los Estados miembros”*. Pues bien, entre los ámbitos listados se encuentra *“la representación y la defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, incluida la cogestión”*. Puede entenderse sin duda que la negociación colectiva y más ampliamente, la autonomía colectiva, encajan en las materias referidas. Pero el último apartado de este artículo 153, el quinto, viene a imponer la necesaria matización de esta afirmación. El mismo recoge que *“Las disposiciones del presente artículo no se aplicarán a las remuneraciones, al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga ni al derecho de cierre patronal”*. Es en virtud de esta disposición que algunos de los elementos que conforman la autonomía colectiva quedan expresamente fuera del ámbito en el que la Unión apoya y completa la acción de los Estados miembros, esto es, fuera del ámbito competencial de la UE.

Por su lado, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, alzada a la cúspide normativa del Derecho Comunitario junto al TUE y al TFUE en virtud del Tratado de Lisboa, merece debida atención. La misma declara lo siguiente, con relación al derecho de negociación colectiva, en su artículo 28: *“Los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales, tienen derecho a negociar y celebrar convenios colectivos, en los niveles adecuados, y a emprender, en caso de conflicto de intereses, acciones colectivas para la defensa de sus intereses, incluida la huelga.”* Es necesario, sin embargo, interpretar el derecho a la negociación colectiva

consagrado en el artículo 28 de la CDFUE a la luz de algunas disposiciones de gran relevancia de la misma Carta. Un análisis del alcance del derecho a la negociación colectiva requiere así el examen del Capítulo VII de la CDFUE, destinado a las disposiciones generales. En concreto, debe tenerse presente el artículo 51 de la CDFUE⁵⁷⁶, que vincula los derechos consagrados en la Carta a las competencias de la Unión y declara que no se crean competencias en virtud de la misma.

Del TFUE y de la CDFUE se ha dicho que sobre las mismas se construye *“el diseño del derecho a la negociación colectiva en el seno de la Unión”*: la CDFUE reconocería el derecho a la negociación colectiva mientras el TFUE regula el procedimiento de negociación (Soler Arrebola, 2017: 57). No obstante, sobre los efectos jurídicos del reconocimiento de derechos como la negociación colectiva, la huelga y la libertad sindical en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe advertirse que se ha dicho que *“son prácticamente inexistentes y no sirven como base para construir un marco legal de promoción de la negociación colectiva en el nivel europeo”* (García-Muñoz Alhambra, 2017: 27). Recordemos que determinadas materias de gran relevancia para la regulación de un sistema de negociación colectiva están excluidas del ámbito competencial de la UE en virtud del artículo 153.5 del TFUE y que la CDFUE, tal y como se esclarece en su artículo 51, no crea ninguna competencia nueva.

Parece que el análisis de las disposiciones más pertinentes en cuanto a la materia que nos ocupa del Tratado de la Unión Europea (TUE), el Tratado del Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) ofrece la debida contextualización sobre las cuestiones competenciales de la Unión en materia de negociación colectiva, que nos ayudará a comprender algunos de los perfiles adquiridos por la escasa regulación de esta materia en el Derecho Comunitario, cuestión que sin más tardar acometemos.

Recordemos que la regulación de la negociación colectiva en la Unión Europea es básicamente la aprobada en el Acuerdo de Política Social de Maastricht en el año 1992, que todavía a día de hoy constituye prácticamente la única regulación en esta materia (Aguilar González, 2011: 3).

Este marco de negociación colectiva, que no aborda una cuestión tan elemental como el estatuto jurídico del acuerdo colectivo europeo (Dueñas Herrero, 2009: 21; Rodríguez Piñero y Ferrer, 1997: 61) se ha calificado de *“ambiguo e incompleto”* en tanto en

⁵⁷⁶ Artículo 51 de la CDFUE: *“1. Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones y órganos de la Unión, respetando el principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, éstos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias. 2. La presente Carta no crea ninguna competencia ni ninguna misión nuevas para la Comunidad ni para la Unión y no modifica las competencias y misiones definidas por los Tratados”*.

cuanto no aborda la regulación de cuestiones tan esenciales como los requisitos formales, la capacidad negociadora de los sujetos, el ámbito de aplicación, la eficacia, la identificación de la autoridad competente en la materia, la ubicación de los convenios colectivos comunitarios en las fuentes de Derecho de la Unión y las relaciones con los distintos ámbitos de negociación del esquema nacional (Serrano García, 2003: 103). No existe en el Derecho Comunitario una regulación de la negociación colectiva como la que hallamos en los sistemas legales estatales.

Además, no podemos olvidar que la regulación de la autonomía colectiva en la UE en su sentido amplio ha quedado fragmentada entre el ámbito competencial comunitario y el de los Estados miembros, fruto de que el artículo 153.5 del TFUE vincule al territorio competencial de los Estados miembros las materias de sindicación y huelga, cuestión que ha merecido la crítica de la doctrina⁵⁷⁷.

De la lectura de los artículos 154 y 155 del TFUE, que conforman la práctica totalidad del *“escueto marco jurídico”* (Aguilar González, 2011: 14) del diálogo social en la Unión Europea, observamos que se distinguen, por un lado, la negociación colectiva como fórmula legislativa que sustituye la acción de la Comisión y, por otro lado, la negociación colectiva independiente de los procesos legislativos. Nos centramos exclusivamente en la negociación colectiva iniciada al margen de las invitaciones de la Comisión.

La base jurídica de la negociación colectiva iniciada de manera autónoma por las interlocuciones sociales en la Unión Europea se encuentra en el artículo 155 del TFUE. Dice como procede:

“1. El diálogo entre interlocutores sociales en el ámbito de la Unión podrá conducir, si éstos lo desean, al establecimiento de relaciones convencionales, acuerdos incluidos. 2. La aplicación de los acuerdos celebrados a nivel de la Unión se realizará, ya sea según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, ya sea, en los ámbitos sujetos al artículo 153, y a petición conjunta de las partes firmantes, sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión. Se informará al Parlamento Europeo. El Consejo decidirá por unanimidad cuando el acuerdo en

⁵⁷⁷ En este sentido Aguilar González (2000: 175), Fuentes Rodríguez (2000: 153-154) y García-Muñoz Alhambra (2017: 28 y 43 y 2019: 1172). Aguilar González habla de *“contradicción”* mientras Fuentes Rodríguez explica lo *“indisolublemente ligadas”* que se encuentran las materias que se han excluido de la acción de la Unión respecto a las que se ubican entre sus competencias. En la misma línea, García-Muñoz Alhambra señala esta cuestión como *“una limitación importante”* habida cuenta de que ello supone la dispersión de los elementos principales sobre los que se construye la autonomía colectiva, calificando el sistema europeo de negociación colectiva como *“paradigma de regulación incompleta”*.

cuestión contenga una o más disposiciones relativas a alguno de los ámbitos para los que se requiera la unanimidad en virtud del apartado 2 del artículo 153''.

Como podemos observar, se reconoce en el primer apartado del artículo la posibilidad de que el diálogo bipartito en el ámbito de la Unión Europea pueda conducir a la adopción de acuerdos. Reconocida esta posibilidad, se ofrecen dos vías para posibilitar la aplicación de tales acuerdos: 1) los procedimientos y prácticas de las propias interlocuciones sociales y de los Estados miembros y 2) para algunos ámbitos y bajo petición de las partes, una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión.

Este marco normativo ha sido completado y clarificado por algunos documentos elaborados por la propia Comisión. Clauwaert (2012) señala, en este sentido, las Comunicaciones y Documentos de Trabajo de los años 1993, 1996, 1998, 2002, 2004 y 2010⁵⁷⁸ (p. 121), sobre los que después volveremos.

2.1. Las vías de aplicación de los acuerdos colectivos europeos

Como ya hemos adelantado, el marco normativo que la UE ofrece a la negociación colectiva se centra básicamente en las vías aplicativas de los acuerdos adoptados en este nivel.

La existencia de estos dos mecanismos de aplicación ha dado pie a la clasificación principal que se hace de los acuerdos europeos: los acuerdos son clasificados como *''acuerdos fuertes''* o *''acuerdos reforzados''* cuando se aplican en virtud de una decisión del Consejo y como *''acuerdos débiles''* o *''acuerdos autónomos''* cuando optan por ser traspuestos por la vía de la autonomía colectiva, esto es, con la adopción de convenios colectivos en los Estados miembros (Bogoni, 2015: 232; García-Muñoz Alhambra, 2019: 1184-1188; Ojeda Avilés, 2004: 418; Soler, 2017: 58).

Procedemos, tras esta breve introducción, al análisis de estas dos vías de aplicación previstas en el TFUE.

⁵⁷⁸ Clauwert señala que fueron cinco Comunicaciones y un Documento de Trabajo de la Comisión los que desarrollaron este marco normativo: Comunicación de la Comisión Europea relativa a la aplicación del protocolo sobre la política social (COM(93) 600 final), Comisión Europea (1993); Comunicación de la Comisión relativa al desarrollo del diálogo social a escala comunitaria (COM(96) 448 final), Comisión Europea (1996); Adaptación y fomento del diálogo social a escala comunitaria (COM(1998) 332 final), Comisión Europea (1998); El diálogo social europeo, fuerza de modernización y cambio (COM(2002) 341 final), Comisión Europea (2002b); Colaboración para el cambio en una Europa ampliada: Potenciar la contribución del diálogo social europeo (COM(2004) 557 final), Comisión Europea (2004); Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre el funcionamiento y el potencial del diálogo social sectorial europeo (SEC(2010) 964 final), Comisión Europea (2010).

2.1.1. La vía de aplicación autónoma

Esta vía de aplicación requiere que, una vez suscrito el acuerdo en el ámbito europeo, los agentes sociales, mediante sus organizaciones nacionales, que serán protagonistas en esta labor, sometan lo acordado a la aceptación de las partes sociales en cada Estado miembro en el que se pretenda aplicar el acuerdo. Dicho de otra manera, el acuerdo adoptado a nivel de la Unión Europea deberá ser acogido por los convenios colectivos correspondientes en los distintos Estados miembros.

Llama la atención que ni el artículo 155.2 del TFUE ni otras normas que resulten de aplicación hayan previsto ninguna obligación relativa a encauzar la adopción de acuerdos colectivos nacionales en los que descansa la eficacia del acuerdo europeo a tenor de este precepto.

Resulta revelador además que en el Acuerdo sobre Política Social encontremos las siguientes declaraciones:

“Las once Altas Partes Contratantes declaran que la primera modalidad de aplicación de los acuerdos celebrados entre interlocutores a escala comunitaria (...) consistirá en desarrollar el contenido de dichos acuerdos mediante negociación colectiva y con arreglo a las normas de cada Estado miembro, y que, por consiguiente, dicha modalidad no implica que los Estados miembros estén obligados a aplicar de forma directa dichos acuerdos o a elaborar normas de transposición de los mismos, ni a modificar la legislación nacional vigente para facilitar su ejecución”⁵⁷⁹.

Como puede observarse, en los acuerdos autónomos, al contrario de lo que ocurre con los acuerdos fuertes, en los que se requiere la transposición de las Directivas, no se impone a los Estados ninguna obligación que requiera su implicación (García-Muñoz Alhambra, 2017: 139).

Sobre esta cuestión, Rodríguez Piñero y Ferrer (1997) recalca la dificultad de captar la coherencia entre el propósito de articular un sistema de negociación colectiva en la UE y el hecho de que no se atribuyeran responsabilidades a las autoridades nacionales con el fin de facilitar la aplicación de los acuerdos adoptados en el ámbito europeo en su territorio (p. 57).

Las dificultades inherentes a esta vía de aplicación han sido señaladas hasta la saciedad por la doctrina más autorizada. Entre otros, se han destacado los siguientes obstáculos: la diversidad de las regulaciones en materia de negociación colectiva en los Estados miembros de la Unión Europea; los problemas con los que se pueden enfrentar las

⁵⁷⁹ Declaración relativa al apartado 2 del artículo 4 de la sección *Declaraciones*.

partes firmantes para obligar a sus afiliadas a llevar a cabo tales procedimientos de acogida del acuerdo ante la inexistencia de mecanismos para forzar el cumplimiento de tal tarea; la debilidad de las relaciones laborales y la carencia de tradición de negociación colectiva en determinados países; las bajas tasas de cobertura de la negociación colectiva (Bandasz, 2014: 517; Dueñas Herrero, 2009: 25; García-Muñoz Alhambra, 2017: 78; Pérez De los Cobos Orihuel, 2007: 244, 245 y 253)⁵⁸⁰.

Sobre los acuerdos autónomos se ha dicho que su *“impacto resulta desigual”* (García-Muñoz Alhambra, 2017: 190), realidad que puede ser explicada por la gran dependencia de los mismos hacia la negociación colectiva nacional y las dificultades expuestas en el párrafo anterior, susceptibles de impedir que la adopción de los acuerdos pertinentes llegue a buen puerto.

2.1.2. La vía de aplicación legislativa

En cuanto a la segunda de las opciones previstas para la aplicación de los acuerdos colectivos europeos por el TFUE, esta supone, como hemos avanzado, trasladar el contenido de un acuerdo colectivo europeo a una decisión del Consejo.

La utilización de la vía legislativa encuentra algunos límites en la redacción del artículo 155.2 del TFUE, consistentes principalmente en que el acuerdo se ubique en los ámbitos materiales sujetos al artículo 153 y se realice una petición conjunta de las partes firmantes para el empleo de esta vía de aplicación.

La limitación de las materias que podrán tratar los acuerdos que opten por esta vía de aplicación no es baladí. Recordemos que entre estas materias excluidas en virtud del

⁵⁸⁰ Bandasz (2014) pone sobre la mesa la dificultad que entraña para algunos Estados miembros, entre los que señala los Estados de las últimas ampliaciones de la UE, esta aplicación autónoma a causa de la carencia de solidez de sus sistemas de relaciones laborales, lo que incidiría, en palabras del autor, en ampliar la brecha entre estos Estados y aquellos con interlocutores sociales más activos dispuestos a aplicar los acuerdos europeos (p. 517). García-Muñoz Alhambra (2017) señala también el factor de *“la ausencia de una tradición de negociación colectiva”* en ciertos Estados, entre los que destaca también, como lo hace Bandasz, los Estados incorporados en los años 2004 y 2007 a la UE, así como la decreciente tasa en la cobertura de la negociación colectiva (p. 78). Dueñas Herrero (2009) señala la dificultad referida a la posibilidad de que los sujetos europeos puedan obligar a sus afiliados, en especial en países en los que la representación sea débil o donde la negociación colectiva esté debilitada (p. 25). Por su lado, Pérez De los Cobos Orihuel (2007) señala las críticas relativas a la falta de garantías de aplicación y control de estos acuerdos, declarando que la vía de aplicación autónoma carece de instrumentos coercitivos, *“más allá de los endoasociativos”*, para reclamar la observancia de estos a nivel nacional, y apunta asimismo el problema relativo a la diversidad de sistemas nacionales que deben acoger dicho acuerdo a nivel estatal (pp. 244, 245 y 253).

artículo 153.5 del TFUE se encuentran las remuneraciones, el derecho de asociación y sindicación, el derecho de huelga y el derecho de cierre patronal.

Como comentábamos anteriormente, el actual artículo 153 del TFUE establece en su primer punto un listado de competencias en las que se reconoce el papel de la Unión para apoyar y completar la acción de los Estados miembros y un quinto punto en el que se excluyen algunas otras materias del ámbito de actuación de la UE, precisamente las remuneraciones, el derecho de asociación y sindicación, el derecho de huelga y el de cierre patronal. El artículo 155.2 del Tratado, cuando declara la posibilidad de que el acuerdo colectivo europeo sea aplicado por una decisión del Consejo, estipula que el acuerdo reforzado debe ubicarse *“en los ámbitos sujetos al artículo 153”*. Pues bien, el hecho de que el artículo 155.2 no haya excluido expresamente los ámbitos a los que el artículo 153.5 hace referencia y que se haya hecho una remisión tan amplia a este artículo 153 suscita importantes dudas. Y es que aunque podría no ser coherente con una lectura en conjunto y con la intención legislativa que se intuye, una primera aproximación a la cuestión puede llevarnos a entender que lo que indica el artículo 155.2 TFUE es que el acuerdo que vaya a ser reforzado debe tratar sobre las materias sujetas al ámbito competencial de la UE, esto es, las del listado del artículo 153.1 del TFUE.

La cuestión relativa a la existencia de límites en las materias incluidas en los acuerdos reforzados, cuestión sin duda capital, ha causado interesantes debates en la doctrina, que parece haber estado dividida entre quienes defienden la imposibilidad de que el acuerdo reforzado trate materias excluidas del acervo competencial de la UE señaladas en el artículo 153.5 del TFUE (Aguilar González, 2000: 177; Baylos Grau, 2003: 49; Bogoni, 2015: 232 y 235; García-Muñoz Alhambra, 2017: 134; Pérez De los Cobos Orihuel, 2007: 239) y quienes han entendido que no existe impedimento legal para que los acuerdos reforzados incluyan dichas materias excluidas (Jacobs, 2004: 361 citando a Bercusson, 1996, y Franssen, 2002). Frente a ello, la Comisión ha dedicado algunos esfuerzos en cerrar ese debate declarando que las materias como la remuneración, el derecho de asociación, la huelga y el cierre patronal quedan excluidas⁵⁸¹.

Aunque la cuestión del contenido de los acuerdos pueda ser, a tenor de lo dispuesto en el artículo 155.2 del TFUE, prácticamente el único requisito exigible a estos acuerdos, la observación de las prácticas surgidas en torno a esta regulación demandan matizar esta afirmación. Ciertamente, el artículo 155.2 del TFUE no especifica las circunstancias en las que deberá darse la aplicación legislativa del acuerdo colectivo

⁵⁸¹ Véase en este sentido la Comunicación de la Comisión Europea (1993) relativa a la aplicación del protocolo sobre la política social. La Comisión declara en el apartado dedicado a las contribuciones del Tratado de Maastricht que el Acuerdo sobre Política Social *“coloca explícitamente fuera del campo del Acuerdo las cuestiones relativas a las remuneraciones, al derecho de asociación, al derecho de huelga y al derecho de cierre patronal”* (punto 6.b del apartado *las contribuciones del Tratado de Maastricht*).

europeo y la interpretación literal del precepto legal podría llevarnos a entender que la aplicación del acuerdo en virtud de una decisión del Consejo es una cuestión automática. Sobre la cuestión, es preciso señalar que algunos autores, como Jacobs (2004), han percibido importantes similitudes entre este sistema de aplicación y los acuerdos de extensión de efectos *erga omnes* de los que son concedores muchos de los sistemas de negociación colectiva de los Estados miembros de la UE y, en coherencia con esto, sostienen que debe interpretarse que las autoridades europeas no asumen una obligación de adoptar una decisión para recoger el acuerdo colectivo europeo de forma automática, abogando por reconocer a favor de estas autoridades cierto poder en lo que respecta a determinar los aspectos que deberán cumplir los acuerdos que vayan a ser aplicados mediante un acuerdo del Consejo (pp. 355-356).

El presente trabajo se escribe en el momento en que este debate sobre el poder de la Comisión en cuanto al requerimiento de la concurrencia de ciertos elementos en la aplicación reforzada de los acuerdos prevista en el artículo 155.2 del TFUE ya lo ha resuelto la misma práctica de la institución. En este sentido, todo análisis que se precie sobre los requisitos exigidos por la vía reforzada a los acuerdos europeos debe prestar atención a algunas Comunicaciones y documentos que la Comisión ha elaborado y publicado a estos efectos. Procedemos al análisis de los más destacables.

Ya en el año 1993, la Comisión adoptó la Comunicación relativa a la aplicación del protocolo sobre la política social (COM(93) 600 final). En ella perfilaba los requisitos que debían observar aquellos acuerdos que se prestaran a la aplicación reforzada. La Comisión Europea (1993) declara lo siguiente: *“Como guardián de los Tratados, la Comisión elaborará propuestas de decisión que someterá al Consejo teniendo en cuenta el carácter representativo de las partes contratantes, el mandato del que disponen y la legalidad de cada cláusula del convenio colectivo con respecto al derecho comunitario, así como el respeto de las disposiciones relativas a las pequeñas y medianas empresas (...)”*⁵⁸².

Es menester hacer mención asimismo a la Comunicación *Adaptación y fomento del diálogo social a escala comunitaria* adoptada en el año 1998 (COM(1998) 332 final), Comunicación que dedica también algunas disposiciones a señalar estos requisitos. Esta Comunicación de la Comisión Europea (1998) declaraba, sobre la aplicación reforzada, que *“antes de presentar al Consejo cualquier propuesta legislativa por la que se aplique un acuerdo, la Comisión lleva a cabo una evaluación en la que se examina el grado de representatividad de las partes contractuales, su mandato y la legalidad de cada cláusula del convenio colectivo con respecto al derecho comunitario, así como las disposiciones concernientes a las pequeñas y medianas empresas”*⁵⁸³. Además, posteriormente, la Comunicación incorpora un requisito más a cumplir para los acuerdos adoptados en un contexto que no sea el de la consulta. Procede así; *“además,*

⁵⁸² Punto 39 de la Comunicación.

⁵⁸³ Apartado 5.4, página 16, de la Comunicación.

*antes de proponer una decisión por la que se aplique un acuerdo negociado sobre una cuestión en el ámbito material del artículo 2 del Acuerdo sobre la política social, pero al margen del procedimiento formal de consulta, la Comisión estará obligada a evaluar la conveniencia de la acción comunitaria en ese campo*⁵⁸⁴. Se añade así, como indica Tricart (2019) un requisito que no está estrictamente vinculado al mismo acuerdo, sino a una evaluación de la idoneidad de la acción comunitaria en una materia como la acogida por el acuerdo en cuestión (p. 21).

La Comunicación *El diálogo social europeo, fuerza de modernización y cambio* (COM(2002) 341 final) adoptada en el año 2002 (Comisión Europea, 2002b) siguió esta misma línea y recordó la necesidad de que los acuerdos que fueran a optar por la vía de la aplicación legislativa debían ser examinados por la Comisión en los siguientes términos: *“representatividad suficiente de las partes contratantes, legalidad de todas las cláusulas del acuerdo conforme al Derecho comunitario y cumplimiento de las disposiciones relativas a las pequeñas y medianas empresas”*⁵⁸⁵.

El glosario de requisitos que un acuerdo que fuera aplicado por la vía legislativa tenía que cumplir y que las Comunicaciones de los años 1993 y 1998 habían definido, fue completado en el año 2012, esta vez sin emplear la vía de la Comunicación. Se incorporaba de esta manera un nuevo requisito para la aplicación reforzada de los acuerdos: la evaluación de impacto. La incorporación de este requisito al aludido glosario debe relacionarse con la adopción de una política en la UE consistente en la disminución de la actividad legisladora. En este sentido, el documento *Legislar mejor* que acoge dicha política se ha considerado un añadido a las anteriores Comunicaciones de la Comisión (Tricart, 2019: 42).

Conviene hacer algunos apuntes sobre la incorporación del requisito relativo a la evaluación de impacto. La iniciativa REFIT lanzada por la Comisión e integrada en la actualidad en el programa Better Regulation o Legislar mejor⁵⁸⁶ supone un giro en la regulación de la UE en tanto en cuanto se aboga por una aminoración de la misma y por evitar la vía legislativa para la integración europea. A tenor de este programa se exige que las regulaciones de la Unión sean objeto de una evaluación de impacto, en la que tendrán un lugar protagonista criterios ajenos a la negociación colectiva. La Comisión ha optado por considerar que los acuerdos, su contenido en concreto, para los que se solicite la vía legislativa deben ser objeto de una evaluación de impacto (Dorssemont *et al.*, 2019: 579). Tal ha sido la incidencia y el potencial dañino de esta política en cuanto a la negociación colectiva europea que autores como García-Muñoz Alhambra (2017) han reivindicado la necesidad de revisar la vinculación entre el diálogo social y la

⁵⁸⁴ Recuadro *Acción clave* del apartado 5.4, página 16, de la Comunicación.

⁵⁸⁵ Apartado 2.4.2 de la Comunicación.

⁵⁸⁶ Puede accederse al apartado de la política *Legislar mejor* de la página de la Comisión Europea en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_es (disponible a 13 de octubre de 2020).

política Better Regulation (p. 264). Es revelador, en esta línea, que la Comisión haya empleado la iniciativa REFIT para respaldar su oposición a aplicar algunos acuerdos europeos por medio de la vía legislativa (García-Muñoz Alhambra, 2019: 1181).

De lo antedicho puede concluirse que el procedimiento de aceptación del acuerdo por las instituciones europeas para otorgarle la posibilidad de ser aplicado por la vía institucional ha supuesto, como predecía Rodríguez Piñero y Ferrer (1997), la atribución de cierto poder de regulación del acuerdo colectivo europeo a favor de la Comisión y el Consejo (p. 61). Ciertamente, la labor de la Comisión en concreto ha ido perfilando los requisitos a cumplir por estos acuerdos.

Ahora bien, este poder de regulación no es del todo pacífico. Sepamos que la actitud reguladora que ha adoptado la Comisión no deviene del TFUE habida cuenta del absoluto silencio que el artículo 155.2 guarda sobre esta cuestión. Ello mereció la crítica del Comité Económico y Social Europeo (1994), que tras la primera de las Comunicaciones de la Comisión sobre la materia adoptó un Dictamen en el que ponía en tela de juicio el poder que la Comisión se había atribuido en lo tocante a la elaboración de criterios a exigir a los acuerdos que optaran por la aplicación legislativa. El Comité cuestiona la actuación de la Comisión, declarando que el Acuerdo de Política Social no hace referencia a ninguno de los criterios que la Comunicación de la Comisión del año 1993 señala⁵⁸⁷ y cuestiona asimismo que la Comisión pueda rechazar la solicitud de las partes para que el acuerdo suscrito por las mismas sea aplicado por la vía legislativa, poder que solo queda claro en manos del Consejo⁵⁸⁸.

Autores como Bandasz (2014) hacen una lectura análoga a la del Comité Económico y Social Europeo, la cual comparto. El autor cuestiona el poder de la Comisión para rechazar la aplicación legislativa de un acuerdo en virtud de lo establecido en el TFUE, argumentando que dicha posibilidad solo se reconoce a favor del Consejo (p. 515). También manifiestan su descontento en este sentido Dorssemont, Lörcher y Schmitt (2019).

El análisis que nos ocupa, relativo a los requisitos exigidos a los acuerdos colectivos europeos para su aplicación legislativa, recomienda señalar lo ocurrido con el acuerdo sobre la protección de la salud y seguridad en el trabajo en el sector de la peluquería y el acuerdo sobre los derechos de información y consulta para las personas trabajadoras en el sector de las administraciones del gobierno central. Ambos han sido paradigmáticos en lo que respecta a revelar las dificultades que esconde la vía de la aplicación legislativa de los acuerdos colectivos europeos prevista en el artículo 155.2 del TFUE⁵⁸⁹.

⁵⁸⁷ Apartado 5.3.1 del Dictamen.

⁵⁸⁸ Apartado 5.3.2 del Dictamen.

⁵⁸⁹ Para un análisis más profundo sobre la trayectoria de estos dos acuerdos y las dificultades enfrentadas por los mismos me remito a Bandasz (2014), Dorssemont *et al.* (2019), García-

En cuanto al acuerdo marco europeo sobre la protección de la salud y seguridad en el trabajo en el sector de la peluquería, este se adoptó en el año 2012 sin que existiera previamente una iniciativa de la Comisión y las partes solicitaron su aplicación por la vía legislativa.

La Comisión decidió en el año 2013 que esperaría a tomar una decisión sobre esta petición hasta llevar a cabo una revisión en la materia de la salud y seguridad en el trabajo. La Comisión Europea (2013) hacía pública dicha decisión en la Comunicación *Adecuación y eficacia de la normativa (REFIT): Resultados y próximas etapas* (COM(2013) 685 final)⁵⁹⁰. El acuerdo fue reformulado por las partes signatarias a petición de la Comisión en el 2016 y se solicitó nuevamente activar la aplicación legislativa prevista en el artículo 155.2 del TFUE.

Muñoz Alhambra (2017), Tricart (2019) y Vogel (2018). Sobre el acuerdo en materia de derechos de información y consulta para las personas trabajadoras en la administración del gobierno central, puede decirse que las partes signatarias, que solicitaron en febrero de 2016 la aplicación legislativa del acuerdo, tuvieron que esperar dos años, hasta marzo de 2018, para recibir una respuesta negativa de la Comisión. En el caso del acuerdo en el sector de la peluquería, además de la dilatada espera, y de las idas y venidas, cabe señalar algunos acontecimientos sin duda reveladores. Se ha dicho que la primera solicitud de la aplicación legislativa por las partes signatarias del acuerdo del sector de la peluquería se vio en medio de una importante campaña contra el mismo (Bandasz, 2014: 511; Vogel, 2018: 14). Bandasz (2014) explica que el acuerdo fue aupado como chivo expiatorio, representando dinámicas en las que algunos ojos percibían una regulación excesiva por parte la UE (p. 512). Es cuanto menos significativo que 10 Estados miembros de la Unión se dirigieran a la Comisión para solicitar a la misma que evitara aplicar el acuerdo del sector de la peluquería por la vía legislativa. Los Estados en cuestión, que no esperaron a opinar sobre esta cuestión en la fase relativa a la decisión del Consejo, donde tienen la palabra los Estados, justificaron su postura con diversos argumentos, entre los que debe destacarse el potencial incumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por el acuerdo en cuestión (Bandasz, 2014: 506, 512, 517 y 518). Entre las razones tras la negativa de la Comisión para la aplicación legislativa del acuerdo del sector de la peluquería se han señalado la reticencia a la aplicación legislativa de los acuerdos colectivos, toda vez que se percibe en esta posibilidad una pérdida de control legislativo, y asimismo, la postura de la Comisión en cuanto a la aminoración de la legislación que propone la política *Legislar mejor* (Vogel, 2018: 15). García-Muñoz Alhambra (2017) señala como razones de fondo la oposición sin precedentes de los Estados miembros y la posición contraria de la Comisión del momento al desarrollo de la dimensión social, respaldada por la utilización del programa REFIT para justificar la negativa al acuerdo del sector de la peluquería (pp. 92 y 218).

⁵⁹⁰ Subapartado 4 (*Retiradas y derogaciones*) del apartado segundo (*Resultados del ejercicio de cribado REFIT*): “La Comisión continuará su evaluación del acuerdo de los interlocutores sociales sobre la protección de la seguridad y la salud en el sector de la peluquería. Durante el mandato actual, la Comisión no va a presentar una propuesta legislativa para la aplicación de este acuerdo”.

En cuanto al acuerdo sobre los derechos de información y consulta para las personas trabajadoras en el sector de las administraciones del gobierno central, adoptado en el año 2015 en el contexto de una consulta activada por la Comisión, se solicita su aplicación a principios del año 2016.

A principios del año 2018 las partes signatarias de los dos acuerdos objeto de análisis recibieron de la Comisión el primer requerimiento en su historia para retirar las solicitudes relativas a la aplicación legislativa de los concernientes acuerdos. Las partes firmantes del acuerdo del sector de las administraciones del gobierno central respondieron con una negativa a la petición de retirar su solicitud de aplicación legislativa y el caso fue llevado al Tribunal de Justicia por la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP-EPSU) y su Secretario General, que demandaron a la Comisión Europea. El Tribunal Europeo dictaba sentencia el 24 de octubre de 2019 (caso T-310/18), en la que avalaba la capacidad de la Comisión relativa a otorgar o negar a los acuerdos colectivos europeos la posibilidad de alcanzar la vía de aplicación reforzada⁵⁹¹.

2.3. A modo de conclusión: la imposibilidad de que los Acuerdos Transnacionales de Empresa se apoyen en el marco normativo actual de la negociación colectiva en la UE y la consecuente imposibilidad de que los AMI hallen un impulso por esta vía

El análisis abordado en los anteriores apartados nos permite afirmar la existencia de importantes debilidades en el marco normativo de la negociación colectiva europea. O quizás podríamos hablar de la inexistencia de un marco normativo - propiamente dicho - para la negociación colectiva en la UE. Ello nos lleva a concluir que el Derecho Comunitario, en su estadio actual, no es el idóneo para respaldar los Acuerdos Transnacionales de Empresa.

Como acertadamente indica Clauwaert (2012) ``el hecho de que exista un marco (legal) para el diálogo social europeo no significa que todo sea color de rosa en el diálogo social europeo´´⁵⁹² (p. 136).

A la exposición de los motivos que respaldan esta declaración procedemos a continuación.

2.3.1. Una regulación de la autonomía colectiva fragmentada entre el espacio competencial de la UE y el de los Estados miembros

⁵⁹¹ Puede accederse a la sentencia en el siguiente enlace: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=5C07E8EEFDDD85C054E13A7F62F72CD1?text=&docid=219448&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=369521>. Acceso en fecha 14 de enero de 2020.

⁵⁹² Traducción propia.

En primer lugar, y por comenzar por abordar la cuestión con cierta amplitud, debe notarse que una de las carencias del Derecho Comunitario sería la de la imposibilidad de adoptar un marco regulador íntegro de la autonomía colectiva. Como ya hemos avanzado, los elementos que compondrían la autonomía colectiva se encuentran fragmentados en distintos territorios competenciales a tenor del artículo 153.5 del TFUE. Veíamos que la política social se ubica en el campo de las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros. Y que la representación y defensa colectiva de los intereses de las personas trabajadoras y empresarias, incluida la cogestión, se encuentran entre los ámbitos en los que se dispone que la Unión apoyará y completará la acción de los Estados. No obstante, a pesar de lo antedicho, quedan excluidas de la actuación de la Unión materias como las remuneraciones, el derecho de asociación y sindicación, el derecho de huelga⁵⁹³ y el derecho de cierre patronal.

2.3.2. La regulación de la negociación colectiva en el TFUE: una regulación meramente procedimental

En segundo lugar, debe señalarse que la regulación adoptada en el Derecho Comunitario en materia de negociación colectiva, limitada básicamente a los artículos 155.1 y 155.2 del TFUE, es una regulación meramente procedimental, de cuya lectura se concluye que no existe un reconocimiento real a favor del poder normativo de los interlocutores sociales europeos.

Los acuerdos adoptados por los sujetos de ámbito europeo requieren, para la adquisición de efectos jurídicos, de una intervención normativa por parte de las instituciones europeas o de la adopción de un convenio colectivo a nivel nacional. Dicho de otra manera, los frutos de la negociación colectiva de ámbito europeo no tienen *per se* ninguna validez desde el punto de vista legal, debiendo ser acogidos por otros instrumentos normativos que les prestan la posibilidad de ser aplicados en los Estados miembros. Puede observarse que los dos mecanismos contemplados en el artículo 155.2 del TFUE – la vía de aplicación autónoma y la vía de aplicación legislativa - adolecen

⁵⁹³ Sobre la huelga, cabe hacer un interesante apunte. La doctrina ha señalado que la presión que las personas trabajadoras podrían haber ejercido por la vía de la huelga ha sido en ocasiones compensada por la presión en la que se traducía la iniciativa de la Comisión, que constituía una especie de amenaza para negociar ante la posibilidad de que se adoptara una regulación en la que no participara la parte empresarial, hasta el punto de llegarse a considerar que *“el sistema estaba construido sobre el equilibrio precario dependiente de la iniciativa de la Comisión”* y que las empresas solo negocian cuando tienen interés en ello o cuando perciben la presión de la iniciativa de la Comisión (García-Muñoz Alhambra, 2017: 71-72, 84, 86 y 261 y 2019: 1194). Fruto de la inexistencia de un derecho de huelga a nivel comunitario y de la estrecha vinculación entre la negociación colectiva y el proceso normativo, esta realidad ha sido considerada *“una de las pocas presiones eficaces”* con las que el sindicalismo europeo cuenta para sentar a negociar a la parte empresarial (Jacobs, 2004: 343).

de la debilidad de ser dependientes de acciones posteriores a la propia adopción del acuerdo. En este sentido, Pérez De los Cobos Orihuel (2007) declara sobre que el acuerdo en cuestión sea aplicado por la vía de la Directiva, que *“el precio de la garantía de su eficacia es la transformación de su naturaleza jurídica”* (p. 243). Aunque sin alcanzar una verdadera transformación de su naturaleza, la misma afirmación podría hacerse de la vía autónoma, que requiere también de la transformación de un convenio colectivo europeo a un convenio colectivo nacional. En resumen, puede entenderse que estos acuerdos colectivos europeos, de querer atribuirse a los mismos efectos jurídicos, deben pagar el *“peaje”* de su *“nacionalización”* (Dueñas Herrero, 2009: 30; Terradillos Ormaetxea, 2005: 307-308), que es sin duda un signo de su debilidad.

La falta de definición del estatuto legal del convenio colectivo europeo (Dueñas Herrero, 2009: 21) es de alguna forma atajada cuando se opta por una de las dos vías posibles de aplicación previstas en el TFUE y el producto normativo de esa vía, principalmente la Directiva o el convenio colectivo nacional, le presta a este acuerdo europeo su estatuto legal. A pesar de que el artículo 155.1 del TFUE reconozca la posibilidad de adoptar acuerdos en la UE, el reconocimiento de los efectos jurídicos de los acuerdos europeos está condicionado a su acogida por los mentados instrumentos. Esta necesidad de acudir al préstamo de la naturaleza jurídica de otros productos normativos permite cuestionar el verdadero alcance del derecho a la negociación colectiva en el ámbito comunitario. No en vano, del sistema de negociación colectiva de la Unión Europea se ha dicho que es un *“sistema procedimental”* (Dueñas Herrero, 2009: 31), lo que permite afirmar que el marco normativo en el que descansa la negociación colectiva europea adolece de una notable debilidad.

2.3.3. La vía de aplicación legislativa. Límites materiales del artículo 153 del TFUE, requisitos de la Comisión y la posibilidad de que los Estados miembros de la UE modifiquen el contenido del acuerdo en la transposición de la Directiva

En tercer lugar, debe hablarse de que la única vía garantista en cuanto a la posibilidad real de que el acuerdo sea aplicado en todos los Estados miembros, esto es, la vía legislativa, esconde significativas dificultades.

Comencemos por recordar que la vía de aplicación legislativa se encuentra limitada en cuanto a su contenido, delimitado en el artículo 153 del TFUE, de forma que los acuerdos para los que se solicite la aplicación reforzada tendrán determinadas materias restringidas. El artículo 155.2 del TFUE ha impuesto a los interlocutores sociales de la Unión Europea un importante precio a pagar en caso de que estos deseen aplicar los acuerdos suscritos por la vía legislativa. Esta situación se ve agravada si atendemos a que la referida vía de aplicación es la de mayor fortaleza y garantías, ya que exime a los interlocutores sociales de trasladar el contenido del acuerdo colectivo europeo a los convenios colectivos nacionales pertinentes. La aceptación de esta limitación condena a

los acuerdos que versen sobre las materias del artículo 153.5 del TFUE a la vía de aplicación más precaria y difícil.

Recordemos que los acuerdos reforzados tienen vetadas las cuestiones relativas a la remuneración, al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga y al derecho de cierre patronal, lo que supone una importante merma a la libertad de los interlocutores sociales. Sobre esta cuestión, convengo plenamente con García-Muñoz Alhambra (2017) cuando declara que la *“los acuerdos europeos, al menos los que quieren ser aplicados mediante Directiva, no se pueden considerar como la manifestación de una verdadera autonomía colectiva, que por definición no podría estar limitada en las materias que desea regular”* (p. 109).

Esta limitación deviene en una interesante clasificación de los acuerdos europeos. Baylos (2003), entre otros, clasifica los acuerdos por el contenido de los mismos: serán convenios vinculados aquellos que limiten su contenido a las materias circunscritas al ámbito competencial de la Unión, marcado por el artículo 153 del TFUE, y serán convenios libres aquellos que no atiendan a esa limitación material (pp. 45-46). La referida clasificación, que atiende al criterio del contenido de los acuerdos, está totalmente ligada a la clasificación relativa a los mecanismos de aplicación de los acuerdos: un acuerdo vinculado podrá optar por la vía autónoma o la vía reforzada para la adquisición de efectos jurídicos, pero un acuerdo libre solo podrá adquirir efectos jurídicos por la vía autónoma en tanto en cuanto la intervención de la Unión no podría darse en este caso al tratarse de un acuerdo sobre materias excluidas de su ámbito competencial (Aguilar González, 2000: 177; Baylos Grau, 2003: 49; Bogoni, 2015: 232 y 235; García-Muñoz Alhambra, 2017: 134; Pérez De los Cobos Orihuel, 2007: 239).

No obstante, probablemente uno de los mayores obstáculos de esta vía de aplicación es el referido a los requisitos que impone a aquellos acuerdos para los que se solicite la vía de aplicación legislativa.

El análisis de la trayectoria del acuerdo sobre la protección de la salud y seguridad en el trabajo en el sector de la peluquería y del acuerdo sobre los derechos de información y consulta para las personas trabajadoras en el sector de las administraciones del gobierno central revela las dificultades con las que pueden toparse los acuerdos que opten por la aplicación legislativa. El poso que dejan estas historias no es otro que el de la incertidumbre jurídica que rodea la aplicación reforzada de los acuerdos prevista en el artículo 155.2 del TFUE.

Presentados en secciones anteriores los requisitos para la aplicación reforzada, sepamos que los criterios más cuestionables han sido la conveniencia de la acción comunitaria y la evaluación de impacto. Sobre el primero, en palabras de Bandasz (2014), el mismo es

“controvertido”, “vago” y “de naturaleza política”⁵⁹⁴ (p. 515). En la misma línea, García Muñoz Alhambra (2017) ha calificado este criterio como “*contrario al principio de autonomía colectiva*” (p. 110), pues no olvidemos que se cuestiona la conveniencia de lo acordado por las partes sociales sobre el criterio de conveniencia de la actuación legislativa de la Unión. Las críticas sobre el segundo criterio han tomado la misma dirección.

Los requisitos relativos a la adecuación de la acción comunitaria y la evaluación de impacto constituyen criterios no solo ajenos a los requisitos que las normas de negociación colectiva pueden requerir de manera ordinaria, sino de naturaleza política y ciertamente ambiguos. Estos son susceptibles de coartar la libertad de la autonomía colectiva para regular aquello que las partes sociales perciban idóneo. La estrecha vinculación entre la negociación colectiva y la legislación en la UE, fruto de la particular arquitectura jurídica de la negociación colectiva en el Derecho Comunitario y las limitaciones competenciales en la materia, parecen estar teniendo un impacto negativo sobre la primera. Las políticas emprendidas en la UE en el ámbito de la legislación están invadiendo considerablemente un ámbito que debería ser ajeno a las mismas.

Además del listado de requisitos que la Comisión ha elaborado *motu proprio*, otra de las cuestiones sobre las que debe llamarse la atención es la discrecionalidad con la que ha actuado la Comisión. Recordemos que la Comisión ha optado, en su trayectoria, por negar la elevación del acuerdo sobre el que se solicitaba la aplicación reforzada al Consejo. Esta atribución de poder no es respaldada por el TFUE, donde se contempla, que la Comisión elevará el acuerdo al Consejo (Bandasz, 2014: 515; García-Muñoz Alhambra, 2017: 219 y 264).

Sobre la ampliación del glosario de requisitos y los obstáculos existentes para elevar la solicitud de la vía legislativa al Consejo, cabe traer a colación algunos preceptos del Programa de Acción de la Confederación Europea de Sindicatos (ETUC, 2019: 13 y ss.). En el apartado dedicado al diálogo social se declara que el movimiento sindical ve “inaceptable”⁵⁹⁵ que los acuerdos adoptados por los interlocutores sociales sean examinados por la Comisión de forma discrecional, haciendo uso para ello del programa Better Regulation⁵⁹⁶. Sobre dicho programa se advierte que carece de base legal, manifestando que no debería emplearse para variar las reglas contempladas en los Tratados⁵⁹⁷. En esta línea, se declara que la lectura del movimiento sindical sobre el artículo 155 del TFUE defiende que la Comisión debe trasladar al Consejo la propuesta de decisión sobre el acuerdo para el que se solicite la vía aplicativa reforzada⁵⁹⁸.

⁵⁹⁴ Traducción propia.

⁵⁹⁵ Traducción propia.

⁵⁹⁶ Punto 37 del apartado *Social Dialogue* del Programa.

⁵⁹⁷ Punto 37 del apartado *Social Dialogue* del Programa.

⁵⁹⁸ Punto 37 del apartado *Social Dialogue* del Programa.

Asimismo, en el apartado dedicado a las acciones previstas en el ámbito del diálogo social, consta que la CES se opondrá a los intentos de la Comisión de eludir la presentación de los acuerdos al Consejo y se advierte que se revisarán los avances en la interpretación de artículo 155 del TFUE⁵⁹⁹.

Los perfiles que han adquirido la vía de aplicación legislativa y la actuación de la Comisión en este sentido han sido generadores de preocupación y críticas también en la doctrina. El análisis de la trayectoria de la negociación colectiva en Europa tras la aprobación del Tratado de Maastricht nos permite observar que la Comisión parece haber hecho una interpretación del Tratado algo extensiva en cuanto a las atribuciones que a la misma le competen. Ello debe entenderse, claro está, en un contexto caracterizado por la falta de certezas en la cuestión competencial y atendiendo a sus funciones como guardiana de los Tratados. Aunque durante largos años se ha reconocido a favor de la Comisión una importante labor promotora del diálogo social, también en su vertiente bipartita (Bandasz, 2014: 518; Gamet, 2014: 36; García-Muñoz Alhambra, 2017: 34 y 70), en los que la situación podría no haber sugerido la necesidad de cuestionarse el poder que la Comisión se había atribuido a sí misma ante el silencio del artículo 155.2 del TFUE, parece que la última década sugiere un cambio de actitud por la Comisión, realidad que ha llevado a la doctrina a cuestionar la adecuación de su papel hasta el punto de declarar que la misma está obstaculizando la atribución de efectos legales de los acuerdos por la vía legislativa (Bandasz, 2014; Tricart, 2019; Vogel, 2018). Recordemos que la Comisión no solo ha perfilado los criterios por los que un acuerdo puede acogerse a la vía de aplicación legislativa prevista en el artículo 155.2 del TFUE. La misma ha instado a las partes signatarias del acuerdo a retirar la solicitud por la que demandaban la aplicación legislativa del mismo, obstaculizando así que la petición llegara a la fase decisoria del Consejo. La reinterpretación de la que se habla no es insignificante. Y es que la misma se refiere a la aplicación reforzada de los acuerdos colectivos europeos, que fue, en palabras de Tricart (2019) la mayor “innovación” del Tratado de Maastricht (p. 46).

No es de extrañar que la lectura que se hace de estas actuaciones sea la de la instrumentalización del diálogo social a favor de la agenda política de la UE. En palabras de García-Muñoz Alhambra (2017) las funciones que la Comisión atribuye al diálogo social “*parecen distanciar al mismo de un diálogo social donde los interlocutores deciden cuál es el objeto de su interés de manera autónoma para acercarse, por el contrario, a una concepción de diálogo social como instrumento funcional de la agenda política de la Unión y como instrumento de la gobernanza europea*” (pp. 35-36).

Huelga decir que la dilación del proceso consistente en la aplicación legislativa de los acuerdos constituye asimismo una cuestión no exenta de controversia. El silencio relativo al plazo, junto a la complejidad que han añadido los criterios señalados a la

⁵⁹⁹ Punto 55 del apartado *Social Dialogue* del Programa.

evaluación de la Comisión, parecen estar dilatando los procesos considerablemente. Aunque los primeros acuerdos alcanzaron la aplicación reforzada en un breve periodo, no ha ocurrido lo mismo con otros acuerdos más recientes, hasta tal punto de que la espera al visto bueno de la Comisión que requiere la aplicación legislativa alcanza dos y tres años, sin perjuicio de la existencia de acuerdos que han estado estancados por un periodo incluso mayor (Tricart, 2019: 10).

Otro aspecto que tampoco podemos obviar, aunque no se haya manifestado hasta hoy como un foco de problemas y pueda pasar desapercibido, es que el artículo 155.2 del TFUE ofrece a los Estados miembros la posibilidad de bloquear la vía legislativa para la aplicación de los acuerdos colectivos sin mayores justificaciones. Recordemos que el artículo 155.2 otorga al Consejo la posibilidad de obstaculizar la decisión por la que puede aplicarse el acuerdo. Así, cualquier acuerdo colectivo europeo para el que se solicite la aplicación legislativa, aunque nazca en el contexto absoluto de la autonomía colectiva, deberá superar la primera fase de la Comisión, que ya ha sido objeto de análisis, y una segunda fase en la que deberá recibir la libre aprobación de los Estados miembros, para lo que en determinados casos este beneplácito exigirá además una mayoría cualificada.

Por último, tampoco podemos obviar que la transposición de la Directiva en la que se recoge el acuerdo en cuestión en virtud de la vía reforzada ofrece a los Estados miembros un importante margen de discrecionalidad que podría enturbiar la voluntad de las partes firmantes del acuerdo (García-Muñoz Alhambra, 2017: 127). Esto es, aunque la Comisión y el Consejo no puedan hacer variar el contenido del acuerdo⁶⁰⁰, el contenido originario del mismo podría verse comprometido en la fase de transposición de las Directivas que corresponde a los Estados.

2.3.4. La vía de aplicación autónoma y la falta de garantías para lograr una aplicación homogénea del acuerdo en los Estados miembros

Observada hasta aquí la problemática vinculada a la vía de aplicación reforzada, en cuarto lugar, cabe exponer que la vía autónoma del artículo 155.2 del TFUE, que podría plantearse como alternativa a las dificultades antedichas, tampoco ofrece una opción exenta de incertidumbres, como ya hemos tenido ocasión de avanzar.

Factores como la inexistencia de una obligación formal que vehicule esta transposición del acuerdo europeo a los convenios colectivos nacionales y los problemas que pueden hallarse a nivel de país para llevar a cabo la misma auguran una difícil nacionalización

⁶⁰⁰ La Comisión aclaraba en una de sus reiteradamente aludidas Comunicaciones que el contenido del acuerdo debe ser respetado con total precisión por la Decisión que acoja el mismo. En estos términos se expresaba la Comisión Europea (1993): ``*La Comisión considera que la decisión del Consejo sólo se refiere al texto del acuerdo tal como lo han celebrado los interlocutores sociales*'' (punto 15 de la Comunicación).

del acuerdo por la vía autónoma, que además tendrá dificultades para obtener acuerdos homogéneos y puede dilatarse considerablemente en el tiempo. No en vano, se ha atribuido una ``*eficacia jurídica limitada*'' a estos acuerdos (Aguilar González, 2011: 4).

2.3.5. El difícil encaje de la negociación colectiva de ámbito empresarial en el escueto marco regulador de la negociación colectiva de la UE

En quinto lugar, y con especial relevancia para el caso que nos ocupa, podría decirse que las debilidades del marco normativo comunitario para la negociación colectiva se intensifican en el caso de la negociación colectiva de ámbito empresarial.

A pesar de la exclusión del ámbito empresarial por la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales de las Personas Trabajadoras⁶⁰¹, de la lectura del artículo 155.1 del TFUE y del artículo 28 de la CDFUE, que conforman ambos el Derecho primario de la UE, puede concluirse que no hay razón legal para excluir ningún ámbito de negociación colectiva, entendiéndose que además del ámbito interprofesional o sectorial, el ámbito empresarial podría encontrar en las disposiciones observadas su base jurídica⁶⁰².

No obstante, a pesar de que el artículo 155.1 del TFUE no limita ni privilegia ningún ámbito de negociación colectiva, lo cierto es que la negociación colectiva en la Unión Europea ha tenido un desarrollo dispar en sus distintos ámbitos (interprofesional, sectorial y empresarial). Parece que los acuerdos en los ámbitos intersectorial y sectorial han sido promovidos desde las instituciones de la Unión al contrario que el ámbito empresarial, el cual se ha desarrollado sin tal atención institucional (Gamet, 2014: 36). Sobre este aspecto, cabría analizar las Comunicaciones de la Comisión. En ellas se observa una especial atención a los ámbitos interprofesional y sectorial, mientras el ámbito empresarial es despojado de tal protagonismo.

Quizás a ello respondan algunas declaraciones como las de Isabelle Schömann (2012a), que manifiesta que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea ha excluido, al menos de forma implícita, la participación de las empresas transnacionales en la medida

⁶⁰¹ Sin desconocer el escaso valor legal de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales de las Personas Trabajadoras, aprobada en 1989, recordemos que la Carta ignoraba el ámbito empresarial en el que el diálogo entre interlocutores sociales a escala europea podría desarrollarse, haciendo mención exclusiva del ámbito interprofesional y sectorial. Dice así; ``*Los empresarios o las organizaciones de empresarios, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, tienen derecho, en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales, a negociar y celebrar convenios colectivos. El diálogo entre interlocutores sociales a escala europea, que debe desarrollarse, puede conducir, si éstos lo consideran deseable, a que se establezcan relaciones convencionales, en particular Inter. profesional y sectorialmente*'' (punto 12 de la Carta).

⁶⁰² Alcanzan la misma conclusión Dueñas Herrero (2009: 27) y Sanguinetti Raymond (2003b: 236-237).

en que el marco de la UE no ofrece soporte jurídico para los Acuerdos Transnacionales de Empresa (pp. 220-221).

Aunque resulta innegable que la aprobación del Tratado de Maastricht supuso un impulso importante para la negociación colectiva toda vez que ha señalado el espacio de la UE como área de negociación colectiva y ha incidido en la organización de los interlocutores sociales europeos (Tricart, 2019: 5) entre otras cuestiones, siendo susceptible ello de generar un efecto positivo para la negociación colectiva de ámbito empresarial, este marco no parece haber sido ideado para los acuerdos europeos de ámbito empresarial.

Como decíamos, una lectura de los artículos 155.1 y 155.2 del TFUE no permite excluir los acuerdos de empresa europeos del ámbito de aplicación de este marco normativo. No obstante, tanto las características de los mismos como el contexto en el que se desarrollan - que es sustancialmente distinto al de los acuerdos sectoriales e intersectoriales - hacen difícil su encaje en dicho marco procedimental. Ciertamente, no es de extrañar que estos acuerdos se hayan adoptado al margen de las dos vías de aplicación previstas en el artículo 155.2 del TFUE.

La vía de la aplicación autónoma, al margen de las dificultades que puede plantear, es compatible con los Acuerdos Transnacionales de Empresa. Esta es una vía por la que un acuerdo de ámbito empresarial suscrito a nivel de la UE podría adquirir reconocimiento legal y efectividad en los distintos Estados miembros.

En cuanto a la aplicación legislativa, esta resulta sin duda más complicada. Al contrario de lo que ocurre con los acuerdos interprofesionales y sectoriales que se han llevado a la aplicación por la vía de la intervención institucional en forma de Directiva, las materias que se regulan en los Acuerdos Transnacionales de Empresa podrían ser más cercanas a las de las negociaciones colectivas clásicas que a la de los acuerdos hasta ahora aplicados por la vía de la Directiva, cuestión que topa con la limitación material de la aplicación legislativa prevista en el artículo 155.2 del TFUE. Además, resulta extraño pensar que un acuerdo de ámbito empresarial pueda activar la movilización institucional que exige la aplicación legislativa prevista en el artículo 155.2 del TFUE, que recordemos, implica tanto a la Comisión como al Consejo. No parece que habida cuenta del ritmo de estas dinámicas y sus características sea posible activar la vía institucional que requiere la aplicación reforzada para cada acuerdo.

Del análisis expuesto en este apartado dedicado al marco normativo de la negociación colectiva en la UE podemos extraer la conclusión de que el mismo presenta debilidades significativas y que estas se acentúan para el caso de los acuerdos fruto de la negociación colectiva en el ámbito empresarial. Esto es, los artículos 155.1 y 155.2 del TFUE casan poco con la promoción de una verdadera negociación colectiva europea y se alejan especialmente de la posibilidad de servir de base normativa para los acuerdos de empresa. No en vano, se ha declarado que no existe en el Derecho Comunitario una

base normativa para los Acuerdos Marco Europeos (García-Muñoz Alhambra, 2019: 1174; Zimmer, 2012: 285).

3. El debate sobre la regulación de los Acuerdos Transnacionales de Empresa en la Unión Europea

Lo expuesto en las páginas precedentes permite comprender los motivos que han auspiciado el surgimiento de un debate en la UE sobre la necesidad de adoptar un marco para la negociación colectiva transnacional de empresa. Como veíamos, esta dimensión de la negociación colectiva encuentra mayores dificultades para encajar en el actual sistema procedimental al que se limita la regulación de la negociación colectiva en el Derecho Comunitario. Además, a ello debe añadirse que la importancia adquirida por el fenómeno de los Acuerdos Transnacionales de Empresa es hoy inobjetable.

La fragilidad normativa que permitía señalar el análisis del marco regulador de la negociación colectiva de la Unión Europea no ha impedido que se hayan adoptado Acuerdos Transnacionales de Empresa de ámbito europeo, más comúnmente conocidos como Acuerdos Marco Europeos.

Puede entenderse que factores como la integración económica, el incremento del número de empresas que expanden su actividad en el territorio de la UE, la aprobación de la Directiva 94/45/EC que regularía la creación de Comités de Empresa Europeos o procedimientos de información y consulta en empresas de dimensión comunitaria y la adopción de acuerdos en ámbitos como el interprofesional y el sectorial, que pudieron incidir en un efecto contagio hacia la dimensión empresarial, propiciaron el escenario para la irrupción de la negociación colectiva de empresa y los Acuerdos Marco Europeos.

Analizamos a continuación el fenómeno de los Acuerdos Marco Europeos para proceder después al examen de los debates surgidos en la Unión sobre la posibilidad de ofrecer a los mismos un marco normativo.

3.1. Uno de los motivos cardinales del debate: los Acuerdos Marco Europeos

Como teníamos ocasión de avanzar en el apartado dedicado a la presentación de los AMI, el fenómeno de la negociación colectiva transnacional ha adoptado, en lo referido a su ámbito de aplicación geográfico, una vertiente europea y otra internacional o global. Ello permite distinguir, bajo la denominación de los Acuerdos Transnacionales de Empresa, los Acuerdos Marco Internacionales (AMI) y los Acuerdos Marco Europeos (AME).

En cuanto a las diferencias existentes entre los acuerdos de ámbito internacional y los de ámbito europeo, debe advertirse que un examen comparativo de estas figuras contrasta

dos instrumentos heterogéneos entre los de su especie, fruto de la carencia de un marco regulatorio que defina las características y pormenores de cada una de las figuras, lo que obliga a considerar la validez de las comparaciones con la debida cautela y la pertinente flexibilidad. Ciertamente, aunque se trate de una clasificación aparentemente sencilla, esta distinción no trasciende siempre de modo pacífico, resultando en ocasiones difícil determinar si estamos ante un Acuerdo Marco Europeo o un Acuerdo Marco Internacional.

Advertido esto, cabe comenzar declarando que la característica principal que aleja los Acuerdos Marco Europeos de los AMI sería que *“su ámbito de aplicación se circunscribe al territorio europeo donde la empresa posee diferentes centros productivos”* (Soler Arrebola, 2017: 63). Huelga decir que tal genérica y aparentemente sencilla diferencia conlleva, a la postre, toda una serie de repercusiones, del todo lógicas, en aspectos como los sujetos signatarios, el cometido de estos instrumentos y el consecuente contenido de los mismos.

Sin distinciones de relevancia en la composición de la parte empresarial con respecto a los Acuerdos Marco Internacionales, conforman el banco social en el caso de los Acuerdos Marco Europeos los Comités de Empresa Europeos y/o las Federaciones Sindicales Europeas (Rehfeldt, 2015: 29). En cuanto a la participación de los CEE, se ha dicho que estos ostentan un *“rol líder”*⁶⁰³ en la negociación de los Acuerdos Marco Europeos (Gana, 2015: 259), siendo por norma general los Comités de Empresa Europeos los firmantes de los AME (Ales y Dufresne, 2012: 98; OIT, 2019c: 37; Rodríguez Fernández y Vincent, 2014: 272).

Según datos recientes, correspondientes al año 2019, de 153 acuerdos 110 están firmados por CEE o similares y la cifra de acuerdos en los que aparece como parte signataria sólo un CEE alcanza casi la mitad de ellos (OIT, 2019c: 37). No obstante, a pesar del referido protagonismo de los CEE, cabe mencionar que algunos estudios han identificado un creciente número de Acuerdos Europeos firmados solamente por Federaciones Sindicales Europeas a partir del año 2006 (OIT, 2019c: 37; Rehfeldt, 2015: 31).

Prescindimos en este apartado del análisis relativo tanto a las cuestiones de capacidad y legitimidad como a la pertinencia de la participación de los distintos sujetos que concurren a la firma de los Acuerdos Marco Europeos habida cuenta, por un lado, de la posibilidad de extrapolar las principales observaciones del apartado dedicado al estudio de los sujetos firmantes de los AMI y, por otro lado, de la insignificancia de esta aportación a la materia que nos ocupa.

En coherencia con su circunscripción al ámbito comunitario, el cometido de los Acuerdos Marco Europeos difiere significativamente del de los Acuerdos Marco

⁶⁰³ Traducción propia.

Internacionales, fruto de las distintas necesidades que encierran el ámbito comunitario y el ámbito global en lo relativo a los derechos laborales. En este sentido, la misión de los AME no es, como en caso de los AMI, la de garantizar un umbral de derechos laborales básicos, aunque puedan incluirlo entre su contenido, sino la de hacer frente a situaciones tales como las reorganizaciones o cambios empresariales, de las que se ha dicho que son su principal preocupación (Sanguineti Raymond, 2015b: 287-288). Esta situación es consecuencia directa del mayor respeto hacia los estándares mínimos laborales en los sistemas legales de los Estados miembros de la Unión y puede asimismo ser explicada por la tipología de materias que ocupan a los Comités de Empresa Europeos⁶⁰⁴.

No obstante, la aparentemente incontrovertida situación de la Unión Europea en materia de derechos laborales debe ser matizada. En este sentido, una realidad merecedora de ser señalada es la de la ampliación de la Unión Europea, en concreto, la referida a la incorporación de países tanto de Europa central como del este de Europa. Recordemos que en el año 2004 entraron a formar parte de la Unión Europea Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Chequia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Malta y Chipre. En el año 2007 lo hacían Rumania y Bulgaria. En el 2013 se unía asimismo Croacia. Esta ampliación de la UE ha devenido en la acentuación de las diferencias en materia laboral dentro del espacio comunitario, que ha hecho que la temida huida de las empresas transnacionales hacia los países con umbrales laborales más bajos haya generado concesiones en los Estados miembros con estándares más altos, situación que ha generado estrategias de competencia a la baja en la propia Unión Europea (Adamczyk y Surdykowska, 2015: 304).

Según el estudio anual sobre salarios mínimos publicado por Eurofound (2019), en el año 2019 los salarios en la Unión Europea oscilaban desde los 286 euros mensuales en Bulgaria a los 2.071 euros en Luxemburgo para una persona trabajadora a tiempo completo y de un salario por hora de 1,62 euros en Bulgaria a 11,97 euros en Luxemburgo, lo que se traduce en que una persona trabajadora en Luxemburgo recibe 7,24 veces el salario mínimo de Bulgaria al mes y gana 7,38 veces más a la hora (pp. 3-4). Además, según el revelador informe, del listado de 22 países de la Unión que tienen un salario mínimo establecido, las cifras más bajas corresponderían a Bulgaria, Letonia, Rumania, Lituania, Hungría, Croacia, República Checa, Eslovaquia, Polonia y Estonia (p. 4), dato que confirma el inobjetable incremento del riesgo de *dumping* salarial tras la referida ampliación de la Unión⁶⁰⁵.

Ante esta realidad, los Acuerdos Marco Europeos tendrían también un papel muy significativo respecto a evitar el *dumping* social intracomunitario. Con todo, el abordaje de esta realidad dista mucho de la problemática a la que se circunscribe el cometido de

⁶⁰⁴ Con fines ilustrativos nos remitimos al punto primero del Anexo de la Directiva 2009/38/CE, en el que se recogen las disposiciones subsidiarias aplicables en cuanto a las materias que podrán tratar los CEE en caso de no existir acuerdo regulador.

⁶⁰⁵ En la misma línea Glassner (2009: 130) y Janssen (2009: 150).

los Acuerdos Marco Internacionales. Recordemos que en los que se halla la virtualidad de incidir en la mejora de los derechos laborales fundamentales en las cadenas de producción y suministro globales ubicadas en países periféricos en los que existen importantísimas deficiencias en las condiciones laborales más básicas.

En coherencia con los distintos ámbitos de aplicación y consecuentes cometidos de los acuerdos, los contenidos de los mismos serán también divergentes.

En cuanto a los AMI, su contenido se ha centrado principalmente en los derechos laborales fundamentales, como teníamos ocasión de comprobar en el capítulo tercero. Los AME, por su lado, tratan temas como los relativos a los CEE y los relacionados con reestructuraciones, traslados, reorganizaciones, despidos o medidas anticipadoras de los cambios, etc. (European Commission, 2012: 4; Gana, 2015: 259; Soler, 2017: 79). Las reestructuraciones, como medidas preventivas de despidos y/o cierres de centros de trabajo, han sido señaladas como el contenido principal de los AME, ocupando también un lugar significativo materias como la salud y seguridad, la formación, la igualdad, los procedimientos de diálogo social, la gestión de los recursos humanos y la responsabilidad social corporativa (Ales y Dufresne, 2012: 99; Gamet, 2014: 39-40; OIT, 2019c: 36-37; Rehfeldt, 2015: 29 y 35). Resulta interesante en este sentido la categorización de los acuerdos llevada a cabo por Andrea Gana (2015), en el que la autora distingue tres categorías de acuerdos atendiendo al contenido tratado en los mismos: acuerdos relativos a reestructuraciones concretas, acuerdos que organizan de forma anticipada el plan de reestructuración conjunto y otros centrados en la anticipación del cambio por la vía de la política social a largo plazo para garantizar el empleo (p. 256).

Se ha dicho de los AME que su contenido no se limita a los ``temas blandos`` (Zimmer, 2012: 288) e incluso que han incluido en su regulación materias tratadas por la negociación colectiva clásica (Adamczyk y Surdykowska, 2015: 301; Zimmer, 2012: 288). Debe entenderse que la riqueza del contenido de los Acuerdos Marco Europeos es fruto del ``principio de adicionalidad``, que describe un contexto en el que las negociaciones parten de un determinado nivel establecido por la normativa laboral aplicable, ya sea la del Estado miembro en cuestión, la de la Unión Europea o la de la propia autonomía colectiva (Correa Carrasco, 2016: 44). No obstante, cabe aclarar, en cuanto a la profundidad de las regulaciones, que las disposiciones de los AME no tienden a especificar los contenidos en el mismo grado que lo hacen los convenios de ámbito nacional (Adamczyk y Surdykowska, 2015: 298; Soler Arrebola, 2017: 64).

Otro de los aspectos en los que encontramos diferencias es el de la variedad de contenidos. Se dice del contenido de los Acuerdos Marco Europeos que es más diverso, recogiendo una gama más amplia de temas que el de los Acuerdos Marco Internacionales (Clauwaert, 2012: 117; Correa Carrasco, 2016: 44; OIT, 2019c: 36-37; Telljohann *et al.*, 2009: 6). Puede entenderse que una vez se superan unos estándares

laborales mínimos las negociaciones tienden a tratar sobre cuestiones que atañen a la realidad más específica de la empresa o sector.

Expuesta hasta aquí una somera caracterización de los AME, para lo que empleábamos una comparativa básica entre Acuerdos Marco Internacionales y Acuerdos Marco Europeos, analizamos a continuación el debate auspiciado por la irrupción de este fenómeno. Procedemos a ello entendiendo que los frutos de este debate están en condiciones de incidir no solo en la mejora de la negociación colectiva transnacional de empresa circunscrita a la UE, sino en los propios Acuerdos Marco Internacionales, en la medida en que la mejora de estos últimos podría ser inspirada en las propuestas que se barajan en el contexto del referido debate.

3.2. La Comisión, el Parlamento, la academia y la CES como protagonistas de las reflexiones sobre la posible regulación de los Acuerdos Transnacionales de Empresa por el Derecho Comunitario

A pesar de que el ámbito de la Unión Europea es un ámbito más propenso a la regulación que el internacional, debe afrontarse, también aquí, la inexistencia de un marco normativo para los Acuerdos Transnacionales de Empresa.

Como ya hemos tenido ocasión de comprobar, las limitadas disposiciones que el TFUE dedica a la negociación colectiva se antojan incontestablemente insuficientes para la negociación colectiva europea en sí, incluidos todos los ámbitos de la misma, y especialmente para la negociación colectiva de ámbito empresarial. Aunque los acuerdos adoptados en los ámbitos interprofesional y sectorial hayan hecho uso de las vías de aplicación previstas en el artículo 155.2 del TFUE a las que básicamente se limita la regulación de la negociación colectiva en el Derecho Comunitario, los acuerdos adoptados en el ámbito empresarial han prescindido de este marco.

La Comisión, desde hace años, ha puesto sobre la mesa la posibilidad de crear un marco opcional para la negociación colectiva de ámbito empresarial en la UE. El primer anuncio de la Comisión en este sentido tuvo lugar en el año 2004 (Bé, 2008: 224). En su Comunicación *Colaboración para el cambio en una Europa ampliada: Potenciar la contribución del diálogo social europeo* (COM(2004) 557 final), la Comisión Europea (2004) anunciaba que emprendía una iniciativa sobre la negociación colectiva transnacional, dando a conocer la existencia de un debate en torno al establecimiento de un marco comunitario para la negociación colectiva transnacional⁶⁰⁶. En el año 2005, en

⁶⁰⁶ La Comisión declaraba, literalmente, lo siguiente: *“En los últimos años han aumentado tanto el interés por la negociación colectiva transnacional como la importancia de la misma, sobre todo en respuesta a la globalización y a la unión económica y monetaria (...) A la vista de esta tendencia, la Comisión está elaborando un estudio sobre la negociación colectiva transnacional, cuyos resultados pondrá a disposición de los interlocutores sociales. Más adelante los consultará sobre las conclusiones a las que han llegado con respecto al*

la Comunicación sobre la Agenda Social (COM(2005) 33 final), la Comisión Europea (2005) declaraba que un marco optativo para la negociación colectiva transnacional, incluida la de ámbito empresarial, ofrecería a las interlocuciones sociales una herramienta para adaptarse a las circunstancias cambiantes y dar respuestas transnacionales rentables (p. 8). La Comisión daba a conocer asimismo su previsión de adoptar una propuesta que tuviera como objetivo proporcionar a las interlocuciones sociales un instrumento, que tildaba como “esencial”, para formalizar tanto el desarrollo como los resultados de la negociación colectiva transnacional (pp. 8-9).

La iniciativa de la Comisión tuvo seguimiento tanto en el Parlamento Europeo como en el Comité Económico y Social Europeo, mostrándose ambos a favor de la iniciativa planteada sobre la articulación de un marco normativo voluntario.

En su Resolución sobre la Agenda Social para el periodo 2006-2010 (2004/2191(INI)), el Parlamento Europeo (2004) expresa su satisfacción por la iniciativa de la Comisión en relación con el diálogo social transfronterizo transnacional pero solicita a la misma que apoye esta labor con una asignación de personal⁶⁰⁷ y que presente una propuesta de marco voluntario para las negociaciones colectivas transnacionales que cubran todos los niveles, esto es, el nivel intersectorial, sectorial y empresarial⁶⁰⁸.

En su Opinión 846/2005 sobre la Comunicación de la Comisión en la Agenda Social, el Comité Económico y Social Europeo (2005) declara que respalda el objetivo establecido por la Comisión de promover el diálogo social a nivel empresarial, instando a la Comisión a debatir las disposiciones del marco propuestas lo antes posible con los interlocutores sociales europeos⁶⁰⁹.

Tras esas declaraciones, en el año 2008, la Comisión publicó un Documento de Trabajo de gran interés titulado *The role of transnational company agreements in the context of increasing international integration* (COM(2008) 419 final) (European Commission, 2008).

Este documento de trabajo de la Comisión destaca el papel clave y el potencial de los Acuerdos Transnacionales de Empresa, declarando que la necesidad de negociación transnacional en las empresas es cada vez mayor. Sin embargo, a pesar de la importancia del fenómeno, se señala que los desarrollos en este campo lanzan algunos interrogantes prácticos, jurídicos y políticos substanciales, consecuencia de la discrepancia entre el ámbito transnacional de los acuerdos y el carácter nacional de las

establecimiento de un marco comunitario para la negociación colectiva transnacional” (pp. 11-12).

⁶⁰⁷ Punto 39 de la Resolución.

⁶⁰⁸ Apartado 45 de la Resolución.

⁶⁰⁹ Apartado 4.3.2 de la Opinión.

normas y referencias (p. 3). Sin duda, no se obvian las dificultades que enfrenta la atribución de efectos jurídicos a estos textos transnacionales.

Cuatro años después, en el 2012, la Comisión publicó un segundo Documento de Trabajo de relevancia denominado *Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue* (SWD(2012) 264 final) (European Commission, 2012).

Señalada en su introducción la importancia que han adquirido los Acuerdos Transnacionales de Empresa desde los inicios de este fenómeno en el 2000 (p. 2), el documento declara que existen, sin embargo, importantes dificultades a las que deben enfrentarse las partes del acuerdo, sobre las que explica que responden al menos en parte a la falta de regulación específica sobre la materia en la Unión Europea (p. 6). En cuanto al modo de afrontar estas dificultades, la Comisión introduce el interesante debate sobre si estaría justificado que la Unión Europea adoptara políticas en esta materia (pp. 6-7). Respondiendo a este cuestionamiento, planteado con cierta ambigüedad y timidez, se recoge que está reconocido que una intervención por parte de la UE ayudaría a enfrentar algunas de las dificultades expuestas, declarando que la misma deberá ser flexible en tanto adaptada a las necesidades de las compañías y las personas trabajadoras, diseñada en cooperación con los agentes sociales europeos y opcional en el sentido que se permita a los agentes sociales operar sin atender al instrumento que pudiera adoptarse (p. 7). La Comisión detalla así las características que la intervención debería tener, subrayando elementos como la flexibilidad y la voluntariedad.

Como avanzábamos, la preocupación por el marco de la negociación colectiva europea no ha ocupado únicamente a la Comisión. Otro documento de relevancia en el análisis que nos ocupa es sin duda la Resolución del Parlamento Europeo (2013), de 12 de septiembre de 2013, sobre las negociaciones colectivas transfronterizas y el diálogo social transnacional (2012/2292(INI)). En este documento el Parlamento lanza a la Comisión una sugerencia: que esta última pueda determinar si un marco jurídico facultativo europeo sería *“necesario y útil”* en aras de ofrecer mayor seguridad jurídica, transparencia y previsibilidad de los efectos jurídicos⁶¹⁰. Dicho esto, la Resolución del Parlamento se dispone a sugerir las características que deberían perfilar el marco jurídico⁶¹¹.

Sobre esta Resolución del Parlamento Europeo algunas personas expertas valoran el gran avance que ha supuesto. Se destaca de la misma la terminología que emplea cuando se refiere al marco facultativo sobre la negociación colectiva transnacional. En efecto, este documento del Parlamento Europeo menciona un marco *“jurídico”*, optando así por una solución jurídica, mientras los documentos de la Comisión hacen alusión a un marco, sin mayores detalles (Sciarra *et al.*, 2012: 14).

⁶¹⁰ Apartado segundo de la Resolución.

⁶¹¹ Apartados 6, 8, 9 y 10 de la Resolución.

Paralelamente al trabajo de la Comisión, y por decisión de la misma, se encarga a algunas personas el análisis del fenómeno de los Acuerdos Transnacionales de Empresa, así como el de las posibilidades de diseñar un marco normativo para los mismos en la Unión Europea. Se sitúan en este contexto los informes de los grupos de personas expertas coordinados por Edoardo Ales y por Ricardo Rodríguez.

El informe *Transnational collective bargaining: past, present and future* (Ales *et al.*, 2006), también conocido como el Informe Ales, fruto del trabajo de varias personas expertas y coordinado por Edoardo Ales⁶¹², presentado en el año 2006, analizó la realidad de los Acuerdos Transnacionales de Empresa y alcanzó a perfilar una propuesta de intervención desde el Derecho Comunitario para regular los mismos (pp. 33-41).

El Informe del grupo de personas expertas coordinado por Ricardo Rodríguez⁶¹³, titulado *Study on the characteristics and legal effects of agreements between companies and workers' representatives* (Rodríguez *et al.*, 2011), se centró en elaborar propuestas concretas para la elaboración del marco jurídico, barajando diversas fórmulas para la intervención normativa de la Unión.

Algo más alejados del ámbito institucional, en el ámbito de la Confederación Europea de Sindicatos, deben destacarse asimismo dos informes de gran relevancia sobre la cuestión objeto de análisis. Estos dan cuenta de la estrategia de la CES, que defiende la aprobación de un marco normativo para los Acuerdos Transnacionales de Empresa en la UE. El primero de ellos es el informe *Hacia la adopción de un marco jurídico para los Convenios Colectivos Transnacionales* de la CES, de la autora y autores Silvana Sciarra, Maximilian Fuchs y André Sobczak, del 2012. El segundo, más reciente, del año 2016 en concreto, sería el informe titulado *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* (CES, 2016b), realizado en colaboración con European Training Foundation (ETF), European Public Service Union (EPSU), IndustriALL y UNI Europa. Como elemento a destacar este último informe incluye el borrador de la Decisión que desde la CES se propone como vía de intervención normativa de la UE.

Expuestos hasta aquí los trabajos más relevantes sobre la cuestión del marco normativo para los Acuerdos Transnacionales de Empresa, procedemos a analizar los principales rasgos que se atribuyen a esta hipotética intervención.

⁶¹² Este primer grupo estuvo formado por Edoardo Ales, Samuel Engblom, Teun Jaspers, Sylvaine Laulom, Silvana Sciarra, André Sobczak y Fernando Valdés dal-Ré.

⁶¹³ Este segundo grupo estuvo formado por Kerstin Ahlberg, Tomas Davulis, Lionel Fulton, Tamás Gyulavári, Patrick Humblet, Teun Jaspers, Jose María Miranda, Franz Marhold, Fernando Valdés y Reingard Zimmer.

3.3. La identificación de los principales ejes para una posible intervención heterónoma en los Acuerdos Transnacionales de Empresa

En el presente apartado procedemos al análisis de los debates que han protagonizado las instituciones comunitarias, la academia y el sindicalismo europeo, entendiendo que los mismos pueden constituir un importante catalizador para las soluciones heterónomas que puedan proponerse para los Acuerdos Marco Internacionales.

Queda advertir, en primer lugar, que el presente trabajo no profundizará en las reflexiones anudadas a la fórmula mediante la cual los Acuerdos Transnacionales de Empresa podrían adquirir efectos jurídicos en la Unión Europea, que ocupan una importante parcela de estos debates⁶¹⁴. Esta decisión no obvia el titánico interés de estos

⁶¹⁴ Cabe dedicarle a este asunto unas líneas, aunque sea en un espacio de menor importancia. Lo hacemos señalando las aportaciones principales de cada informe, en orden cronológico. El informe del grupo coordinado por Edoardo Ales (*Ales et al.*, 2006), señalando las dificultades y la inviabilidad de integrar el acuerdo transnacional en los sistemas de negociación colectiva de los Estados, lo que requeriría modificar sustancialmente los mismos, ya sea desde el Derecho Comunitario o desde el Derecho estatal, propone plasmar las materias recogidas en el acuerdo en tantas decisiones empresariales como empresas existan en el ámbito de aplicación del acuerdo y que estas decisiones sean reconocidas como legalmente vinculantes en cada Estado miembro de la UE de acuerdo con su legislación o prácticas, optando por emplear una Directiva de aplicación opcional que contemple algunos aspectos mínimos (*Ales et al.*, 2006: 36-40; *Ales y Dufresne*, 2012: 99-100). En el informe del grupo de personas expertas coordinado por Ricardo Rodríguez (*Rodríguez et al.*, 2011), que se centró en presentar propuestas concretas para la elaboración del marco jurídico, se barajaron tres alternativas: 1) la eficacia jurídica unificada del acuerdo en la totalidad de Estados miembros, 2) la eficacia jurídica del acuerdo según los términos establecidos a nivel nacional y 3) la igualación de la eficacia del acuerdo al convenio colectivo adoptado en un Estado miembro (pp. 128 y ss.), recogiendo después el informe un apartado de sugerencias finales en el que se perfilaba la propuesta del grupo. La primera propuesta, la de mayor alcance, en la que se distinguen diversas modalidades de aplicación dependiendo, entre otras, de que se trate de un marco voluntario u obligatorio, prevé que todos los acuerdos adquieran la misma eficacia en los Estados miembros donde vayan a aplicarse, lo que supondría, a la postre, crear diferencias entre los acuerdos aplicables en dichos Estados dependiendo de su origen estatal o europeo (pp. 128 y ss.). La segunda opción, de menor alcance sin duda y que contempla también la posibilidad de la regulación opcional u obligatoria, propone que la intervención de la Unión Europea se limite al establecimiento de un marco normativo procedimental: la intervención normativa de la Unión Europea se limitaría a normativizar algunos aspectos formales, como los sujetos firmantes, que serían integrados en el Derecho estatal, siendo en los sistemas nacionales de los Estados miembros donde se determinaría cuáles son los requisitos que un acuerdo debe cumplir para que se le atribuyan efectos jurídicos (pp. 134 y ss.). En cuanto a la tercera propuesta, que abandona la idea de crear un sistema europeo unitario que enfrente la diversidad de los sistemas nacionales de negociación colectiva, esta propone que los acuerdos de empresa europeos tengan la misma eficacia jurídica que los acuerdos de empresa negociados en los Estados miembros, permitiendo así que un mismo acuerdo colectivo transnacional genere una pluralidad de efectos tan amplio como sistemas de negociación colectiva existentes en la Unión Europea (pp. 138 y ss.). En

análisis, en especial en lo referido a cuestiones como la base competencial, el instrumento normativo, la fórmula de atribución de efectos a los acuerdos y el modo de integrar los mismos en los sistemas de negociación colectiva de los distintos Estados miembros. Nos centraremos, por pragmatismo, en algunos elementos destacados sobre los que podría pivotar la posible intervención de la Unión. En ellos vislumbramos la posibilidad de inspirar el perfeccionamiento de los AMI por la vía heterónoma habida cuenta de que ciertas propuestas resultan extrapolables a la esfera internacional. Los motivos de establecer este cerco en la materia debatida, del cual queda extramuros la intervención normativa de la UE centrada en la adquisición de efectos legales por los Acuerdos Transnacionales de Empresa en los Estados miembros, además del de la extensión del trabajo, no es otro que el entendimiento de que el objetivo de esta intervención normativa se percibe lejana y entraña sin duda mayores dificultades para su extrapolación a la esfera internacional, ámbito donde entiendo debe ubicarse una solución heterónoma para el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales.

Los elementos que a continuación exponemos, identificados en los debates sobre los Acuerdos Transnacionales de Empresa acontecidos en la Unión, permitirán perfilar el glosario de requisitos que un registro oficial y público para los acuerdos podría demandar a los mismos, constituyendo dicho registro una propuesta extrapolable a la esfera internacional capaz de incidir en el perfeccionamiento de los AMI.

3.3.1. La voluntariedad

cuanto al informe elaborado por Sciarra, Fuch y Sobczak (Sciarra *et al.*, 2012) para la CES, el grupo propone un marco normativo conformado por una Decisión que recogería los elementos básicos de la definición de un Acuerdo Transnacional de Empresa, marco en el cual posteriormente los Estados miembros tendrían la responsabilidad de aplicar los acuerdos en consonancia con sus tradiciones jurídicas nacionales, convirtiéndose en “promotores y guardianes” de los mismos (pp. 20-21). La Decisión se ocuparía de calificar los acuerdos como acuerdos colectivos transnacionales mientras los Estados miembros tendrían la tarea de construir “un marco jurídico coherente y sólido en cada ordenamiento jurídico nacional” y aplicar dichos acuerdos de acuerdo a sus sistemas jurídicos nacionales (p. 21). El informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b) baraja también la posibilidad de que se adopte en la UE un marco normativo opcional para las partes firmantes en virtud del cual los efectos que se atribuyen a los Acuerdos Transnacionales de Empresa sean los que los distintos Estados miembros reconocen a favor de los acuerdos de empresa (pp. 66 y 76), de forma que la integración de los Acuerdos Transnacionales de Empresa en el ordenamiento jurídico de los Estados miembros respete, en todo lo posible, su sistema de negociación colectiva. No obstante, la propuesta final de este informe publicado por la CES (2016b), de menor calado sin duda, plantea adoptar una Decisión en la UE - de la que el informe ofrece un borrador - que además de establecer ciertas normas para la negociación de los acuerdos crea un registro público para los mismos y un sistema de resolución de disputas para las partes suscriptoras, todo ello en el seno de la Comisión Europea (pp. 76-78).

Parece que la mayoría de voces en las instituciones de la Unión y en los grupos de personas expertas dedicados al análisis de la cuestión que nos ocupa abogan por el carácter voluntario del hipotético marco.

En cuanto a la Comisión, esta se ha alineado a la idea de la voluntariedad del marco desde sus inicios. Ya en su Comunicación sobre la Agenda Social (COM(2005) 33 final), la Comisión Europea (2005) declaraba sobre el instrumento, al que tenía por *“esencial”*, que *“su uso seguirá siendo optativo y dependerá por completo de la voluntad de los interlocutores sociales”* (p. 9). La Comisión reiteraba esta idea en el Documento de Trabajo del año 2012, en el que expresaba que la posible intervención de la Unión para regular los Acuerdos Transnacionales de Empresa debía realizarse de manera que se permita a los agentes sociales operar sin atender al instrumento que fuera, esto es, que fuera opcional para las partes subsumir su acuerdo bajo este marco (European Commission, 2012: 7). En la misma línea, en su Resolución sobre las negociaciones colectivas transfronterizas y el diálogo social transnacional (2012/2292(INI)), el Parlamento Europeo (2013) declara que *“la Comisión debería basar su consideración sobre un marco jurídico facultativo en una utilización voluntaria que deberá ser optativa para los interlocutores sociales, al igual que para las empresas o grupos empresariales participantes”*⁶¹⁵. Como podemos observar, un análisis de los principales documentos institucionales nos revela que desde las instituciones públicas se subraya reiteradamente la necesidad de que este instrumento sea optativo.

Por la misma senda de la defensa de la voluntariedad del marco normativo para los Acuerdos Transnacionales de Empresa han caminado los dos informes de los grupos de trabajo coordinados por Edoardo Ales y Ricardo Rodríguez (Ales *et al.*, 2006: 36; Rodríguez *et al.*, 2011: 150) y también los publicados por la Confederación Europea de Sindicatos (CES, 2016b: 76; Sciarra *et al.*, 2012: 25).

De lo antedicho puede concluirse que parece no existir demasiado debate en torno a la obligatoriedad u opcionalidad del marco jurídico, siendo muy secundada la opción de la voluntariedad. Serían las partes signatarias las que decidirían si optan por cubrir el acuerdo suscrito por las mismas bajo la norma en cuestión. Y atendiendo a los intereses de las partes suscriptoras, puede intuirse que sería la empresa transnacional la que tomara la referida decisión en último lugar.

La preferencia por la voluntariedad es comprensible. Si se adoptara un marco normativo de aplicación obligatoria sin que exista de forma simultánea una obligación de negociar por parte de la empresa en cuestión, puede fácilmente intuirse que se corre el riesgo de que no se adopten acuerdos o que los mismos se adopten bajo otros términos que les permitan huir de dicho marco normativo.

⁶¹⁵ Apartado sexto de la Resolución.

3.3.2. Un contenido mínimo en coherencia con la necesaria seguridad jurídica

Parece que los Acuerdos Marco Europeos, al igual que los AMI, han adolecido de la claridad normativa más básica, inundando de ambigüedad los términos más elementales de cualquier norma hasta el punto de que los propios documentos institucionales de la UE han llamado la atención sobre dicha cuestión.

La Comisión ha mostrado cierta preocupación por esta materia. Los Documentos de Trabajo de la misma han prestado especial atención al contenido de los acuerdos, sugiriendo que se mejoren los mismos.

Ya en el Documento de Trabajo del 2008 (European Commission, 2008), la Comisión sugiere que la redacción de los acuerdos observe ciertos elementos si las partes desean que los mismos produzcan efectos distintos a los meramente declarativos (p. 6). En concreto, se declara que los textos serán más fáciles de implementar si están fechados y firmados, si el nombre y la capacidad de la signataria se muestran claramente, si se señalan las personas a las que se dirige el texto, si la fecha a partir de la cual debe ser implementado y la forma en que se debe hacer esto se indica y se muestran las reglas para monitorear y resolver disputas (p. 6).

La Comisión vuelve a señalar en el Documento de Trabajo del año 2012 (European Commission, 2012), como lo hizo en el Documento de Trabajo de 2008, las incertidumbres que rodean a los acuerdos, comenzando por su propio nombre, que según la misma siembra grandes dudas sobre su carácter vinculante o declarativo, y siguiendo por la falta recurrente de información imprescindible (pp. 10-12). Se sugiere que las partes den al texto un título que indique qué tipo de texto es y, en el caso de optar por un texto que produzca efectos, tengan en cuenta algunas formalidades como indicar la fecha del acuerdo, identificar las partes firmantes y su capacidad, el ámbito de aplicación personal, la entrada en vigor, la implementación, el monitoreo y la resolución de disputas (p. 12).

También el Parlamento Europeo (2013), en su Resolución sobre las negociaciones colectivas transfronterizas y el diálogo social transnacional (2012/2292(INI)), aboga por que los acuerdos incorporen contenidos mínimos como los sujetos implicados, el procedimiento de comprobación del mandato, el lugar y la fecha de celebración, el ámbito de aplicación, la duración del acuerdo y las condiciones de rescisión entre otros⁶¹⁶.

⁶¹⁶ Punto 10 de la Resolución.

Señalando un listado menor de términos de relevancia, el informe de Sciarra, Fuch y Sobczak (Sciarra *et al.*, 2012) elaborado para la CES dispone también que los acuerdos deben especificar la fecha y el lugar donde se firman, la vigencia que tendrán, su ámbito de aplicación, así como las normas relativas a la adopción de un nuevo acuerdo o a la terminación del mismo (pp. 28-29).

El informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b) propone, en el borrador de Decisión que incluye el mismo como herramienta normativa, que los acuerdos incluyan el ámbito de aplicación del mismo, el nombre y la firma de las partes firmantes, el lugar y la fecha de firma, la fecha de entrada en vigor, la fecha de vencimiento o duración del acuerdo y el procedimiento de rescisión, negociación o renovación (pp. 77-78).

Como puede observarse, la falta de integridad del contenido de los acuerdos es un campo que preocupa y en el que caben todavía infinidad de mejoras. Parece un lugar común afirmar que llegados al estadio actual de evolución de los Acuerdos Transnacionales de Empresa, los mismos deberían, insoslayablemente, recoger algunos aspectos imprescindibles en su contenido. Se trata al fin y al cabo de incorporar a los acuerdos elementos básicos con el fin de aportarles mayores certezas y seguridad jurídica.

Prosiguiendo con los elementos sobre cuya ausencia se ha llamado la atención, el ámbito de aplicación de los acuerdos debe ocupar un merecido lugar. Huelga señalar las importantes repercusiones de la ausencia de un elemento tan prosaico como el terreno sobre el que resultará de aplicación el acuerdo en cuestión, en un contexto en el que su determinación es de por sí compleja a causa de las estructuras organizativas empleadas por las empresas transnacionales.

Sobre esta cuestión, merece la pena traer a colación las propuestas presentadas en los dos informes publicados por la Confederación Europea de Sindicatos.

En el informe elaborado por Sciarra, Fuch y Sobczak (Sciarra *et al.*, 2012) se aboga por que los acuerdos definan de forma clara su ámbito de aplicación, recogiendo en qué casos se entendería que a una empresa filial⁶¹⁷ se le aplica el mismo. Resulta de gran interés la propuesta del grupo en este sentido, que recomienda que todos los Acuerdos Transnacionales de Empresa cuenten con un anexo que recoja una lista nominativa de las empresas filiales a las que se les aplicaría el acuerdo (p. 28).

En sintonía con lo propuesto por este primer informe, pero con algunos matices interesantes, el informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional*

⁶¹⁷ El texto habla de ``subsidiaries``.

entre sindicatos y empresas multinacionales de la CES (2016b) defiende que las partes determinen el ámbito de aplicación del acuerdo en el mismo, proponiendo, eso sí, dos posibles fórmulas específicas para ello: 1) un listado de operaciones, filiales⁶¹⁸ y empresas cubiertas por el acuerdo, debiendo especificar en dicho caso cómo se actualiza y se publican las alteraciones del listado; 2) el establecimiento de criterios de control que permitan identificar a la empresa matriz y a las filiales o empresas controladas, debiendo garantizar en este segundo caso la capacidad de la representación de las personas trabajadoras para evaluar de forma periódica los cambios en la composición de la empresa (p. 77). El borrador de Decisión que incluye este informe propone que la elección entre las dos posibles fórmulas – el listado o los criterios –, que se enuncian como vías alternativas y no acumulativas, sea una elección que queda en manos de las partes signatarias (p. 77).

3.3.3. Las partes signatarias

La cuestión de las partes signatarias de los acuerdos ha sido abordada con cierta profundidad por la Comisión Europea. La misma analizaba la problemática anudada a los sujetos firmantes de los acuerdos ya en el Documento de Trabajo del 2008. Presentados los Comités de Empresa Europeos, las Federaciones Sindicales Europeas, las Federaciones Sindicales Internacionales y las organizaciones del trabajo nacionales, la Comisión subrayaba la falta de legitimación y capacidad legal de todos los sujetos anteriores, señalando también la problemática referida a la parte empresarial en lo que respecta a adoptar Acuerdos Transnacionales de Empresa que desplieguen sus efectos en varios Estados miembros (European Commission, 2008: 7-8). En el 2012, la Comisión volvía a la cuestión de las partes signatarias y los problemas relativos a la falta de capacidad y legitimidad, exponiendo un panorama ya conocido pero no por ello menos problemático: la falta de competencia a la luz de su Directiva reguladora en caso de los CEE, la falta de claridad que se encuentra a veces en la representatividad y en los mandatos de las Federaciones Sindicales y la limitación del ámbito de actuación en caso de los sindicatos nacionales (European Commission, 2012: 8 y 9).

Entendiendo que la cuestión de las partes firmantes es crucial para el desarrollo de los Acuerdos Transnacionales de Empresa (European Commission, 2008: 7-8) y que la falta de claridad que rodea la cuestión de quién debe suscribir los acuerdos es susceptible de bloquear la verdadera negociación del acuerdo (European Commission, 2012: 8), la Comisión valoraba oportuna la articulación de un marco de referencia opcional al que las partes puedan acudir para evitar negociaciones difíciles en esta materia y que a su vez puedan ignorar cuando no tengan interés en que el acuerdo produzca efectos (European Commission, 2012: 9). En la misma línea se manifiestan el informe del grupo coordinado por Edoardo Ales (Ales *et al.*, 2006: 37-38) y los dos informes referidos publicados por la CES (CES, 2016b: 61; Sciarra *et al.*, 2012: 26).

⁶¹⁸ El texto habla de ``subsidiaries``.

Pero, aunque la parte empresarial suscita aquí menores dudas, ¿qué sujetos podrían ser los señalados para activar el marco normativo en representación de las personas trabajadoras? Analizamos algunas de las aportaciones que se han realizado en este sentido.

La Resolución del Parlamento Europeo (2013) sobre las negociaciones colectivas transfronterizas y el diálogo social transnacional (2012/2292(INI)), aunque aboga por la participación plena de los Comités de Empresa Europeos en la negociación - la que justifica haciendo alusión a la capacidad de detección de necesidad u oportunidad de negociación del CEE, la posibilidad de iniciar negociaciones y su contribución a la transparencia y a la labor de información⁶¹⁹ - dispone que las Federaciones Sindicales Europeas serían las únicas que pueden celebrar convenios colectivos transnacionales en tanto en cuanto son las únicas que pueden recibir el mandato de sus homólogos nacionales y representar a los sindicatos nacionales⁶²⁰.

Por su lado, el grupo coordinado por Edoardo Ales, que planteaba que se clarificara qué agentes podrían activar el marco jurídico opcional, proponía un papel protagonista para los sindicatos sectoriales, reconociendo para los Comités de Empresa Europeos un papel de menor nivel (Ales *et al.*, 2006: 37-39).

En cuanto al informe del grupo coordinado por Ricardo Rodríguez (Rodríguez *et al.*, 2011), en el que se defiende combinar la regulación europea y la de los Estados miembros con flexibilidad, se opta, en las sugerencias finales del informe, porque el acuerdo se remita a la situación de los Estados miembros y por tanto no apuesta por una composición del banco social diseñada desde la esfera europea, abogando por respetar las regulaciones de cada Estado miembro en esta cuestión (pp. 152-154). Se declara que “la Directiva establecería un marco no exclusivo para la participación y el reconocimiento de diversos interlocutores sociales transnacionales que firman acuerdos de empresas transnacionales”⁶²¹. Se aboga por que las Federaciones Sindicales Europeas tengan un protagonismo, pero no se aclara si sería suficiente con su participación, declarando que sería adecuado asimismo que los Comités de Empresa Europeos tengan la consideración de sujetos del acuerdo y también se ve positiva la participación de los sindicatos nacionales (p. 154).

En ambos informes publicados por la CES se sugiere que el acceso al marco jurídico opcional se limite a algunos actores, abogando ambos por la participación de las Federaciones Sindicales Europeas en el banco social.

El primer informe (Sciarra *et al.*, 2012) propone que sea la Federación Sindical Europea o dos Federaciones Sindicales nacionales las que firmen el Acuerdo Transnacional de

⁶¹⁹ Apartado 7 de la Resolución.

⁶²⁰ Exposición de Motivos del informe de la Resolución.

⁶²¹ Traducción propia.

Empresa, reservando para los CEE un papel secundario como sujeto que debe participar en la negociación o incluso firmar el acuerdo junto a los sujetos mencionados pero al que se excluye como firmante único en el banco social (p. 26).

En la misma línea, el informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b) aboga por que el marco normativo reconozca a las FSE como únicos sujetos negociadores por parte de los sindicatos y aunque reconoce la importante labor de los CEE, opta por no interferir en la regulación sobre los Comités de Empresa Europeos en la Decisión que se propone, entendiéndolo que no sería adecuado ampliar sus competencias en este instrumento (pp. 61-63).

Observada hasta aquí una tendencia en la preferencia de los interlocutores sociales sindicales frente a los unitarios, la segunda cuestión tratada ha sido la de la legitimidad y en menor medida la de la capacidad legal de estos.

La Comisión Europea ofrece, principalmente en el Documento de Trabajo del año 2012 (European Commission, 2012), algunas soluciones para encarar la problemática que planteaban los sujetos. En lo que se refiere a la legitimación, se declara que tendrán que ser las partes las garantes de la misma (p. 10). Más en concreto, sobre la parte trabajadora se declara que podrían establecerse procedimientos de información, consulta y mandato que permitieran que la representación de la parte social suscribiera acuerdos en nombre de todas las personas trabajadoras de la empresa transnacional, sus filiales y las contratistas o proveedoras (p. 10). A su vez, sobre la parte empresarial, se hace asimismo hincapié en la necesidad de garantizar que esta tenga suficiente legitimación como para firmar en nombre no solo de la empresa matriz sino de sus filiales, contratistas y proveedoras (p. 10). Así, se contempla la posibilidad de que las partes firmantes reciban un mandato que deje claro que suscriben el acuerdo en nombre de las personas trabajadoras y empresas implicadas en el proceso (p. 10). Sobre la capacidad, la Comisión propone que el procedimiento de mandato involucre a los sujetos habilitados para dichas negociaciones en las regulaciones nacionales y que se revise la capacidad legal de las partes firmantes (p. 10).

Los dos informes publicados por la Confederación Europea de Sindicatos abogan también, como lo hace la Comisión, por emplear la vía del mandato (Sciarra *et al*, 2012: 26-27; CES, 2016b: 77).

En este sentido, el segundo informe publicado por la CES (2016b) sugiere que las Federaciones Sindicales subsanen el silencio de sus Estatutos y recojan, ya sea en los mismos o en un poder notarial, el mandato que reciben de sus sindicatos afiliados para negociar y adoptar acuerdos en su nombre con el fin de que estos últimos puedan convertirse así en partes del acuerdo directamente (pp. 21, 23 y 64).

Sobre la parte empresarial, entendiendo que sería imposible que todas las personas representantes legales de las filiales de la empresa matriz firmaran el acuerdo, en ambos informes publicados por la CES se sugiere que sea la representación legal de la empresa matriz la que firme el acuerdo en nombre de las filiales, recurriendo para ello a la fórmula del mandato para negociar en nombre de las mismas, sin excluir la posibilidad de que estas suscriban el acuerdo por ellas mismas (CES, 2016b: 24 y 77; Sciarra *et al.*, 2012: 26).

El informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b), que no ignora los problemas que sugiere el mandato para aquellos casos en los que la relación entre la empresa matriz y el resto de empresas que se pretenden vincular al acuerdo sea más esporádica, como pueden serlo aquellas relaciones con empresas proveedoras, invita a pensar en otras soluciones para estos casos, como la previsión de una obligación de contratar únicamente con aquellos sujetos que se comprometan a cumplir lo establecido en el acuerdo (p. 27).

3.3.4. La cláusula de no regresión

Independientemente del modo en el que se pretende regular el fenómeno o atribuir efectos legales a los Acuerdos Transnacionales de Empresa, tanto desde las instituciones de la Unión como desde los distintos informes analizados se aboga por que el marco normativo contemple algunas disposiciones con el objeto de que el contenido del Acuerdo Transnacional de Empresa no pueda empeorar las condiciones establecidas en otros niveles de negociación colectiva.

La Comisión, en su Documento de Trabajo de 2012 (European Commission, 2012) expone que uno de los problemas identificados en los Acuerdos Transnacionales de Empresa es precisamente la posibilidad de que estos puedan interferir en la aplicación de los convenios colectivos a nivel nacional teniendo en cuenta la ausencia de una cláusula de no regresión (p. 13).

La Resolución del Parlamento Europeo (2013) sobre las negociaciones colectivas transfronterizas y el diálogo social transnacional (2012/2292(INI)), recoge, entre el contenido que sugiere para el marco normativo, la incorporación de determinadas cláusulas para proteger los convenios de niveles inferiores. En concreto, el Parlamento Europeo declaraba que *“está convencido de que es necesaria la inclusión del principio de cláusula más favorable y de una cláusula de no regresión para que se impida que, a través de un convenio colectivo transnacional europeo, se socaven los convenios colectivos nacionales y los convenios de empresa nacionales”*⁶²².

⁶²² Punto 8 de la Resolución.

También el informe Ales expone que la Directiva que se propone para la formalización de la intervención comunitaria debe contemplar la complementariedad de la negociación colectiva transnacional europea respecto a los sistemas nacionales de negociación colectiva existentes con el objetivo de impedir que este nivel de negociación colectiva interfiera en otros niveles nacionales (Ales *et al.*, 2006: 37).

En la misma línea, el informe elaborado por Sciarra, Fuch y Sobczak (Sciarra *et al.*, 2012) para la Confederación Europea de Sindicatos pone el foco en el problema de la coordinación de los distintos niveles de negociación y propone que los Acuerdos Transnacionales de Empresa tengan su propio nivel de negociación, distinto del ámbito sectorial y empresarial en el nivel nacional, apostando por la inclusión de cláusulas de no regresión que impidan a los acuerdos transnacionales imponer peores condiciones a las establecidas a nivel nacional (pp. 28-29).

El informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b) propone también la introducción de una cláusula de no regresión y una cláusula de transparencia en la Decisión que sugieren con el fin de evitar las posibles incompatibilidades que puedan surgir entre los distintos niveles de negociación colectiva (pp. 66-68).

Parece obvio que el hipotético marco normativo debería contemplar la prioridad aplicativa de los Acuerdos Transnacionales de Empresa toda vez que este contenido no empeore lo establecido en otros niveles del ámbito nacional como el sectorial o el de la propia empresa.

3.3.5. La resolución de discrepancias surgidas en la interpretación y aplicación del acuerdo

Ante la imposibilidad de que los mecanismos existentes a nivel nacional se extiendan a ámbitos como los que nos ocupan, la Comisión consideraba que debía prestarse atención al modo de resolución de las discrepancias que puedan surgir con relación a los Acuerdos Transnacionales de Empresa, ya sea dentro o fuera de los tribunales (European Commission, 2008: 10).

Como medidas de prevención y resolución de diferencias, la Comisión Europea, en el Documento de Trabajo del 2012 (European Commission, 2012), presenta opciones como las fórmulas de resolución de conflictos de primer nivel que permitan una rápida resolución y se dispone asimismo que puede ser positivo que las partes determinen la ley aplicable y la jurisdicción competente del acuerdo (p. 17). Además, la Comisión expone que se podría trabajar en orientaciones o acuerdos sobre mecanismos de resolución de disputas como la conciliación o mediación con el fin de facilitar las soluciones extrajudiciales en los Acuerdos Transnacionales de Empresa (pp. 17-18).

El Parlamento Europeo (2013), en su Resolución sobre las negociaciones colectivas transfronterizas y el diálogo social transnacional (2012/2292(INI)), también ha recomendado la previsión de mecanismos alternativos para la resolución de litigios, considerando que es conveniente acordar un primer nivel de resolución a nivel empresarial⁶²³. Además, como recurso extrajudicial para la resolución de las posibles disputas, la Eurocámara apostaba por la mediación, considerándola una fórmula ``especialmente oportuna`` atendiendo a que serán las mismas partes quienes resuelvan el problema⁶²⁴.

El informe Ales (Ales *et al.*, 2006) apuesta por la provisión de un sistema de resolución de discrepancias voluntario y bipartito con el objetivo de garantizar una interpretación uniforme del acuerdo (p. 40).

La propuesta elaborada por Sciarra, Fuch y Sobczak (Sciarra *et al.*, 2012) para la CES propone el establecimiento de puntos de contacto para la resolución de conflictos en cada país donde exista una filial o empresa vinculada (p. 29). Se propone que sea en estos foros donde la gerencia y representación de las personas trabajadoras traten de hallar una solución a la disputa y en caso de no lograrlo se dejaría en manos de las partes tratar de resolverla, para lo que se podría acceder a la mediación articulada en el seno de la Comisión Europea (p. 29). Este grupo apuesta por la mediación como mecanismo externo para la resolución de conflictos que puedan surgir (pp. 33-35).

Expuesto esto, el informe presenta algunos elementos que un sistema de mediación debería incluir, algunos basados en la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles⁶²⁵:

- Acceso restringido del mecanismo para partes signatarias de acuerdos que estén subsumidos bajo el marco jurídico opcional
- Voluntariedad del mecanismo, pudiendo las partes poner fin al mismo
- El campo de aplicación de la mediación debe quedar limitado a los conflictos relativos al acuerdo
- Papel de la Comisión como facilitadora de información relativa a personas y organismos que ofrezcan servicios de mediación
- El fomento, por parte de la Comisión, de la formación de personas mediadoras, así como la introducción de mecanismos de control de la calidad del servicio de mediación
- Libre elección de la persona mediadora por las partes. Se sugiere que la Comisión ponga a disposición de las partes listas de personas mediadoras (pp. 34-35).

⁶²³ Apartado 9 de la Resolución.

⁶²⁴ Exposición de motivos.

⁶²⁵ Puede accederse a la Directiva en el Diario Oficial de la Unión Europea (L 136/3, del 24 de mayo de 2008) en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2008/136/L00003-00008.pdf>. Disponible a 15 de octubre de 2020.

En la misma línea, el informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b) aboga por que las partes indiquen su opción por un mecanismo interno para la resolución de discrepancias y que a su vez, se cree desde la Comisión Europea un mecanismo extrajudicial, consistente en la mediación (pp. 69-70 y 78). Este mecanismo estaría reservado para los sujetos signatarios del acuerdo y como características reseñables se destacan la accesibilidad, la gratuidad y la composición tripartita (pp. 69-70 y 78).

3.3.6. El registro y la publicidad

Los Acuerdos Transnacionales de Empresa, fruto de su falta de regulación, adolecen de un sistema de publicidad propio de las normas.

La Comisión señalaba en el Documento de Trabajo del año 2012 (European Commission, 2012) la falta de publicidad del acuerdo en su propio ámbito de aplicación, destacando la importancia de informar a las personas trabajadoras y darles acceso a su contenido (pp. 10-12).

Por su lado, el informe del grupo coordinado por Edoardo Ales (Ales *et al.*, 2006) recomienda, en lo que respecta al contenido que debe contemplar la Directiva que el informe sugiere, la definición de los aspectos formales de los acuerdos, proponiendo en este sentido la observación de formalismos tales como la entrega de una copia del acuerdo a la Comisión y la publicación del acuerdo por esta última en una web (p. 39).

El informe de Ricardo Rodríguez (Rodríguez *et al.*, 2011), en sus sugerencias finales, apuesta por establecer algunos requisitos formales con el fin de mejorar la transparencia y la difusión, declarando conveniente establecer el depósito o registro de los acuerdos en el órgano competente para ello, que valora podría recaer en la Comisión Europea – en el Departamento de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión en concreto -, dejando abierta la posibilidad de establecer otros elementos, sin que se especifique más sobre los mismos (p. 152).

Sin duda es el informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b) el que más profundiza en la cuestión del registro público de los acuerdos. Se propone, en virtud de este informe, que la Comisión Europea cree un registro de acceso libre en una página web y se identifiquen en la misma las versiones oficiales de los acuerdos para su interpretación (pp. 77-78).

3.4. La extrapolación de los aprendizajes al ámbito de los Acuerdos Marco Internacionales

Como avanzábamos al embarcarnos en el análisis de estas reflexiones y posicionamientos institucionales, académicos y sindicales sobre la negociación colectiva transnacional en la Unión Europea, una pieza muy importante de los debates ha sido la de la búsqueda de la fórmula para integrar los Acuerdos Transnacionales de Empresa en los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados miembros en aras de otorgarles mayor efectividad, cuestión de la que han estado más alejados los posicionamientos institucionales de la UE pero de la que se han ocupado, con reseñable empeño, los informes de los grupos coordinados por Edoardo Ales y Ricardo Rodríguez y los dos informes principales publicados por la Confederación Europea de Sindicatos.

Entre las opciones propuestas para la intervención comunitaria, una regulación de los Acuerdos Transnacionales de Empresa en virtud de la cual se otorgue a estos los mismos efectos que los Estados miembros atribuyen a los convenios colectivos de empresa nacionales tras un control de requisitos llevado a cabo en virtud de una norma comunitaria⁶²⁶ ofrecería sin duda un significativo impulso al fenómeno. Además, ello no batallaría contra la diversidad de tradiciones jurídicas que albergan los Estados miembros toda vez que la incorporación de los acuerdos a los ordenamientos jurídicos estatales se hiciera empleando categorías jurídicas existentes en los mismos y por tanto generando el mínimo impacto posible.

Previéndose dicha opción algo remota, los elementos identificados en los distintos documentos y que han sido abordados en las páginas anteriores permiten trazar los perfiles de un sistema comunitario de promoción de los Acuerdos Transnacionales de Empresa de menor intensidad. Con el mismo los Acuerdos Transnacionales de Empresa adolecerían, eso sí, de la ansiada adquisición de efectos legales, que sería dependiente de su plena integración en los ordenamientos jurídicos de los propios Estados.

Los elementos identificados en los debates de la Unión y abordados en el apartado precedente - voluntariedad, contenido mínimo, identificación de las partes signatarias que pueden activar el marco normativo, cláusula de no regresión y sistemas de resolución de disputas - podrían ser aunados en un sistema de promoción de menor calado, consistente en la creación de un registro público para los Acuerdos Transnacionales de Empresa en la Unión Europea, cuestión que parece valorarse oportuna desde varias instancias ya señaladas y a la que ha prestado especial atención el segundo informe publicado por la CES (2016b).

⁶²⁶ Véase en este sentido la tercera propuesta del grupo de trabajo coordinado por Ricardo Rodríguez (Rodríguez *et al.*, 2011: 138 y ss.) y el informe *la Creación de un entorno propio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b: 66).

Corresponde ofrecer una breve explicación sobre la propuesta recogida en el informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b). Por un lado, este informe baraja la posibilidad de que puedan atribuirse a los Acuerdos Transnacionales de Empresa los mismos efectos que los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros reconocen a los convenios colectivos de empresa nacionales (p. 66). Por otro lado, se propone la creación de un registro público y voluntario en torno a la Comisión Europea que requeriría la observación de unos contenidos mínimos - fecha de firma, duración del acuerdo, forma de rescisión, procedimiento de renovación, etc. - a los acuerdos que fueran a inscribirse. Además de contribuir a una mayor publicidad, difusión y ordenación de los mismos, se ofrece a las partes signatarias de los acuerdos que vayan a registrarse un sistema de resolución de disputas alternativo.

Llegado el momento de reflexionar sobre la posibilidad de extrapolar algunos de los planteamientos que se barajan en el ámbito comunitario a la realidad de los Acuerdos Marco Internacionales, podría reflexionarse sobre la posibilidad de hallar fórmulas para la extrapolación de las dos propuestas mentadas en el presente apartado. Se trataría de trasladar estas propuestas extramuros de la geografía comunitaria en aras de perfilar algunas posibles vías para la promoción de los AMI en la esfera internacional. La primera de las opciones, consistente en integrar los acuerdos en cuestión en los ordenamientos jurídicos de los Estados reconociendo a estos la categoría jurídica de los convenios colectivos de empresa nacionales, enfrentaría importantes complejidades. Pensemos, entre otras cuestiones, en el escaso grado de desarrollo de los sistemas de negociación colectiva de algunos Estados donde se pretende que los AMI incidan. La segunda de las opciones perfiladas, consistente en la creación de un registro público para los AMI y la previsión de un sistema de resolución de disputas para las partes signatarias de los mismos, que podría extrapolarse al ámbito de la OIT, se presenta sin duda más realizable. Podría plantearse una intervención que se inspirara en la propuesta elaborada por la CES (2016b): la creación de un registro público que demande unos contenidos mínimos a los acuerdos y la oferta de servicios de mediación a las partes signatarias del acuerdo. Ello sin duda sería factible para los AMI.

A esta cuestión, referida a las posibilidades de promover el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales por la vía heterónoma, dedicaremos nuestra atención en el próximo capítulo, que tendrá por objetivo trazar los posibles caminos para el perfeccionamiento de este prometedor instrumento, ya sea desde el ámbito de la autonomía colectiva como desde la vía heterónoma o institucional.

CAPÍTULO V. PROPUESTAS PARA MEJORAR LA EFICACIA DE LOS ACUERDOS MARCO INTERNACIONALES

1. Claves para la mejora de los Acuerdos Marco Internacionales

Hemos dedicado los capítulos tercero y cuarto al estudio de la negociación colectiva transnacional, combinando el análisis jurídico de los Acuerdos Marco Internacionales con la observación de la negociación colectiva en el Derecho Comunitario.

Centrábamos nuestra atención en un primer momento en el examen jurídico de los Acuerdos Marco Internacionales. Ello nos ha permitido observar las luces y sombras de un fenómeno todavía en construcción que sin duda está lejos de culminar su proceso de evolución y que avanza a ritmos acentuadamente desiguales. Señalábamos las carencias de las que adolecen estos instrumentos a la vez que identificábamos algunas reseñables buenas prácticas incorporadas por determinados acuerdos. Las inevitables reflexiones devenidas de este análisis, junto a las buenas prácticas detectadas, posibilitaban trazar la senda por las que sería positivo que transiten las futuras negociaciones de los Acuerdos Marco Internacionales en aras de mejorar su potencial como instrumento de regulación de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales de las ETN.

El examen de los Acuerdos Marco Internacionales nos ha llevado, inevitablemente, a llamar la atención sobre la inexistencia de un marco normativo para los mismos, factor que no ha impedido su evolución pero que traslada sus perniciosos efectos en especial a la cuestión de la exigibilidad jurídica. En la medida en que los AMI son un instrumento de raíces principalmente europeas, el estudio del sistema normativo de la negociación colectiva en la Unión Europea se presentaba pertinente. No obstante, una aproximación al marco normativo de la negociación colectiva de la UE arroja como resultado la imposibilidad de que los Acuerdos Marco Internacionales encuentren su base normativa en el mismo. El debate de la regulación de los Acuerdos Transnacionales de Empresa sobrevenido en la Unión Europea es otra de las cuestiones, quizás la principal, que recomendaba este acercamiento al ámbito comunitario. Es obvio que una intervención reguladora de los Acuerdos Transnacionales de Empresa desde la Unión Europea encuentra inobjetables limitaciones para incidir en la mejora de los Acuerdos Marco Internacionales en la medida en que el ámbito de aplicación de los AMI supera el territorio de la UE, siendo precisamente más allá de sus fronteras exteriores donde se ubica el auténtico cometido de esta herramienta. Ello sin olvidar que se han adoptado Acuerdos Marco Internacionales que no guardan relación con la UE. No obstante, el estudio de las reflexiones y posicionamientos surgidos en torno a la posible regulación de la negociación colectiva transnacional en la UE es susceptible de aportar soluciones

extrapolables a la realidad de los Acuerdos Marco Internacionales. De hecho, este análisis ha servido para perfilar las características principales de una intervención heterónoma que se tratará de desarrollar en el presente capítulo. Como opción secundaria, y sin desconocer sus limitaciones, podría investigarse además si la extensión extraterritorial de las hipotéticas normas europeas podría resultar oportuna en la medida en que al menos hasta la fecha los AMI constituyen un fenómeno marcadamente europeo.

A mi entender, la mejora de los Acuerdos Marco Internacionales debe partir desde diversos lugares. Los capítulos precedentes han servido para señalar dos vías principales para el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales: la vía de la autonomía colectiva y la vía heterónoma. Precisamente a acometer y profundizar esta cuestión dedicaremos el presente capítulo.

Procederemos en un primer apartado a volcar todas aquellas buenas prácticas identificadas en los Acuerdos Marco Internacionales analizados, así como las recomendaciones que el análisis jurídico llevado a cabo permite sugerir. Se trata de señalar el camino que haciendo uso de la autonomía colectiva las partes de los Acuerdos Marco Internacionales deberían transitar en las futuras renovaciones o nuevas negociaciones de los acuerdos. Se sugerirá que ello sea acompañado por la intensificación de la estrategia cuantitativa en aras de acrecentar el porcentaje de empresas transnacionales suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales, la extensión del fenómeno a países no europeos y la ampliación del área de negociación de los AMI hacia el ámbito sectorial o al menos supraempresarial.

Además, y entendiendo que la mejora de los AMI no es una responsabilidad que pueda incumbir exclusivamente a los interlocutores sociales, se propone una intervención desde las instituciones públicas que implicará la intervención de la Organización Internacional del Trabajo. Ello sin desechar, como opción secundaria, la participación de la Comisión Europea en coherencia con el aprovechamiento del impulso del debate de la UE para plantear la posible extensión extraterritorial de la hipotética regulación comunitaria.

Se propone que la combinación de estas dos vías - la vía autónoma y vía heterónoma - guíe el camino de la necesaria mejora de los Acuerdos Marco Internacionales. El fin que se persigue estriba en alejar estos acuerdos de la tipología de meros instrumentos de Responsabilidad Social Corporativa y en acercarlos a la institución de la negociación colectiva transnacional, camino en el que algunos Acuerdos Marco Internacionales se hallan todavía equidistantes de ambas categorías.

Acometemos a continuación la exposición de estas posibles mejoras.

1.1. La intervención autónoma

1.1.1. La evolución cualitativa de los AMI, lejos de ser un proceso acabado

La complicada tarea asignada a los Acuerdos Marco Internacionales encuentra notorias dificultades para llegar a buen puerto de no mejorarse las disposiciones y compromisos asumidos en virtud de estos instrumentos. El análisis jurídico de los AMI permitiría identificar importantísimas carencias que no pueden pasar inadvertidas. No hay duda de que de su superación depende la posibilidad de que los AMI impacten positivamente en los derechos laborales de las personas que trabajan en los eslabones de las cadenas globales ubicados en países con déficits de trabajo decente. La incorporación de muchos de los elementos discutidos en el capítulo tercero será de vital importancia para que los AMI puedan alejarse de las meras declaraciones de buenas voluntades y puedan aportar en el objetivo del trabajo decente.

No puede obviarse que un análisis de los Acuerdos Marco Internacionales en términos comparativos permite observar un proceso de maduración. Con el tiempo, las empresas suscriptoras han tendido, por lo general, a asumir mayores compromisos. Las dimensiones que ha adoptado el proceso de evolución cualitativa de los acuerdos son además diversas. Los estudios sobre la materia concluyen que existe una creciente inclusión de referencias a instrumentos internacionales y una ascendente tendencia a abordar la aplicación del acuerdo en la cadena de producción y suministro global (Hadwiger, 2015: 89-90), ello sin olvidar el fortalecimiento de las disposiciones en materia de implementación (Müller *et al.*, 2009: 14; Schömann, 2012b: 210).

No obstante, la más ligera aproximación a los textos de los AMI permite concluir que la estrategia cualitativa por la que apostaron las Federaciones Sindicales Internacionales (Correa Carrasco, 2016: 74; Müller *et al.*, 2009: 17; OIT, 2019c: 32 y 56; Platzer y Rüb, 2014: 10; Schömann, 2012b: 212), está todavía lejos de agotar su cometido.

La referida tarea, consistente en la profundización de los compromisos asumidos en aras de arrastrar los Acuerdos Marco Internacionales hacia sus próximas fases de evolución, se enfrentará inevitablemente a la posición reticente de aquellas empresas que han suscrito Acuerdos Marco Internacionales en un ejercicio de relaciones públicas y de continuidad de otros instrumentos pertenecientes a la Responsabilidad Social Corporativa que no requerían demasiados compromisos.

Además, teniendo en cuenta que cualquier intervención que se pueda plantear a medio plazo desde las instituciones públicas será laxa y estará lejos de demandar grandes requisitos al contenido de los AMI, recae sobre las partes signatarias de los acuerdos una gran responsabilidad en cuanto a la mejora cualitativa de los mismos.

Analizaremos a continuación algunas de las mejoras que desde la autonomía colectiva pueden llevarse a cabo. Estas conjugan tanto las buenas prácticas identificadas en algunos Acuerdos Marco Internacionales analizados que han sido pioneros en incorporar

determinadas cuestiones como aquellas que valoramos necesarias en base a nuestras reflexiones.

Pero antes de nada, por dar comienzo a la exposición con las materias más elementales, es importante que los Acuerdos Marco Internacionales se ocupen de abordar algunos aspectos con la precisión que requiere un instrumento que pretende desplegar un efecto regulador. Sería positivo comenzar por destapar la verdadera voluntad de las partes signatarias, y en especial la de la empresa suscriptora. En esta línea, constituiría una buena práctica que, como sugería la Comisión, el nombre de los acuerdos, en este caso de los AMI, no dejara lugar a dudas sobre la intención de las partes (European Commission, 2012: 11-12). Sería adecuado, en este sentido, evitar nociones como 'Declaración', o 'Declaración conjunta'.

En cuanto a las partes signatarias del acuerdo, la firma de los Acuerdos Marco Internacionales debería tratar de garantizar la participación de los sujetos adecuados. En lo que respecta a la parte social, ya hemos tenido ocasión de señalar que la opción más garantista la representarían las Federaciones Sindicales Internacionales. Ello se debe principalmente a su carácter internacional, sectorial y sindical. La participación de los sindicatos nacionales, en especial de los países donde se ubican las cadenas de producción y suministro, se torna también crucial. Sería positivo que las Federaciones Sindicales Internacionales recibieran el mandato de los sindicatos nacionales vinculados a la empresa transnacional (CES, 2016b: 77; Sciarra *et al*, 2012: 26-27) habida cuenta de la dificultad que entraña que todos los sindicatos nacionales participen en la suscripción de los AMI. Además, representaría un avance que las Federaciones Sindicales Internacionales incorporaran en sus Estatutos la posibilidad de suscribir acuerdos en nombre de sus afiliadas (CES, 2016b: 23 y 64). En caso de que la empresa transnacional firmante cuente con un Comité de Empresa Europeo podría ser positivo incorporar también este sujeto al banco social. Piénsese en la información de la que son conocedores y los recursos con los que cuentan (Pérez Yáñez, 2010: 474), así como el conocimiento de la empresa que les asiste y la cercana relación que mantienen con la misma (Soler Arrebola, 2017: 67). Ello sin desconocer la posibilidad de que este órgano pueda adquirir una dimensión global mediante la incorporación de representantes de países no comunitarios (Bogoni, 2015: 258). En cuanto a la representación empresarial, en la medida en que sea posible, las empresas auxiliares deberían ser incorporadas mediante un mecanismo como el mandato (Schömann, 2012a: 221; Sobczak, 2007: 480), que permitiría vincularlas a la propia firma del acuerdo convirtiendo a las otorgantes del mandato en partes del acuerdo. Cuando el mandato no resulte pertinente o posible, deberían emplearse vías como los *''mecanismos corporativos''* o *''el control (...) por medio de la propiedad''* para el caso de las filiales y los *''mecanismos contractuales''* para vincular a las proveedoras y contratistas (Sanguineti Raymond, 2018: 65-66), resultando de gran importancia que los contratos mercantiles que recojan los compromisos asumidos en virtud del AMI se formalicen por escrito.

Con relación al ámbito de aplicación, como veíamos, la actual formulación de este aspecto en los Acuerdos Marco Internacionales socava la posibilidad de que los mismos puedan alcanzar su misión. Recordemos que la mayoría de los AMI no incorpora la periferia empresarial, donde precisamente tienden a identificarse los déficits de trabajo decente, al ámbito de aplicación del acuerdo. El análisis de los AMI permite llamar la atención sobre las resistencias que las ETN tienen en lo que respecta a asumir compromisos laborales que resulten de aplicación en sus cadenas de producción y suministro globales, lo que a su vez permite constatar, una vez más, que la configuración empresarial de la ETN es una vía perfecta para su desresponsabilización en lo que atañe, entre otras, a las condiciones de trabajo de su mano de obra. La promoción del cumplimiento de los compromisos laborales en las empresas auxiliares debe evolucionar hacia la exigencia del mismo en todos los eslabones de la cadena. Constituiría una buena práctica que, al igual que se ha barajado en los dos informes publicados por la Confederación Europea de Sindicatos sobre la negociación colectiva transnacional de la UE (CES, 2016b: 77; Sciarra *et al.*, 2012: 28), los AMI recojan los criterios por los que una empresa se ubica en el campo de aplicación del acuerdo, así como un listado nominativo de las empresas vinculadas. Sería positivo que se optara por ambas opciones de forma acumulativa y no alternativa. Es de suma importancia que la regulación del ámbito de aplicación en los Acuerdos Marco Internacionales no genere dudas habida cuenta de la complejidad que caracteriza la estructura productiva de las empresas transnacionales.

Sobre el ámbito temporal, la seguridad jurídica exige que cuestiones como la entrada en vigor, la vigencia del acuerdo y los procedimientos relativos a la renovación o rescisión sean incorporados a los mismos. Estos elementos constituyen algunas de las exigencias requeridas por la seguridad jurídica. Además, observadas algunas tendencias, sería positivo que las disposiciones que regulan o auguran una vigencia indefinida para el AMI fueran acompañadas de un compromiso de revisión del acuerdo y que las disposiciones que limitan la vigencia del AMI fueran acompañadas de un compromiso de renegociación del acuerdo que contemple la ultraactividad.

En cuanto a la mejora del contenido de los AMI, ello requeriría la inclusión de los estándares laborales mínimos. Más allá de la clásica remisión a los Convenios fundamentales de la OIT, deben contemplarse otros compromisos en coherencia con el contenido de los principales textos internacionales de derechos humanos, que superan, como es sabido, aquel consagrado en los ocho Convenios fundamentales de la OIT. Se trataría de incorporar materias relativas a la seguridad y salud laboral, la jornada, el descanso, las vacaciones y el salario, cuyos déficits han sido ampliamente documentados y cuyo desarrollo puede representar un verdadero avance en la mejora de las condiciones de trabajo de las personas trabajadoras en las cadenas de producción y suministro. Además, debe prestarse especial atención a los derechos de sindicación y negociación colectiva, que serán herramientas imprescindibles para la defensa y protección del resto de derechos y condición *sine qua non* para la fortaleza de la red sindical de la que la eficacia del AMI es tan dependiente. Se requiere también la mejora

de la calidad normativa de estos compromisos, esto es, es necesario que la redacción de los compromisos sea impecable. Por último, teniendo en cuenta las dinámicas surgidas especialmente en las cadenas dirigidas por empresas compradoras – las *buyer-driven chains* en terminología empleada por Gereffi (1994: 97-99, 1995:114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16) - la asunción de compromisos en materia de política comercial sostenible por la empresa suscriptora se presenta como condición necesaria para posibilitar un escenario en el que las empresas auxiliares puedan cumplir con los términos exigidos por los Acuerdos Marco Internacionales.

La política de publicidad y difusión de los AMI debería, en coherencia con la misión atribuida a los acuerdos, incluir a las empresas auxiliares como destinatarias. A su vez, la realidad de estas periferias empresariales de las ETN exige que las estrategias que se propongan dar a conocer el acuerdo se diseñen atendiendo a elementos como el idioma, la brecha tecnológica y la dispersión de los centros de trabajo. Los acuerdos deberían prever fórmulas combinadas que incluyan la difusión en la página web o intranet de la empresa, la utilización de métodos como los tableros de anuncios y la impartición de formación, así como la identificación de una persona u órgano que tenga por función resolver las dudas que puedan surgir con relación al acuerdo. Añadiría garantías de cumplimiento que estas políticas se previeran en los mismos acuerdos, asumiendo la responsabilidad de llevarlas a cabo en un determinado plazo y de repetir su ejecución periódicamente, ello sin obviar la pertinencia de que la vigilancia de esta labor se asigne al órgano bipartito encargado de la tarea de la verificación de la aplicación del acuerdo.

En cuanto a la verificación de la aplicación de los AMI, es imprescindible que la integridad de los acuerdos alcance una fase de maduración mínima. Los AMI deberían contemplar una fórmula bipartita - que incluya tanto a la FSI como la representación de las personas trabajadoras a nivel local - para llevar a cabo el seguimiento de la aplicación del acuerdo, así como la previsión de reuniones con una periodicidad que no reste credibilidad a la posibilidad de que el órgano en cuestión pueda acometer con éxito sus tareas.

También con relación a la verificación de la aplicación del AMI, el conocimiento de la cadena de producción y suministro global de la ETN resulta trascendental. La penumbra tras la que se instauran algunas cadenas debe ser alumbrada. Tampoco debe subestimarse la dificultad de mantener el control de la no siempre sencilla composición de la cadena. Los problemas referidos deberán ser enfrentados en virtud de un firme compromiso de transparencia y de un compromiso de control de la extensión de la cadena por parte de la empresa cabecera. Además del necesario compromiso relativo a la información de las empresas que conforman la cadena de producción o suministro de la empresa transnacional, el compromiso hacia las visitas periódicas a los centros de trabajo por el banco social y al acceso a documentación necesaria, junto con la articulación de un canal de denuncias, son insoslayables para dotar de contenido el sistema de verificación de la aplicación del acuerdo.

La mejora cualitativa de los AMI en términos de exigibilidad demanda la previsión de medios que posibiliten el señalamiento de los incumplimientos del acuerdo, como el canal de denuncias ya mencionado, que podría desempeñar un papel relevante. Junto a ello, se hace necesario diseñar un procedimiento para encauzar las denuncias sobre incumplimientos y contemplar las sanciones pertinentes. Además, sería positivo que se previeran medidas de resolución de disputas para cuando existan discrepancias entre las partes signatarias del AMI en lo referido a la aplicación e interpretación del acuerdo.

Las reflexiones que afloran tras una inmersión en la realidad de las cadenas de producción y suministro de las empresas transnacionales apuntan a la necesidad de poner todos los esfuerzos en la mejora de los Acuerdos Marco Internacionales, aun a sabiendas de que podrían no ser suficientes. La posibilidad de que una norma regule los Acuerdos Marco Internacionales se antoja algo lejana. Además, las normas que pudieran aprobarse estarían probablemente lejos de exigir a los Acuerdos Marco Internacionales la incorporación de las disposiciones que verdaderamente pudieran atribuir a estos la potencialidad para incidir en los derechos laborales de las personas trabajadoras en las cadenas de producción y suministro globales. Incluso en el improbable caso de que se atribuyeran efectos normativos a los Acuerdos Marco Internacionales ello no sería suficiente para que los acuerdos fueran eficaces en cuanto al cumplimiento de su misión. Sentado lo anterior, la negociación de los términos en los que se suscriben los acuerdos y el papel de la representación de las personas trabajadoras se tornan cruciales. La vía de la autonomía colectiva es de una importancia capital. Las normas que puedan aprobarse necesitarán del trabajo de las partes del acuerdo para incorporar al mismo aquellos compromisos que puedan ofrecer al AMI la capacidad suficiente para acometer la ardua misión que se atribuye al mismo. Ciertamente, la comprensión de la complejidad que esconden las cadenas de producción y suministro globales hace que la primera obsesión sobre la necesidad de regular los AMI que asalta a cualquier persona que ahonde en esta cuestión quede en un lugar secundario, sin obviar, claro, su pertinencia.

Es oportuno señalar, como lo hace Daugareilh (2008), que todas las ventajas que representan los Acuerdos Marco Internacionales frente a otros instrumentos son “frágiles” e “inciertas”⁶²⁷ en la medida en que no existe normativización de este fenómeno (p. 149). Ello supone que todos los avances serán susceptibles de ser desechados, lo que reclama una vigilancia atenta y una batalla continua por su evolución cualitativa.

⁶²⁷ Traducción propia.

Cuadro 7. Resumen de las propuestas de mejora de los Acuerdos Marco Internacionales por la vía de la autonomía colectiva

	Objetivos	Sugerencias de mejora
Partes signatarias	<p>Ante los problemas de representatividad y capacidad legal que muestran los sujetos participantes en la firma de los AMI, en el lado de las personas trabajadoras sería oportuno componer un banco social que integre indispensablemente a la FSI y a los sindicatos nacionales y que trate asimismo de incorporar a los CEE en caso de existir. Ello con el fin de aprovechar las ventajas que ofrece cada sujeto y de compensar las carencias de estos en la medida de lo posible.</p> <p>En el lado empresarial, se debería tratar de incorporar a las empresas auxiliares. Esta tarea podría llevarse a cabo mediante el mandato. No obstante, cuando ello no sea posible o no resulte pertinente la vinculación legal de las empresas auxiliares al AMI podría tejerse por otras vías alternativas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Necesaria participación de la Federación Sindical Internacional y de los sindicatos nacionales de los lugares donde se ubica la producción de las empresas matrices (posibilidad de emplear el mandato para vincular a los sindicatos nacionales) - Se recomienda la participación del Comité de Empresa Europeo en caso de existir - Vinculación de las empresas auxiliares mediante mandato, vía societaria o contrato mercantil
Ámbito de aplicación	<p>La formulación del ámbito de aplicación del acuerdo debe ser coherente con la misión del AMI. Ello pasa insoslayablemente por extender los efectos del acuerdo a las empresas auxiliares que componen las cadenas de producción y suministro globales de las ETN suscriptoras de los AMI.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión del ámbito de aplicación a las empresas auxiliares que componen las cadenas de producción y suministro globales - Previsión del cumplimiento del AMI como condición para la contratación de empresas auxiliares - Obligación de que las empresas auxiliares seleccionen a sus auxiliares atendiendo al mismo criterio - Vincular legalmente a las empresas auxiliares al acuerdo (véase apartado sobre las partes signatarias) <ul style="list-style-type: none"> - Posibilidad de establecer distintas obligaciones dependiendo del vínculo con las empresas auxiliares, garantizando siempre el respeto de un contenido mínimo en todas las empresas auxiliares

<p style="text-align: center;">Ámbito temporal</p>	<p>El abordaje del ámbito temporal, que debe considerar unos elementos mínimos en coherencia con la seguridad jurídica, debe conjugar la estabilidad del contenido del AMI con la necesaria revisión periódica de los compromisos en aras de garantizar la mejora continua.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Descripción de la fecha de entrada en vigor y la vigencia, los procedimientos relativos a la renovación y la rescisión - Previsión de ultraactividad, hasta la firma de un nuevo acuerdo o estableciendo un periodo máximo de la extensión de efectos, en especial en aquellos casos en el AMI se limita a establecer un periodo de vigencia sin ofrecer detalle sobre renovaciones - Previsión de un periodo para llevar a cabo la revisión de los compromisos en caso de establecer una duración indefinida
<p style="text-align: center;">Contenido</p>	<p>El contenido de los AMI debe ampliarse en coherencia, por un lado, con el contenido de los textos internacionales en materia de derechos humanos, que superan los derechos consagrados en los Convenios fundamentales de la OIT a los que los AMI prestan especial atención y, por otro lado, con los déficits de trabajo decente identificados en las cadenas de producción y suministro globales articuladas por las ETN. Además, debe prestarse especial atención a garantizar los derechos relativos a la actividad sindical habida cuenta del efecto promotor que tienen sobre el resto de derechos laborales.</p> <p>Los compromisos que asumen las empresas suscriptoras de los AMI en virtud de los mismos deben estar redactados de forma clara, inequívoca e incondicional.</p> <p>Es de vital importancia – principalmente en las cadenas dirigidas por empresas compradoras - que se incluyan compromisos de sostenibilidad en la política comercial que posibiliten el cumplimiento de los compromisos laborales por las empresas auxiliares.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión del núcleo de derechos reconocido en los AMI en concordancia con los derechos laborales reconocidos en los principales textos internacionales en materia de derechos humanos -Concreción de las condiciones de trabajo en materias de vital importancia (jornada, horas extraordinarias, descanso, vacaciones, remuneración, etc.) -Especial atención a los derechos de sindicación y negociación colectiva - Mejora de la redacción de los compromisos laborales -Incorporación de compromisos comerciales

<p style="text-align: center;">Difusión y formación</p>	<p>El abordaje de la difusión y formación debe tener presente el gran reto que supone dar a conocer el acuerdo no sólo en un espacio geográfico tan amplio en el que los centros de trabajo pueden ser infinitos. No pueden desconocerse factores como la existencia de distintos idiomas y culturas y el difícil acceso que algunas personas trabajadoras podrían tener a los medios digitales (página web, intranet, correo electrónico, etc.).</p> <p>Es de vital importancia que los compromisos relativos a la difusión y formación, con la previsión de plazos y con un compromiso referido a la periodicidad, se recojan en el propio acuerdo con el fin de ofrecer una base para exigir su cumplimiento y se atribuya la competencia sobre esta materia al órgano bipartito de seguimiento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Combinación de métodos en red con métodos presenciales en el diseño de las fórmulas de difusión - Traducción del AMI a los idiomas de los lugares de trabajo - Señalar cargo u órgano que tenga por misión resolver cualquier duda sobre el contenido del acuerdo - Establecimiento de un plazo específico para llevar a cabo los compromisos relativos a la publicidad - Compromiso de repetir periódicamente las políticas de difusión y formación - Incorporación de estos compromisos en el propio AMI - Atribución de competencias en esta cuestión al órgano de seguimiento
<p style="text-align: center;">Supervisión y verificación de la aplicación</p>	<p>Para la verificación del cumplimiento de los acuerdos debe pensarse en la articulación de un órgano bipartito que incluya la participación de la representación de las personas trabajadoras de la cadena de producción y suministro. Deberían preverse además unas pautas de seguimiento mínimas, la previsión de herramientas que doten de un contenido real la labor verificadora y vías para que las personas trabajadoras incluidas en el ámbito de aplicación del acuerdo puedan reportar al foro encargado del seguimiento del AMI posibles desviaciones en el cumplimiento de los compromisos asumidos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de un órgano bipartito de seguimiento y evaluación del cumplimiento que incorpore, junto a la FSI, la representación de las personas trabajadoras de la periferia empresarial de la ETN - Establecimiento de reuniones mínimas en coherencia con la dificultad de la tarea - Compromiso de transparencia relativa a la cadena de producción y suministro - Previsión de las visitas a los centros de trabajo de las empresas auxiliares - Registros de información en las empresas auxiliares - Establecimiento de un canal de quejas o denuncias que sea gestionado por el órgano de seguimiento
<p style="text-align: center;">Incumplimientos y medidas</p>	<p>Ante la carencia de exigibilidad jurídica de los AMI, con el fin de brindar formalidad a los acuerdos, las partes deben asumir compromisos suficientes como para dar respuesta a los incumplimientos, sancionarlos y restituir las situaciones que incurran en inobservancias hacia los compromisos asumidos en el acuerdo. Además, sería positivo que las partes signatarias del AMI acuerden los procedimientos a seguir para el caso de que existan desacuerdos en cuanto a la interpretación o aplicación del AMI.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Definir los procedimientos ante las quejas o denuncias sobre incumplimientos - Contemplar las sanciones pertinentes y en especial el cese de la relación comercial ante incumplimientos graves o reiterados. - Prever un procedimiento de resolución de disputas que puedan surgir entre las partes signatarias del AMI sobre interpretación o aplicación del acuerdo

Fuente: elaboración propia.

1.1.2. La necesaria expansión de la firma de los Acuerdos Marco Internacionales y su deseuropeización

Además de esta evolución cualitativa por la que debería apostarse, que podría ser llevada adelante mediante la incorporación de las mejoras hasta aquí detalladas, es importante que se siga trabajando en la evolución cuantitativa de los AMI.

Recordemos que la mayoría de empresas transnacionales no ha firmado ningún Acuerdo Marco Internacional. Ello ha sido explicado, entre otros motivos, por la inseguridad relativa al valor añadido de los AMI en contraste con otras iniciativas pertenecientes a la RSC, la predilección de las empresas por las políticas descentralizadas para tratar materias como la laboral, la resistencia a tomar estas medidas bajo las presiones de algunas campañas, la creencia de que los AMI podrían limitar el poder de actuación de las ETN o la idea de que puedan estar reñidos con otras políticas adoptadas por la empresa (OIT, 2019c: 56). Sobre todo, puede entenderse que el escaso número de acuerdos - respecto al número de empresas transnacionales - da cuenta de que todavía existen importantes resistencias y que la contractualización de los compromisos, que supone sin duda asumir mayores responsabilidades que las aceptadas en virtud de otros instrumentos de RSC, genera reticencias a la hora de firmar los Acuerdos Marco Internacionales (véase entrevista a Víctor Garrido en el anexo VII). En una nota informativa de la Organización Internacional de Empleadores sobre los Acuerdos Marco Internacionales dirigida a las empresas, en la que la organización declaraba que la misma no adoptaba una *“posición formal ni a favor ni en contra de los AMI”*, se daban a conocer, lo que no es sorprendente, las aludidas resistencias y la preferencia de algunas empresas por instrumentos menos formales que los Acuerdos Marco Internacionales: *“varias empresas se han resistido a establecer un AMI y han desarrollado otros medios menos formales para comunicarse con sus sindicatos”* (OIE, 2013: 2). Sin duda, la situación sugiere que en muchos casos no será fácil transitar de instrumentos como los códigos de conducta hacia los AMI.

Isidor Boix y Víctor Garrido (2017), conocidos por su dilatada trayectoria sobre el terreno con el AMI suscrito entre Inditex e IndustriALL, declaran que la voluntad, así como el empuje inicial, de los sindicatos de la empresa matriz ha sido indispensable para la suscripción de Acuerdos Marco Internacionales en sus experiencias (p. 5). No se trata de que los Acuerdos Marco Internacionales sean adoptados sin la participación de las personas trabajadoras a las que este se destina. Sin duda deben abandonarse las posturas paternalistas, pero no puede obviarse que los sindicatos de las casas matrices pueden estar en posición de ostentar una mayor capacidad para el empuje inicial de iniciativas de esta índole. No obstante, sin desconocer la privilegiada posición del sindicalismo de la casa matriz para iniciar procesos de negociación de Acuerdos Marco Internacionales, debe advertirse que la lejanía con la que se perciben los problemas en el sur global, el desinterés o la falta de creencia en lo que respecta a la capacidad de incidir en una realidad tan alejada (Boix, 2016: 59) son sólo algunos de los obstáculos que deberán ser superados en esta fase inicial. Precisamente al objeto de servir a la

ejemplificación de las dificultades referidas pueden traerse a colación las reflexiones vertidas en el informe *Balance Sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con Inditex* publicado por CCOO (Boix y Garrido, 2017). En el mismo se declara, recordando las sesiones de informativas sobre el AMI llevadas a cabo en la plantilla de la transnacional sita en Galicia, que no resulto siempre fácil que las personas trabajadoras de Inditex entendieran que la defensa del trabajo decente en la cadena de producción y suministro global de la transnacional era una propuesta en interés de todas las personas trabajadoras, más allá de la solidaridad internacional (pp. 6-7).

En sintonía con la idea defendida por los dos sindicalistas, consistente en proyectar la iniciativa de la suscripción de los AMI desde los sindicatos de las casas matrices, estos presentan un esquema de trabajo para dar comienzo a la elaboración y firma de un Acuerdo Marco Internacional. Garrido y Boix (2018: 141) proponen, en primer lugar, establecer unos “mapas” que permitan conocer la extensión de la actividad de la empresa y sus impactos. Se trata de dibujar un mapa de la cadena de producción y suministro de la ETN que identifique todos los centros de trabajo y las actividades vinculadas a los mismos, un mapa sobre los riesgos sociales y ambientales derivados de las operaciones de la empresa y un mapa de los colectivos que pueden ser impactados por la actuación de la empresa. Se propone también hacer una valoración de la trayectoria de la empresa en la adopción y cumplimiento de compromisos de Responsabilidad Social Corporativa. Tras llevar a cabo el análisis que requieren las pautas referidas, se trataría de elaborar un esquema del Acuerdo Marco Internacional con el objeto de presentarlo a la dirección de la ETN para su discusión y eventual aceptación.

Como podemos observar, se pretende trazar un borrador de AMI desde el sindicalismo de la propia empresa matriz, para lo que en una primera fase se analizan principalmente los pormenores de la cadena de producción y suministro global de la ETN, los posibles impactos de su actividad y los colectivos susceptibles de ser impactados por la actividad empresarial. Debe anotarse aquí que el análisis de las cadenas de producción y suministro de las empresas transnacionales, en concreto del tipo de cadenas que articulan las empresas – cadenas dirigidas por empresas productoras o cadenas dirigidas por empresas compradoras (Gereffi, 1994: 97-99, 1995: 114-118; 1999: 41-44 y 2001: 14-16) –, debe considerarse una variable de análisis de relevancia para proponer una regulación coherente con las particulares necesidades que sugieren los distintos tipos de cadenas. Asimismo, aunque la iniciativa para adoptar un AMI se origine en el territorio del Estado de origen de la ETN en coherencia con la mayor capacidad del sindicalismo de la casa matriz para incidir en la decisión empresarial de adoptar una iniciativa de este tipo, el esquema referido debe prestar atención a la participación de la representación de las personas trabajadoras de la periferia empresarial de la ETN, que será conocedora de la problemática vinculada a los derechos laborales y por tanto sabrá cuáles son las verdaderas necesidades de regulación. En cuanto al análisis que propone el esquema expuesto sobre la trayectoria de la empresa en el ámbito de la RSC, ello permitiría conocer hasta qué punto está comprometida la empresa con los derechos laborales de las

personas trabajadoras periféricas, lo que ofrecería información relevante en lo que respecta al alcance de los compromisos que estará dispuesta a asumir en el ámbito de los Acuerdos Marco Internacionales.

Además de la atención que debe prestarse a la dimensión cuantitativa del fenómeno, cabe reflexionar sobre el posible problema derivado del estancamiento de los AMI, esto es, la no renovación de los mismos. En la medida en que algunos objetivos que animan a la firma de los AMI podrían ser alcanzados con la mera suscripción de un acuerdo y que un importante número de ellos prevén una duración indefinida o sistemas de renovación automáticos de los mismos, existe un claro riesgo de que las empresas pierdan el interés por mejorar los contenidos del acuerdo. Los AMI deben ser un instrumento vivo y en mejora continua, en especial en esta fase en la que se encuentran, en la que todavía muchos de ellos no han incorporado los elementos necesarios para incidir en la mejora real de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro globales.

Huelga decir que en la fase actual la estrategia cuantitativa presenta dificultades añadidas. No puede obviarse que la reivindicación de mayores compromisos por la parte social podría derivar en mayores reticencias y suponer la caída en las renegociaciones y adopciones de acuerdos. Con tesón y empeño, se deberá tratar de combinar la estrategia cualitativa con la cuantitativa.

Además de los esfuerzos que deben emplearse al fin de que aquellas empresas transnacionales que no han suscrito Acuerdos Marco Internacionales lo hagan y que las que han suscrito ya un AMI profundicen en sus compromisos en las sucesivas renovaciones, deben asimismo emplearse esfuerzos para que el de los AMI deje de ser un fenómeno europeo y adquiera un carácter verdaderamente transnacional.

1.1.3. La importancia de transitar hacia el ámbito sectorial o al menos supraempresarial

Entretanto, debería trabajarse para que esta negociación colectiva transnacional de ámbito empresarial que representan los AMI evolucione hacia la negociación colectiva sectorial o al menos multiempresa⁶²⁸. Como ya hemos tenido ocasión de avanzar, uno de los grandes problemas con que se topan los Acuerdos Marco Internacionales para alcanzar resultados perdurables en la mejora de los derechos laborales es precisamente la debilidad que representa un mecanismo limitado al ámbito organizativo de una sola empresa en una realidad como la de las empresas transnacionales y las cadenas de producción y suministro globales.

El hecho de que las empresas proveedoras locales mantengan relaciones comerciales con varias empresas transnacionales simultáneamente (Baylos Grau, 2017: 12; Boix

⁶²⁸ Defiende la misma idea Correa Carrasco (2016: 89-90 y 94-97; 2018: 45; 2019: 81, 85 y 86).

Lluch y Garrido, 2017: 16, 20 y 38; Boix y Garrido Sotomayor, 2019: 9; Correa Carrasco, 2016: 35, 45, 72, 89 y 95 y 2019: 86; García-Muñoz Alhambra, 2015: 215; Kreisler, 2005: 53) choca especialmente con la configuración empresarial de los AMI y es susceptible de restarle virtualidad. Esta es una realidad hartamente conocida en sectores como el textil y el de la confección⁶²⁹. No obstante, el hecho de que las empresas transnacionales organicen sus cadenas empleando cada vez más frecuentemente fórmulas como las relaciones comerciales para la compra de los productos o servicios frente a aquellas que implican relaciones jerárquicas de propiedad, como la compra de empresas o la participación en su capital, situación sobre la que ha llamado la atención la OIT (2016a: 1-2), sugiere la posibilidad de que la preeminencia de las cadenas dirigidas por empresas compradoras (Gereffi, 1994: 97-99, 1995:114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16) se extienda también a otras industrias, pudiendo constituir un problema generalizado.

Los motivos para defender no solo la pertinencia sino la necesidad, especialmente imperiosa en determinados sectores de actividad, de tal ampliación en el ámbito de aplicación del acuerdo son varios. Procedemos a la exposición de los principales inconvenientes que enfrenta el ámbito empresarial de los Acuerdos Marco Internacionales.

A) La débil percepción de exigencia normativa en las empresas proveedoras de varias marcas cuando solo una de ellas es suscriptora de compromisos laborales

Desde el punto de vista de la empresa auxiliar, el hecho de trabajar de forma paralela para empresas transnacionales que exigen el cumplimiento de determinados compromisos laborales y las que no podría debilitar la percepción sobre la exigencia del cumplimiento que tiene la empresa auxiliar, en especial en aquellos casos en los que la empresa transnacional suscriptora del AMI no tenga carácter de cliente principal. Ello obstaculizaría sin duda el cumplimiento del Acuerdo Marco Internacional en cuestión.

⁶²⁹ Recordemos que las cadenas articuladas en este sector han sido clasificadas como cadenas dirigidas por empresas compradoras – *buyer-driven chains* –, sobre las que se explica que las empresas líderes han dejado de producir los bienes que venden, optando por comprar los mismos a otras empresas de la cadena mientras ellas se dedican a actividades como el diseño y el *marketing* (Gereffi, 1994: 97-99, 1995:114-118, 1999: 41-44 y 2001: 14-16). Ello sugiere que en este contexto, protagonizado por las relaciones comerciales, sea común que las empresas productoras provean a más de una empresa líder, esto es, que participen en varias cadenas de valor simultáneamente. A tenor de las afirmaciones que constan en la página web de la textil Primark, la práctica totalidad de las fábricas proveedoras que la abastecen son proveedoras de otras empresas a su vez: “*Primark no es propietaria de fábricas. De hecho, el 98% de las fábricas que hacen productos para Primark también hacen productos para otras marcas*”. Disponible a 4 de mayo de 2020 en <https://www.primark.com/es/nuestra-etica>. En la misma línea, en la Memoria de Sostenibilidad de Mango (2018) se declara sobre los proveedores que “*ninguno de ellos trabaja en exclusiva para nuestra organización*” (p. 59).

B) La difícil gestión de la diversidad normativa por las empresas proveedoras de varias marcas suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales

Otro de los problemas que deberán enfrentar las empresas auxiliares destinatarias de los AMI cuando mantengan relaciones con varias empresas transnacionales es la concurrencia de diversas regulaciones laborales. Ello ocurrirá cuando les resulten de aplicación varios AMI, pero también podríamos hablar de diversidad normativa cuando les resulte de aplicación solo un AMI y mantengan relaciones con empresas transnacionales que no han suscrito compromisos laborales.

Podría pensarse que la solución a la diversidad normativa en lo tocante a las condiciones laborales podría ofrecerla el cumplimiento de los estándares más exigentes por la empresa auxiliar. Esto es, que ante los distintos grados de exigencia normativa que esta empresa debería cumplir la misma asumiera cumplir en toda su actividad los compromisos más exigentes. Ello devendría, no obstante, en la reducción de los márgenes de beneficio de la misma sin que las ETN no suscriptoras de las mejoras normativas asumieran su parte de responsabilidad en la mejora de las condiciones de trabajo de su mano de obra periférica.

En cuanto a los restantes compromisos asumidos por la empresa auxiliar en cuestión con la matriz suscriptora de un AMI, como los relativos a la difusión del Acuerdo, al seguimiento o a la llevanza de los registros de información por ejemplo, la dificultad en la que puede traducirse la gestión de estos compromisos por la empresa auxiliar en la que sean de aplicación más de un acuerdo no es baladí.

Además, aunque la empresa auxiliar haya asumido un compromiso firme hacia la mejora de las condiciones de trabajo, el hecho de que todas las empresas transnacionales para las que produce no hayan adoptado una política comercial coherente con el cumplimiento de los estándares laborales recogidos en el AMI, como hemos estimado necesario en apartados anteriores, puede truncar toda posibilidad de éxito. Recordemos que la política comercial y el cumplimiento de los compromisos laborales de los AMI están estrechamente vinculadas – en especial en las cadenas dirigidas por empresas compradoras – hasta el punto de que una política comercial abusiva podría condenar al Acuerdo Marco Internacional al fracaso. El hecho de que convivan políticas comerciales coherentes con el cumplimiento del AMI con las que no lo son en la misma empresa proveedora obstaculizaría sin duda el cumplimiento de los AMI en vigor en la empresa auxiliar en cuestión.

C) La dificultad de lograr mejoras duraderas en las condiciones de trabajo del sector mediante los AMI de ámbito empresarial

Otro de los motivos para defender una transición hacia el ámbito sectorial o al menos supraempresarial es que el establecimiento de unos estándares laborales compartidos desincentivaría la obtención de ventajas competitivas en términos laborales por las

empresas del sector (Baylos Grau, 2017: 16; Correa Carrasco, 2016: 90, 2018: 45 y 2019: 81, 85 y 86). Sin duda la vía sectorial constituiría la única fórmula válida para la mejora de los derechos laborales en las cadenas en términos de perdurabilidad.

D) La difícil evolución y mejora de las condiciones de trabajo específicas

Desde el punto de vista de la empresa transnacional suscriptora de un Acuerdo Marco Internacional, puede percibirse que la vía unilateral que representan los AMI podría truncar también el desarrollo de determinados compromisos en materias como el salario, la jornada, el descanso o las vacaciones. ¿Qué empresa se va a comprometer a definir tales compromisos a sabiendas de que sus empresas auxiliares no exclusivas tendrán grandes impedimentos para cumplir los mismos si el resto de marcas clientes de las mismas no asumen los mismos compromisos? El riesgo de los incumplimientos del AMI sería alto y la constatación de los mismos restaría credibilidad a sus compromisos en materia laboral.

Además de los problemas que puede acarrear la vía unilateral que representan los actuales AMI en las empresas auxiliares que mantienen relaciones comerciales simultáneas con varias empresas matrices, pueden identificarse otras dificultades, independientes de dicha situación. La pregunta aquí sería la siguiente: ¿qué empresa va a asumir dichos compromisos, que se trasladan a una imputación mayor en los costes de producción en perjuicio de sus márgenes de beneficio, si sus competidoras no los asumen y por tanto podrán ofrecer productos más baratos en el mercado? Se trata del *“efecto polizón”* o *“free rider”* (García-Muñoz Alhambra, 2015: 209 y 215). Las empresas transnacionales suscriptoras podrían ver con recelo que ellas deban hacer un esfuerzo y reducir sus márgenes de beneficio a causa de políticas voluntarias como los AMI mientras otras empresas de características similares no asumen tales responsabilidades, sin ser por ello castigadas por el poder público o por el mercado.

E) La difícil identificación de las normas aplicables desde el punto de vista de las personas trabajadoras

Asimismo, desde el punto de vista de las personas trabajadoras de una empresa auxiliar no exclusiva, la convivencia de varios AMI presenta también otra problemática habida cuenta de que ello requeriría conocer varios Acuerdos Marco Internacionales y descifrar los pormenores de esta coexistencia, escenario que se presenta perturbador en lo que respecta al necesario conocimiento de los estándares concretos que rigen su prestación de trabajo. En este sentido, convengo con Correa Carrasco (2016) cuando señala la *“dosis de confusión”* que podría añadir esta realidad a la ya de por sí compleja tarea consistente en garantizar la necesaria difusión y conocimiento del AMI (p. 72). Igualmente controvertida es para las personas trabajadoras la cuestión de las posibles duplicidades en los sistemas procedimentales que se ponen en manos de las mismas, como las reuniones de seguimiento y los canales de denuncia.

F) El desperdicio de recursos y la multiplicación de los costes

Hemos detectado hasta aquí los principales inconvenientes que la negociación colectiva de ámbito empresarial manifiesta en una realidad como la de las cadenas de producción y suministro globales. Cambiando de perspectiva, debe ponerse el foco asimismo en la sinergia que podría generar la evolución de los AMI hacia ámbitos como el sectorial o el multiempresarial y por tanto las oportunidades que desperdicia el limitado ámbito empresarial de los AMI.

Ciertamente, sobre iniciativas como el Acuerdo sobre Incendios y Seguridad de Edificios en Bangladés, que agrupa a un importante número de ETN en torno a determinados compromisos laborales en la industria de la confección en Bangladés, se ha destacado la optimización de recursos y el ahorro de costes en los que se traduce la adopción de este tipo de compromisos en el ámbito supraempresarial (Baylos Grau, 2017: 16; García-Muñoz Alhambra, 2015: 215).

El hecho de que para cuestiones como la difusión, la formación o la verificación de la aplicación, cuestiones que sin duda requieren un ingente trabajo y coste económico, se compartan recursos entre las empresas suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales, evitaría duplicidades y ofrecería mayor eficiencia, así como un importante ahorro. Sin ánimo de hacer un listado exhaustivo, piénsese por ejemplo en las auditorías que las ETN contratan externamente para llevar a cabo la verificación del cumplimiento de los compromisos en las empresas auxiliares, el compromiso que asumen algunos AMI con relación a que la ETN asuma los costes de los viajes y dietas de las reuniones de seguimiento, etc. Los AMI supraempresariales permitirían asumir todos estos costes de forma conjunta. Recordemos además que tratándose de empresas pertenecientes al mismo sector el banco social estará compuesto por la misma Federación Sindical Internacional y podrían coincidir asimismo los sindicatos nacionales, lo que podría contribuir a una utilización más eficiente de los recursos sindicales también.

G) Las dinámicas de vigilancia y exigencia mutua entre las ETN suscriptoras de iniciativas multiempresariales

Otro de los aspectos positivos que se ha apuntado a favor de las iniciativas multiempresariales es que ellas derivarían en el surgimiento de dinámicas de exigencia mutua entre las empresas suscriptoras, susceptibles de mejorar el cumplimiento del acuerdo (Baylos Grau, 2017: 16; García-Muñoz Alhambra, 2015: 215). Ciertamente, en estos casos, el cumplimiento de los compromisos laborales se convertiría en una responsabilidad compartida y las ETN vigilarían las conductas del resto de empresas suscriptoras, conscientes de que el incumplimiento de los compromisos en el que podría incurrir alguna de las empresas partícipes salpicaría a todas.

Todo lo anteriormente expuesto permite defender la necesidad de que los Acuerdos Marco Internacionales caminen hacia la negociación en clave sectorial o

supraempresarial, evolución que estará en condiciones de mejorar la capacidad de esta herramienta para incidir en la mejora de los derechos laborales en las periferias empresariales de las ETN.

Aunque el establecimiento de unos estándares compartidos por las empresas transnacionales, como lo podría ser la suscripción de un Acuerdo Marco Internacional de ámbito multiempresarial, sugiere dificultades, se han señalado algunos avances de la mano de iniciativas como el ACT y el Acuerdo sobre Incendios y Seguridad de Edificios en Bangladés (entrevista a Víctor Garrido, en anexo VII).

En cuanto al ACT, cuyas siglas responden al lema Action, Collaboration, Transformation⁶³⁰, se trata de una iniciativa que agrupa a fecha de diciembre de 2020 a 21 marcas globales (Asos, C&A, H&M, Inditex, Primark y Zalando entre otras), junto a la Federación Sindical Internacional IndustriALL, y cuyo objetivo es establecer salarios dignos en el sector de la confección, textil y calzado por la vía de la negociación colectiva sectorial y las prácticas de compra responsables, apostando por una solución de ámbito sectorial para establecer un suelo mínimo en materia salarial. La iniciativa se ha propuesto trabajar en Camboya, Myanmar, Turquía, Bangladés y Vietnam, sin perjuicio de ampliar su ámbito geográfico a otros países más adelante.

En lo que respecta al Acuerdo sobre Incendios y Seguridad de Edificios en Bangladés⁶³¹, cuyo origen se sitúa en el desastre de Rana Plaza, se trata de un acuerdo entre marcas mayoritariamente europeas, IndustriALL Global Union, UNI Global Union y ocho sindicatos locales, participando también como testigos cuatro ONG referentes (Worker Rights Consortium, International Labor Rights Forum, Clean Clothes Campaign y Maquila Solidarity Network). El mismo se atribuye el nada desdeñable objetivo de trabajar por la seguridad y la salud en la industria textil y de la confección de Bangladés, llevándose a cabo en virtud del acuerdo funciones como las inspecciones en las fábricas, el monitoreo de remediación, la formación en seguridad en el trabajo y la resolución de las quejas relativas a la seguridad⁶³². Sobre la relevancia del acuerdo en

⁶³⁰ La información sobre la iniciativa Action, Collaboration, Transformation ha sido obtenida accediendo a su página web (<https://actonlivingwages.com>) en fecha 22 de junio de 2020. Para mayor profundización, véase Boix y Garrido Sotomayor (2019).

⁶³¹ La información relativa al Acuerdo sobre Incendios y Seguridad de Edificios en Bangladés ha sido obtenida de la página web del mismo (<https://bangladeshaccord.org/>), en fecha de 22 de junio de 2020. Véase el listado de firmantes por países en <https://bangladeshaccord.org/signatories>, en las que pueden hallarse siete empresas suscriptoras españolas, entre ellas Desigual, El Corte Inglés, Inditex y Mango.

⁶³² Puede accederse al informe de estadísticas *Quarterly Aggregate Report on remediation progress and status of workplace programs at RMG factories covered by the Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh*, de julio de 2020, que da cuenta del trabajo realizado en el marco del Accord, en el siguiente enlace: https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2020/10/Accord_Quarterly_Aggregate_Report_July2020.pdf. Acceso a 26 de octubre de 2020.

términos de extensión aplicativa, de ella dan cuenta las propias cifras que se hallan en su página web: a fecha de octubre de 2020 el acuerdo cubre más de 190 marcas (entre ellas emporios como Inditex, Benetton, Mango, Primark y H&M), 1600 centros de trabajo y 2 millones de personas trabajadoras.

Aunque geográficamente cercadas y materialmente limitadas a determinadas condiciones de trabajo específicas, estas tendencias hacia las negociaciones multiempresa o sectoriales que representan tanto el ACT como el Acuerdo de Bangladés deben inspirar la evolución de los AMI en coherencia con la realidad en la que estos últimos se enmarcan.

1.2. La intervención heterónoma. Reflexiones sobre la posibilidad de extrapolar algunas propuestas surgidas en el debate sobre la negociación colectiva transnacional en la UE

La posible adopción de un marco normativo para la negociación colectiva transnacional de empresa en la Unión Europea, además de resultar verdaderamente positiva para la propia evolución de los acuerdos que ciñan su ámbito de aplicación a la Unión Europea, podría inspirar el avance de los Acuerdos Marco Internacionales.

La evolución de los AMI debe hacerse eco, sin lugar a dudas, de los debates acontecidos en la Unión Europea sobre los Acuerdos Transnacionales de Empresa. No podemos desconocer que se han señalado en estos análisis, ya sea desde la Comisión Europea o el Parlamento Europeo, los grupos de personas expertas que han recibido encargos sobre el estudio del fenómeno o desde el ámbito sindical, interesantes fórmulas para la regulación o promoción de los Acuerdos Transnacionales de Empresa.

Sin perjuicio de la valoración sobre la idoneidad o falta de idoneidad que nos merezcan las propuestas barajadas en los debates referidos, es innegable que la extrapolación de determinadas propuestas, como aquellas dirigidas a integrar los Acuerdos Transnacionales de Empresa en los ordenamientos jurídicos de los Estados, encuentran importantes dificultades adicionales en el ámbito internacional. Sin ánimo de ser exhaustiva, puede entenderse que estas dificultades derivan de la inexistencia de una estructura institucional como la Unión Europea en el ámbito internacional, capaz de adoptar normas de obligado cumplimiento para los Estados, y de la precaria regulación de la negociación colectiva que puede intuirse que albergan ciertos países, sin obviar la problemática que entraña la protección efectiva de derechos como el de la sindicación y la negociación colectiva en algunas geografías.

La mayor dificultad que enfrenta la intervención heterónoma de los AMI es, como es fácil vislumbrar, la del reconocimiento de los mismos por los ordenamientos jurídicos de los Estados. Otras propuestas de menor calado, sin embargo, son susceptibles de

inspirar algunas soluciones menos remotas para el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales por la vía de la intervención heterónoma.

1.2.1. La regulación de los Acuerdos Marco Internacionales por la OIT

El presente apartado tratará de esbozar, a grandes líneas, algunas propuestas para la regulación de los AMI. Las propuestas de intervención que a continuación perfilamos, de las que se advierte que demandan mayor investigación, se inspiran en los debates sobre la regulación de la negociación colectiva transnacional de empresa en la UE.

La regulación de los Acuerdos Marco Internacionales, cuestión sin duda ciertamente remota y que no parece hallarse en la agenda pública, pone el foco inevitablemente en la Organización Internacional del Trabajo.

Una pretensión ambiciosa en este sentido podría inspirarse en el informe del grupo coordinado por Ricardo Rodríguez (Rodríguez *et al.*, 2011) y el informe *La creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* publicado por la CES (2016b). Recordemos que en ellos se baraja la posibilidad de que en virtud de una norma comunitaria – y de la consecuente adaptación de los sistemas de negociación colectiva de los Estados miembros - se atribuya a los acuerdos fruto de la negociación colectiva transnacional el mismo estatus jurídico que el que los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros prevén para los convenios de empresa (CES, 2016b: 66; Rodríguez *et al.*, 2011: 138 y ss.). Una tentativa de trasposición de esta propuesta a la esfera internacional podría sugerir una intervención normativa en dos fases. En la primera fase, la OIT podría adoptar un Convenio en virtud del cual definiera los AMI, detallando los requisitos que estos deben observar. En la segunda fase, los Estados podrían adaptar sus sistemas de negociación colectiva para reconocer a los Acuerdos Marco Internacionales que cumplan los requisitos definidos de común acuerdo en el seno de la OIT la misma categoría jurídica que atribuyen a los convenios colectivos de empresa. Se trataría de posibilitar que los Acuerdos Marco Internacionales, definidos en el seno de la OIT, pudieran integrarse en los ordenamientos jurídicos de los Estados que hubieran adaptado sus sistemas de negociación colectiva para otorgar a estos el mismo estatus jurídico del que gozan los convenios colectivos de empresa en dicho Estado. Esta propuesta pone sobre la mesa la grandísima dificultad que supondría la ratificación generalizada de un Convenio sobre esta materia por los Estados miembros. Vale la pena recordar la baja tasa de ratificación que reciben la mayoría de Convenios de la OIT (véase anexo III). Ello sin desconocer la elevada complejidad técnica de esta regulación. Esta fórmula plantea importantísimas dificultades, derivadas especialmente de la regulación de instituciones como la negociación colectiva en algunos de los Estados donde se ubican las cadenas de producción y suministro de las empresas transnacionales.

Ante la incuestionable complejidad que encierra la opción hasta aquí señalada, una propuesta más factible consistiría en articular un registro público y un mecanismo de resolución de disputas en torno a la OIT. El papel que se vislumbra que puede atribuirse a la Comisión Europea en el ámbito europeo, para la que la propuesta contenida en el informe *La creación de un entorno propio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* publicado por la CES (2016b) prevé labores de registro y resolución de disputas (p. 78), podría inspirar una solución en la misma sintonía para el ámbito internacional, en el que el papel de la Comisión Europea lo desempeñe la Organización Internacional del Trabajo.

La OIT podría jugar un importante papel como depositaria de los AMI, ofreciendo un registro ordenado y garantizando la publicidad a los acuerdos. Además, sería pertinente que el registro en cuestión demandara a los acuerdos el cumplimiento de unos contenidos mínimos. Así, a tenor de los requisitos que la OIT podría demandar a los acuerdos para su registro y, por tanto, para que las partes del mismo puedan acceder a un mecanismo alternativo de resolución de disputas, la misma cumpliría no sólo una labor de ordenación y publicidad, sino una labor de promoción de la mejora cualitativa de los AMI.

Para la determinación de los sujetos habilitados para inscribir el acuerdo en cuestión en el registro, así como para decidir qué contenidos deberían demandarse como condición de la inscripción de los acuerdos, los debates acaecidos en el ámbito europeo sobre los Acuerdos Transnacionales de Empresa podrían servir de inspiración.

En cuanto a la legitimación para inscribir el AMI, parece oportuno, de cara a evitar que los sujetos participantes en las negociaciones de los AMI en el banco social acaben compitiendo entre sí, riesgo que podría percibirse sobre todo entre los CEE y las FSI, limitar la participación de los sujetos que pueden registrar el acuerdo a las Federaciones Sindicales Internacionales. Ello podría defenderse por motivos hasta ahora avanzados, de los que cabe resaltar el ámbito de actuación global y sectorial de las FSI, así como su carácter sindical.

También con relación a las partes del AMI, sería muy oportuno que el procedimiento de registro vigilara los mandatos de las partes signatarias del AMI. Se trataría de verificar que se ha empleado el mandato.

Despejada la cuestión de los sujetos habilitados para inscribir el acuerdo en el registro, estudiaremos a continuación algunos de los contenidos a cuyo cumplimiento sería positivo que se condicionara la inscripción del Acuerdo Marco Internacionales en la OIT.

A) Elementos básicos

Tanto los Acuerdos Marco Europeos como los Acuerdos Marco Internacionales adolecen ambos de una falta de claridad que ha sido señalada en incontables ocasiones, habiéndose ofrecido propuestas de mejora desde diversos espacios.

La Comisión Europea, en sus documentos de trabajo del año 2008 y 2012, facilita sugerencias claras sobre la necesidad de transparencia en algunos de los aspectos más elementales de los Acuerdos Transnacionales de Empresa. Estas sugerencias son totalmente aplicables a la realidad de los Acuerdos Marco Internacionales, que deberían incluir algunos aspectos señalados, entre otros por la propia Comisión, sin mayor demora. Los aspectos básicos en los que deberían incluirse mejoras son los siguientes:

- Nombre del acuerdo. El título ofrecido a los acuerdos no debe plantear dudas sobre los efectos que desea desplegar el mismo. Deben dejarse atrás nociones como las declaraciones conjuntas, compromisos, etc.
- Identificación de las partes firmantes
- Fecha de la firma del acuerdo y fecha de la entrada en vigor del mismo
- Vigencia del acuerdo y procedimiento para la renovación o rescisión del mismo (European Comisión, 2008: 6 y 2012: 10-12).

En cuanto al nombre del acuerdo, desde la OIT podría exigirse incluso que el nombre del acuerdo incluyera la calificación 'Acuerdo Marco Internacional' por ejemplo, sin perjuicio de que puedan añadirse al mismo cuestiones relativas a determinadas materias o la identificación de las partes firmantes. Ello con el fin de evitar que se sigan adoptando acuerdos con denominaciones como 'Declaración', 'Declaración conjunta', etc., que siembran dudas sobre las intenciones de las partes signatarias.

B) Ámbito de aplicación

Como se observaba en el apartado dedicado al estudio de las disposiciones relativas al ámbito de aplicación de los AMI, este plantea importantes problemas relativos a la falta de claridad y transparencia, lo que dificulta identificar el ámbito de aplicación del acuerdo con precisión.

La propuesta elaborada por los dos informes publicados por la CES, en los que se sugiere, como ya se ha mencionado, anexar un listado nominativo de empresas que estén bajo el acuerdo (CES, 2016b: 77; Sciarra *et al.*, 2012: 28), podría ser sugerida para los AMI.

Ocurre que en la propuesta de Decisión que se adjunta al informe de la Confederación Europea de Sindicatos (CES, 2016b), se proponen dos vías alternativas para determinar el ámbito de aplicación, proponiéndose que sean las partes del acuerdo las que escojan una de las opciones: a) listado de operaciones, filiales y empresas cubiertas por el acuerdo, determinando los procedimientos de actualización y publicación de los cambios o b) establecimiento de criterios de control que identifiquen a la empresa

matriz y a las filiales o empresas controladas, para lo que se prevé que el banco social esté en posición de evaluar periódicamente los cambios en la composición empresarial (p. 77).

Cabe exponer que la segunda de las vías planteadas por el informe de la CES puede ser muy peligrosa en caso de los Acuerdos Marco Internacionales. Ciertamente, lograr esa posición de la que se habla, desde la que el banco social puede observar e identificar cuáles son las empresas sobre las que existe control, es imponer a la representación de las personas trabajadoras una tarea harto compleja, con la consecuente falta de seguridad en un aspecto tan elemental como el ámbito de aplicación del acuerdo. Podría defenderse que esta vía presenta grandes retos incluso para una realidad europea y que si nos ubicamos en la esfera internacional, los problemas se multiplican. Sería sin duda positivo que estas dos opciones que se plantean desde el informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* (CES, 2016b), en vez de formularse como vías alternativas, se articularan como acumulativas, exigiendo el registro de la OIT que los AMI determinen los criterios por los que una empresa se ubica bajo el paraguas del acuerdo y se facilite, asimismo, un listado nominativo de empresas vinculadas al acuerdo, con obligación de actualizar dicho listado con una periodicidad que responda al gran dinamismo de las cadenas.

Se trataría de demandar transparencia en un aspecto tan elemental y necesario para la seguridad jurídica como el ámbito de aplicación de la norma, que sería además necesario comunicar a la OIT atendiendo a que a la misma se le atribuye un papel en la resolución de disputas, labor para la cual deberá ser concedida, entre otras cuestiones, del ámbito de aplicación del AMI.

C) Métodos de verificación de la aplicación

En cuanto a los métodos de verificación de la aplicación, sería positivo que la OIT exigiera a todos los Acuerdos Marco Internacionales que vayan a inscribirse un contenido mínimo en esta materia. Aunque dichos métodos deban adecuarse a la realidad de cada empresa, se trataría de exigir unos compromisos muy escuetos, como la implicación de las dos partes del acuerdo en la verificación de la aplicación del mismo y una reunión mínima anual entre dichas partes por ejemplo.

D) Cláusula de no regresión

Con el fin de evitar que el contenido que contemplan los Acuerdo Marco Internacional pueda colisionar, en el sentido negativo, con lo acordado en otros niveles de negociación colectiva, resultaría oportuno, con el fin de evitar las dudas que pudieran surgir, contemplar un compromiso relativo a que el AMI no pueda empeorar las condiciones establecidas en otros niveles.

Frente a la innegable dificultad que entraña una propuesta como la adopción de un Convenio en la Organización Internacional del Trabajo que reenvíe la cuestión del estatuto jurídico de los AMI a los Estados parte del mismo, la posibilidad de que la OIT articule un registro público, junto a un mecanismo de resolución de disputas, en los términos hasta aquí señalados, es sin duda factible. De hecho, la realidad ofrece innumerables ejemplos en los que la posibilidad y la pertinencia de que la OIT asuma un papel en la mejora de los Acuerdos Marco Internacionales en términos similares a los referidos son traídas continuamente a colación.

Cabe mencionar el informe *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* de la OIT (2016a), en el que se pone sobre la mesa la opción de que la misma juegue un importante papel no sólo en la promoción de los AMI, sino en otras labores de vital importancia como la supervisión, la mediación y el arbitraje. Se declara en este sentido que *“la Oficina, cuando así se lo soliciten, podrá apoyar y facilitar la creación de nuevos AMI y proporcionar orientación sobre los requisitos mínimos en términos de su contenido y de sus mecanismos de aplicación”*, añadiendo a ello que *“cabe examinar las diversas posibilidades de que la OIT participe en la supervisión, mediación y arbitraje, la creación de capacidades y la prestación de asesoramiento técnico relativo a la aplicación y seguimiento de las disposiciones de los AMI”* (p. 74).

En la misma línea, la Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro adoptada en el año 2016 por la Conferencia General de la OIT (2016b) concluye asimismo que *“cuando los interlocutores sociales decidan negociar acuerdos marco internacionales, la OIT podría apoyar y facilitar el proceso, previa petición conjunta, y proporcionar asistencia en el seguimiento, incluso en el monitoreo, la mediación y la resolución de controversias, de ser pertinente”*⁶³³.

Cabe detenerse asimismo en las posibilidades que inaugura la Declaración Tripartita de la OIT sobre Empresas Multinacionales y Política Social en esta línea. En cuanto al posible papel de la OIT en los procesos de negociación colectiva transnacional, Canalda Criado (2019) llama la atención sobre las oportunidades que brinda la última versión de la Declaración de la OIT, en virtud de la cual, en concreto de su Anexo II, se consagra como fórmula de promoción de la Declaración el diálogo entre las empresas y los sindicatos, a cuya facilitación se presta la OIT. Traemos a colación el texto parcial de este punto relativo al diálogo social: *“Reconociendo que el diálogo es el elemento central de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales, este procedimiento da cumplimiento a la necesidad de apoyar el diálogo entre las empresas multinacionales y los representantes de los trabajadores afectados, en particular los sindicatos, sobre la aplicación de los principios de la Declaración”*. En dicho contexto, la OIT, de la que se destaca su posición privilegiada para apoyar y facilitar el diálogo que se pretende, se presta a dicha labor con el objetivo de promover los principios de la Declaración Tripartita sobre Empresas Multinacionales y Política Social. Pues bien, el autor atribuye

⁶³³ Apartado 23.

a esta herramienta la posibilidad de facilitar la adopción de compromisos relativos a los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales, la observancia del cumplimiento de los derechos laborales en estas cadenas y la resolución de disputas relativas al cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de los AMI (pp. 353-354, 356 y 375). En suma, y siguiendo al autor, esta herramienta inaugura un escenario que podría devenir en la participación de la OIT en el campo de la negociación colectiva transnacional (p. 366) y en concreto, en el ámbito de los Acuerdos Marco Internacionales.

Debe recordarse además que ya existen Acuerdos Marco Internacionales que han atribuido un papel en este sentido a la Organización Internacional del Trabajo⁶³⁴. Ya en el acuerdo suscrito por Chiquita en el año 2001 el director general de la OIT se hallaba entre las partes cofirmantes del acuerdo. El AMI de H&M, adoptado en el año 2015, dispone que el acuerdo se registrará en la OIT⁶³⁵. Por su lado, el acuerdo suscrito por Mango en el año 2018 declara que en caso de no ser posible llegar a un entendimiento entre las partes sobre cuestiones de interpretación del acuerdo, se acudirá a la OIT para solicitar asesoramiento ``en el marco del diálogo entre empresa y sindicato establecido en la Declaración de la OIT sobre las EMN para la mediación y la solución de diferencias o arbitraje'', comprometiéndose las partes a aceptar las recomendaciones que desde la OIT se sugieran⁶³⁶. También el acuerdo suscrito por Asos en el año 2017 recoge compromisos en esta línea. Este acuerdo dispone que las cuestiones relativas a la interpretación del acuerdo tratarán de resolverse entre las partes pero en caso de no ser posible, se acudirá al consejo experto de la OIT, comprometiéndose las partes a acatar estas recomendaciones⁶³⁷.

De lo antedicho se intuye, por un lado, que la OIT podría prestarse a desempeñar una labor como la mencionada y, por otro lado, que las partes signatarias de los AMI, que han reconocido a favor de la OIT algunas funciones como el registro del acuerdo o la resolución de las disputas que puedan surgir en torno al mismo, podrían optar por participar en un sistema como el descrito.

Mediante lo hasta aquí explicado se han pretendido esbozar, a grandes líneas, dos posibles propuestas de intervención para la mejora de los AMI desde las instituciones públicas. La primera de ellas, la más remota, demandante de una intervención normativa de mayor complejidad e intensidad, dependería de la adopción de un Convenio en la OIT que detallara los requisitos que deben observar los AMI y de la adaptación de los

⁶³⁴ Sobre la participación de la OIT en los acuerdos, véase el *Informe para el debate en la Reunión de expertos sobre el diálogo social transfronterizo* de la OIT (2019c: 45).

⁶³⁵ Véase en este sentido el apartado *Registration and term of this Agreement* del acuerdo suscrito por H&M.

⁶³⁶ Véase el apartado duodécimo de la sección *Acuerdan* del acuerdo suscrito por Mango.

⁶³⁷ Véase el punto 6.2 del apartado *Registration and term of the Agreement* del acuerdo suscrito entre por Asos.

sistemas de negociación colectiva de los Estados para otorgar a dichos acuerdos el mismo estatus jurídico que a los convenios colectivos de empresa. La segunda de ellas, la más factible, consistiría en la articulación de un registro público de Acuerdos Marco Internacionales en el seno de la OIT en el que la inscripción del acuerdo en cuestión se condicionaría al cumplimiento de determinados requisitos que redundarían en la mejora cualitativa de los acuerdos, además de ofrecer a los mismos un foro de resolución de disputas en el marco de la misma OIT. Resta señalar que las dos posibles propuestas hasta aquí esbozadas podrían articularse como un sistema de dos capas independientemente aplicables.

Las dificultades que la primera de las opciones entraña son significativas. Incluso en el casi utópico caso de que esta propuesta pudiera llevarse a cabo, su efectividad genera dudas. Ciertamente, las respuestas que hallamos, así como las que difícilmente podemos esbozar, cuando en el ejercicio de imaginar el itinerario y la aplicación terrenal de una posible norma reguladora de los Acuerdos Marco Internacionales nos hacemos las preguntas pertinentes, sugiere que es necesaria una mayor investigación en este campo.

No obstante, el hecho de que este objetivo que se plantea con la propuesta aludida quedara frustrado no imposibilitaría la articulación de un sistema de promoción de los Acuerdos Marco Internacionales de menor intensidad en la OIT, como el que constituye el registro público, junto al mecanismo de resolución de disputas.

1.2.2. La extensión extracomunitaria de la hipotética norma europea

Atendiendo a las dificultades que podría plantear la opción expuesta en el apartado inmediatamente anterior, cabría reflexionar sobre si sería posible la aplicación del hipotético marco europeo sobre Acuerdos Transnacionales de Empresa más allá del territorio comunitario. Esto es, cabría preguntarse si en caso de regularse la negociación colectiva transnacional de empresa en la UE dicha regulación podría incidir en los Acuerdos Marco Internacionales en aquellos casos, al menos, en los que la empresa suscriptora fuera una empresa europea. Ejemplos como la conversión de los Comités de Empresa Europeos en Comités de Empresa Mundiales a través de la incorporación de representantes de países extracomunitarios podrían servir de inspiración.

En el estadio actual de la cuestión resulta impracticable reflexionar sobre las fórmulas para llevar a cabo la aplicación extraterritorial de un hipotético marco normativo cuyos perfiles se desconocen. Lo que es fácil imaginar son dos grandes limitaciones. En primer lugar, la extensión del marco normativo no podría incidir en el reconocimiento de efectos legales al acuerdo en los Estados extracomunitarios en la medida en que la UE no tendría competencia para ello. En segundo lugar, esta opción excluiría a los Acuerdos Marco Internacionales a los que no se les aplique la norma europea.

Como aspectos que sugieren la viabilidad de esta opción destacan el carácter voluntario del marco normativo que pueda aprobarse en la UE en materia de Acuerdos

Transnacionales de Empresa, que parece ya asumido, y la posibilidad de que las disposiciones relativas a una extensión extracomunitaria de los compromisos que en virtud del marco normativo puedan asumir las partes suscriptoras del acuerdo tengan a su vez un carácter voluntario.

Por ejemplificar lo expuesto, en el caso de la propuesta que contempla el informe *La Creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales* de la CES (2016b), que defiende una regulación para los acuerdos demandante de ciertos contenidos mínimos y la previsión tanto de un registro como de un mecanismo de resolución de disputas en la Comisión Europea (pp. 76-78), se trataría de incluir, en el marco normativo europeo, disposiciones a las que voluntariamente podrían acceder las partes del acuerdo, que permitieran extender determinados compromisos más allá de la UE. Piénsese que el acuerdo que optara por la aplicación de la regulación extraterritorial debería, en la tarea de definir su ámbito de aplicación, identificar las empresas extracomunitarias. Asimismo, las partes podrían comprometerse a extender los compromisos de seguimiento del acuerdo y la resolución de disputas a la realidad de las empresas auxiliares ubicadas más allá de las fronteras de la UE.

Existen varias razones a las que puede recurrirse para defender la responsabilidad extraterritorial de la UE sobre la actividad de las empresas europeas. La primera, obvia pero no por ello menos importante, es el nexo de unión entre la UE y las empresas europeas, independientemente de que estas desplieguen su actividad más allá de las fronteras de la Unión, lo que apunta a la responsabilidad de la UE. La segunda razón pondría el foco en la capacidad de la Unión Europea para aprobar normas extraterritoriales frente a otros Estados, extracomunitarios, y en muchos casos en vías de desarrollo, que no ostentan la capacidad real para exigir cuentas a las empresas europeas cuyas cadenas de producción y suministro se ubican en sus territorios. Otra de las razones que justifican que la Unión Europea emplee esfuerzos por promover la eficacia de los Acuerdos Transnacionales de Empresa más allá del territorio de la Unión es la posibilidad de proteger a las empresas que operan en territorio europeo, sobre las que la actividad deslocalizada de las empresas transnacionales ejerce una gran presión. Por último, debe recordarse el compromiso de la Unión con el trabajo decente. Recordemos, en este sentido, que el trabajo decente es uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible definidos por la ONU a los que la UE se ha adherido.

Las razones esgrimidas son sin lugar a duda suficientes para justificar la responsabilidad política de la Unión Europea con relación a la actividad de las empresas europeas en territorios extracomunitarios. Esta responsabilidad debería practicarse con regulaciones como las que en este apartado se defienden.

CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES

1. Iniciábamos este trabajo afirmando que el fenómeno de la globalización, junto a la gestión del mismo, ha trastocado el mundo del trabajo y las relaciones laborales. Entre otros aspectos, el paradigma empresarial ha sido objeto de un formidable cambio. En las últimas décadas hemos presenciado la evolución de la empresa integrada local, nacional o regional hacia la empresa fragmentada internacional, conociendo nuestros tiempos el auge de lo que hoy denominamos empresas transnacionales.

Teníamos ocasión de comprobar, en el análisis dedicado a la empresa transnacional europea del sector textil y de la confección, cómo la misma ha llevado la estrategia de la externalización y la deslocalización hasta sus expresiones máximas. Empresas como Inditex, Mango, H&M, Primark o Benetton han trasladado la totalidad o práctica totalidad de su producción a terceros países, preeminentemente asiáticos, donde un ingente número de empresas locales – con las que se vinculan mediante relaciones meramente comerciales – integran sus cadenas de producción y suministro. Ello les ha permitido despojarse de esa importante corporeidad empresarial hasta el punto de convertirse en empresas sin fábricas propias, lo que elude su responsabilidad en lo que respecta a las prácticas laborales en estas periferias.

2. Aunque la percepción social hacia la actividad transnacional de las empresas fuera décadas atrás muy positiva, especialmente cuando se vinculaba la misma a países empobrecidos, en los que podría defenderse que dicha actividad ofrece oportunidades de desarrollo económico, los impactos que las ETN han causado en los derechos laborales – y en los derechos humanos en general – han sido ampliamente documentados, lo que ha acabado por causar una inquietud social generalizada. Sobre esta cuestión es menester hacer dos apuntes. En primer lugar, cabe aclarar que los países en los que la actividad empresarial transnacional ha generado efectos perniciosos ya padecían una situación preocupante en términos de trabajo decente anteriormente a su incorporación a las cadenas globales articuladas por estas empresas. En segundo lugar, a pesar de la situación referida, las circunstancias que rodean la integración de estos países en las cadenas sugieren que concurren las condiciones para perpetuar o empeorar su situación en lo que respecta a los déficits de trabajo decente.

La literatura sobre las cadenas de valor globales parece haber tendido a considerar, al menos de forma implícita, que el escalonamiento en las cadenas de valor globales por los países empobrecidos hacia actividades de mayor valor – lo que ha venido a considerarse el *upgrading* económico – generaría un impacto positivo en los mismos. La variable del *upgrading* social, referida a la creación de empleo y la mejora de las condiciones de trabajo en estos países, a la que se le ha prestado una atención tardía, ha

sido a menudo olvidada en estos análisis. En las investigaciones que han comenzado a abordarla se concluye la inexistencia de una relación lineal entre el *upgrading* económico y el *upgrading* social. Se constata así que incluso en aquellos casos en los que los países puedan mejorar su posición en la cadena de valor global de las ETN ello no repercutirá necesariamente en la mejora social, pudiendo existir incluso un empeoramiento en lo que respecta a los derechos laborales.

3. Este *modus operandi* de la ETN, consistente en articular su cadena de valor a lo largo y ancho del mundo valorando las ventajas y desventajas que cada localización le reporta en cuestiones como la regulación laboral – lo que deviene en la inauguración de una peligrosa competencia entre los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados – ha aupado a las empresas transnacionales a una situación de poder incontestado y ha puesto en jaque el poder del Estado en la regulación del ámbito laboral. Es ya un lugar común enunciar la pérdida de centralidad del Estado como sujeto regulador del mercado de trabajo y las relaciones laborales.

4. Esta constatación nos lleva a centrar nuestra atención en el Derecho Internacional, en concreto en la regulación de los derechos laborales acometida por esta disciplina. Hemos tenido la ocasión de analizar las dos caras del sistema internacional de protección de los derechos humanos –el sistema universal y los sistemas regionales – así como el Derecho Internacional del Trabajo.

La primera conclusión que se obtiene de un acercamiento inicial al Derecho Internacional de los Derechos Humanos es que este se dirige a los propios Estados, a quienes tradicionalmente y de forma exclusiva ha atribuido la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en su jurisdicción. Ello puede ser explicado por el hecho de que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos nace con el cometido de proteger a las personas frente a los abusos susceptibles de ser cometidos por los Estados. Consecuencia de lo antedicho, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos adopta una configuración Estado-céntrica.

Aunque las críticas hacia la referida situación son harto conocidas, irrumpiendo en estos discursos argumentos como el poder de los actores no estatales en el ámbito internacional y su capacidad para incidir en los derechos humanos, y aunque se han dedicado significativos esfuerzos a la búsqueda de las bases jurídicas que permitirían adecuar la configuración del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a las características de la sociedad actual, lo cierto es que la doctrina mayoritaria parece mostrarse reticente hacia las interpretaciones propuestas.

Las empresas transnacionales no ostentan la condición de sujetos del Derecho Internacional. Una lectura ortodoxa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que atienda a la letra desnuda de sus Tratados no permite defender, por norma general, la existencia de obligaciones directas de carácter vinculante para las mismas en

lo que respecta al cumplimiento de los derechos humanos en el contexto del Derecho Internacional. La misma conclusión es extensible al Derecho Internacional del Trabajo.

La necesidad de que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos evolucione en aras de acoplarse a la realidad de la sociedad internacional del momento, en coherencia con la incidencia que la actividad de actores no estatales – como las empresas transnacionales – puede tener sobre el disfrute de los derechos humanos, es incuestionable. Mientras tanto, ante la imposibilidad de que se atribuyan obligaciones directas a las empresas en virtud del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como del Derecho Internacional del Trabajo, se hace necesario encauzar dichas obligaciones a través de la acción estatal. Esto es, para que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo alcancen la actividad empresarial es preciso que esta normatividad se imponga a través de la intervención de los Estados.

Esta necesaria injerencia de los Estados entorpece notablemente la imposición exitosa de las obligaciones derivadas de las normas internacionales a las empresas. Piénsese en las dificultades que fácilmente pueden conjeturarse en la tarea de que los Estados de origen o los Estados de destino de la actividad empresarial trasladen la aplicación de estas normas a las empresas. Ciertamente, los obstáculos, tanto teóricos como prácticos, para encauzar con éxito la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a través de su intervención son atribuibles tanto a los *home States* como a los *host States* de las ETN.

Por un lado, desde el punto de vista de los Estados de origen de la empresa transnacional - de los que puede esperarse quizás una mayor capacidad o solvencia técnica para disciplinar la actividad transnacional de sus ETN - uno de los obstáculos principales lo hallamos en la concepción territorial y reduccionista de la jurisdicción de los Tratados de derechos humanos. Los Tratados de derechos humanos, que muestran una amplia casuística en lo que atañe a la definición de la jurisdicción de los Estados parte de los mismos, no son siempre claros en lo que respecta a que el despliegue de las obligaciones asumidas por los Estados deba superar el territorio de estos. Tampoco puede obviarse que esta conceptualización reduccionista de la jurisdicción se entremezcla con una falta de voluntad política por parte de los Estados de origen, que podrían no tener interés en prestar una atención jurídica a la actividad transnacional de las empresas vinculadas a los mismos en lo que atañe al cumplimiento de los DESC.

Por otro lado, desde el punto de vista de los Estados de destino de las empresas transnacionales, aunque sobre ellos no existan dudas referidas a la jurisdicción, el listado de inconvenientes para que estos Estados cumplan sus obligaciones – relativas a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos ante las actividades empresariales – podría ser incluso mayor. Pueden señalarse aquí, sin ánimo de enunciar un listado exhaustivo, la potencial dependencia de la economía nacional hacia la actividad empresarial extranjera, la debilidad de los sistemas institucionales para llevar a cabo

labores tanto de vigilancia como de sanción ante los incumplimientos normativos y la corrupción.

Sin duda, hay razones para el escepticismo. Las condiciones en las que descansa la eficacia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos no parecen cumplirse en algunos Estados, observación que es extrapolable al Derecho Internacional del Trabajo.

Además, la presión que podrían ejercer estos sistemas internacionales de protección de los derechos humanos a los Estados que participan en ellos es débil si atendemos a los mecanismos de garantía articulados en torno a los mismos. Esto es, puede entenderse que los mecanismos de garantía del sistema internacional de derechos humanos – ya sea en su vertiente universal o en sus diversas vertientes regionales – no son siempre suficientes para forzar a los Estados a respetar, proteger y garantizar los derechos laborales. Sin desconocer la existencia de casos en los que exista una verdadera incapacidad por parte del Estado para cumplir con las obligaciones asumidas por el mismo en virtud de los Tratados ratificados, en aquellos casos en los que el obstáculo real sea la falta de voluntad política, podría entenderse que los mecanismos de garantía articulados en torno a los sistemas internacionales de derechos humanos no son suficientemente coactivos para replegar dicha falta de voluntad y empujar a los Estados al cumplimiento de sus obligaciones.

El sistema universal es el paradigma de los informes de seguimiento y las recomendaciones. A ello se limita el mecanismo de vigilancia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, diseñado en su Protocolo Facultativo, del que no demasiados Estados parte del PIDESC son partícipes. El análisis de los mecanismos de la OIT ofrece resultados en la misma línea. A pesar de que los sistemas regionales hayan tendido a articular mecanismos más garantistas, la situación tampoco es demasiado halagüeña. Los resultados de cualquier análisis de los sistemas regionales en lo que atañe a su potencial para proteger los derechos económicos, sociales y culturales arrojan como resultado una escasa cobertura regional de los mismos, una marginación hacia los DESC a favor de los derechos civiles y políticos, ratificaciones a la carta en lo que respecta tanto al catálogo de derechos como a los mecanismos de garantía, la debilidad de los mecanismos de garantía y la falta de reconocimiento hacia la reclamación individual.

5. Las lagunas que presentan el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo para disciplinar eficazmente la actividad empresarial y ordenar el cumplimiento de los derechos laborales y derechos humanos por la misma, junto a la incapacidad de los Estados – ya sean de origen o destino – para aterrizar con éxito tales normas internacionales a través de su actuación, han llevado a que las últimas décadas hayan sido testigos de la adopción de diversas iniciativas internacionales sobre derechos laborales y derechos humanos que ponen el foco directamente sobre las empresas.

Así, en respuesta a las constataciones referidas, se han aprobado un importante número de instrumentos internacionales *sui generis* dirigidos de forma específica a las empresas transnacionales. Se trata, siguiendo el orden cronológico de su adopción, de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT y el Pacto Mundial o los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU, ello sin olvidar otros instrumentos que no lograron el consenso suficiente para su aprobación.

La adopción de normas específicas para las empresas transnacionales, susceptible de generar altas expectativas tras constatar los problemas que plantea la configuración Estado-céntrica del Derecho Internacional, resulta sin duda una opción atractiva. Pero un análisis de las referidas normas revela que estas se limitan a recomendar su cumplimiento y que no se han articulado en virtud de las mismas instancias supranacionales de vigilancia de su observancia que puedan remediar la problemática planteada por la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo a las empresas transnacionales a través de los propios Estados. La RSC, por motivos obvios, tampoco es una opción plausible. No podemos olvidar que la voluntariedad impregna todos los perfiles del fenómeno y que la posibilidad de que el mismo mejore los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro de las ETN descansa en la consideración de un elevado número de requisitos, como la extensión del ámbito de aplicación de los compromisos a las periferias empresariales, la amplitud de las materias tratadas, los sistemas de verificación bilaterales, la previsión de canales de denuncias ante los incumplimientos, etc.

6. Lo hasta aquí expuesto permite concluir, sin faltar a la cautela, que el marco normativo internacional en el que cabe circunscribir la actividad de las empresas transnacionales adolece de importantes déficits con respecto a la labor que nos ocupa. Es cierto que se han adoptado en este ámbito incontables instrumentos normativos. No puede obviarse la importancia numérica de tal *corpus* de Tratados, Convenios, Declaraciones o Directrices, aprobado en distintas épocas y desde distintos organismos internacionales, y tampoco su potencial para establecer unos estándares laborales mínimos atendiendo a su contenido. No obstante, son varios los factores que convierten la eficacia jurídica de toda esta normativa en una materia discutible.

Por un lado, se constata la incapacidad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional del Trabajo para dirigir su normatividad a las ETN, así como las dificultades que entraña que los Estados de origen y los Estados de destino de las empresas transnacionales encaucen la aplicación de estas normas internacionales. Por otro lado, puede verificarse asimismo la fragilidad de los instrumentos internacionales adoptados desde los años setenta con el fin de disciplinar la actividad empresarial transnacional desde la perspectiva de los derechos laborales y los derechos humanos.

Algunos hechos contemporáneos, como el colapso del edificio Rana Plaza sucedido el 24 de abril del 2013 en Bangladés, que se cobró la vida de más de 1000 personas e hirió a más de 2000, la mayoría mujeres trabajadoras de empresas proveedoras de conocidas firmas europeas y norteamericanas de la industria de la moda, han puesto en tela de juicio la validez del sistema normativo actual en la forma más dantesca posible. No podemos olvidar, además, que a día de hoy ninguna de las empresas cuyos productos se fabricaban en los talleres que albergaba el Rana Plaza ha sido juzgada por estos hechos y que el fondo de indemnizaciones para las víctimas ha sido organizado en base al principio de la voluntariedad de las donaciones de las empresas. La impunidad es escalofriante.

Sin ánimo de entrar en las densas profundidades del debate relativo a la potencialidad del *soft Law*, la actual coyuntura revela indudablemente que el poder público, los Estados y las instituciones internacionales en las que estos se integran, parece haber abandonado en cierta medida su función central en la disciplina del ámbito del trabajo como garante de algo tan elemental como el bienestar y la justicia social.

7. El convenio colectivo transnacional, instrumento que podría considerarse una propuesta de segunda línea para la mejora de los derechos laborales en el mundo, se presenta como herramienta prometedora a la que se atribuye la posibilidad de establecer estándares laborales mínimos allí donde el Derecho estatal y el Derecho Internacional no han cumplido dicha función.

Sin desconocer la necesidad de buscar soluciones desde las instancias públicas en el ámbito internacional, la propuesta de este trabajo consiste en tratar de mejorar los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro de las ETN por la vía de la autonomía colectiva, y en concreto mediante el perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales, que pueden considerarse un fenómeno embrionario de la negociación colectiva transnacional.

Los Acuerdos Marco Internacionales ofrecen la posibilidad de resolver - en cierta medida - las consecuencias del déficit de gobernanza pública existente en la realidad de las periferias empresariales de las ETN. Estos revelan un importante potencial en lo que respecta a dar visibilidad a una red empresarial transnacional que estaba dividida y escondida tras diversos ordenamientos jurídicos, trasladando unas normas laborales mínimas a territorios desregulados en los que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo no son aplicables por no haber ratificado los Estados en cuestión los Tratados y Convenios pertinentes o por ser deficitaria su aplicación aun habiendo sido ratificadas dichas normas. Los AMI permiten enfrentar el inconveniente consistente en la necesaria intervención de los Estados para la aplicación y la exigibilidad de las referidas normas. Ello sobre la consideración de que la autonomía colectiva podría en ocasiones superar las virtudes de los propios Estados en la difícil consecución de determinados objetivos de trabajo decente. Así, la

autonomía colectiva irrumpe como alternativa ante el fracaso de la gobernanza pública para lidiar con la problemática presentada.

La relevancia de los Acuerdos Marco Internacionales es hoy irrefutable y los mismos han mostrado mejoras significativas.

No obstante, a pesar de los avances cualitativos que evidencian los acuerdos suscritos en los últimos años, recordemos que las insuficiencias que muestran en la actualidad los AMI no son insignificantes. La firma de los acuerdos afronta, en lo que a las partes signatarias se refiere, un difícil panorama, consecuencia de la inexistencia de normas que les atribuyan capacidad legal. Además, la amplitud del ámbito de aplicación que se espera de los AMI en coherencia con su objetivo, junto a las complejas estructuras empresariales de las ETN, revelan dificultades para garantizar la legitimidad de las partes. En cuanto al ámbito de aplicación, un importante número de acuerdos ni siquiera trata este tema y son demasiados los que limitan el cumplimiento de los compromisos a la empresa matriz o al grupo empresarial, de forma que el cumplimiento del cometido atribuido a los AMI se ve en innumerables casos truncado. La regulación del ámbito temporal en los acuerdos, en caso de que esta materia se contemple, adolece en la mayoría de casos de la incorporación de los aspectos más elementales. En lo que al contenido de los acuerdos se refiere, el mismo resulta ciertamente escueto en contraste con los derechos laborales consagrados en los principales textos internacionales sobre derechos humanos, además de ser los AMI demasiado ambiguos en sus disposiciones normativas por lo general. Asimismo, se obvian los compromisos en materia de política comercial que tan imprescindibles resultan para el cumplimiento de los AMI en la periferia empresarial de las ETN, especialmente en las cadenas dirigidas por empresas compradoras. En lo respectivo a la comunicación y difusión del acuerdo, los AMI no prevén por norma general, al menos en sus textos, procedimientos capaces de hacer frente a la dificultad de esta tarea. Las disposiciones relativas a la verificación de la aplicación de los Acuerdos Marco Internacionales se han limitado a contemplar el compromiso hacia la celebración de reuniones, en la mayoría de casos bilaterales, para llevar a cabo este seguimiento. Ocurre, empero, que las competencias concretas de estos órganos bipartitos a los que atañe la vigilancia de la aplicación del AMI siguen sin ser especificadas, la incorporación de la representación local de las personas trabajadoras a estas tareas es todavía casi inexistente y aspectos de gran importancia – como la información sobre las entidades que componen la cadena y la implementación de visitas a los centros de trabajo – son casi desconocidos. Sobre las medidas previstas ante los incumplimientos, recordemos que la inexistencia de un marco jurídico impide el despliegue de efectos normativos del instrumento, quedando limitada cualquier posible reclamación al ámbito de las partes firmantes. Esta debilidad no ha sido compensada, como norma general, por el compromiso hacia la articulación de canales de denuncia a disposición las personas trabajadoras, la previsión de procedimientos de actuación ante la identificación de incumplimientos y la definición de las medidas a adoptar ante la constatación de los mismos.

El perfeccionamiento de los Acuerdos Marco Internacionales, debería, bajo mi punto de vista, pivotar sobre dos ejes principales: la mejora promovida por la propia autonomía de las partes y la mejora por la vía heterónoma o institucional, basada en el compromiso político por el trabajo decente.

En cuanto a la mejora que las propias partes del acuerdo pueden llevar a cabo, el perfeccionamiento de los AMI requeriría de la incorporación de las buenas prácticas que han sido identificadas en los acuerdos analizados y en base al análisis jurídico de los mismos. Asimismo, algunas propuestas formuladas desde la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y las personas expertas con relación al fenómeno de la negociación colectiva transnacional en la UE, en las que se señala la necesidad de que los acuerdos incorporen algunos elementos con el fin de aportar mayor seguridad jurídica, podrían ser consideradas en el ejercicio de mejora de los AMI.

Además, la estrategia cualitativa del banco social debe ser combinada con una estrategia cuantitativa habida cuenta del importante número de empresas transnacionales que no han suscrito todavía ningún Acuerdo Marco Internacional. En esta línea, sería positivo que el protagonismo europeo entre las empresas firmantes fuera diluyéndose a favor de la adquisición de un tinte más global por el fenómeno de los AMI.

Asimismo, convengo en la identificación de la necesidad de que la negociación colectiva transnacional evolucione hacia ámbitos que superen la empresa transnacional para lograr acuerdos sectoriales o al menos multiempresariales. Ciertamente, la configuración actual de los AMI, circunscrita al ámbito empresarial, es susceptible de obstaculizar la eficacia y la mejora de este instrumento. Además, el hecho de que las empresas auxiliares participen en las cadenas de varias ETN de forma simultánea – realidad especialmente generalizada en sectores como el textil y el de la confección, en los que predominan las cadenas dirigidas por compradores o las *buyer-driven chains*, pero que es susceptible de extenderse cada vez a más industrias habida cuenta de la creciente preferencia por fórmulas como el abastecimiento internacional frente a la inversión extranjera directa en la articulación de las cadenas por las ETN – sugiere con más premura si cabe la necesidad de que los AMI transiten hacia los referidos ámbitos. Ello en aras de no entorpecer la aplicación efectiva de los mismos y favorecer la profundización en los compromisos laborales. El Acuerdo sobre Incendios y Seguridad de Edificios en Bangladés o la iniciativa Action, Collaboration, Transformation (ACT) podrían inspirar soluciones de este tipo.

Más allá de las mejoras autónomas que las propias partes del acuerdo pueden incorporar al mismo, una intervención desde las instancias públicas podría resultar muy positiva para la evolución del fenómeno de los Acuerdos Marco Internacionales.

En cuanto a la posible intervención de la UE a este respecto, es obvio que los Acuerdos Transnacionales de Empresa que limiten su ámbito de aplicación a la Unión Europea no constituyen instrumentos que puedan encarar las dificultades existentes en el `patio

trasero'' de la globalización. Hablamos de los eslabones de las cadenas de valor globales de las ETN ubicados en países con preocupantes déficits de trabajo decente. Esto no niega las posibilidades que ofrecen los Acuerdos Marco Europeos como instrumento de protección de los derechos laborales, sobre todo desde la ampliación de la Unión Europea, pero su alcance geográfico es limitado para la tarea que nos ocupa.

No obstante, es innegable que los debates acontecidos en torno a la posible regulación de la negociación colectiva transnacional de empresa en la Unión Europea pueden servir de gran inspiración para la mejora de los AMI.

La creación de un registro público y un mecanismo de resolución de disputas alternativo en el seno de la OIT podrían coadyuvar a mejorar la eficacia de los Acuerdos Marco Internacionales. La puesta en marcha de un sistema voluntario de registro público de los Acuerdos Marco Internacionales en la OIT representa una valiosa oportunidad para apostar por ir más allá de la mera ordenación y la publicidad de los AMI, exigiendo a los mismos unos contenidos mínimos que promuevan su desarrollo cualitativo. Podría exigirse la observación de determinados elementos básicos, los requisitos relativos a la transparencia del ámbito de aplicación y el seguimiento bilateral que prevea una reunión mínima anual. Se trataría de emular un sistema inspirado en las aportaciones de la CES para el registro de los Acuerdos Transnacionales de Empresa en la Comisión Europea, pero extrapolándolo a la esfera de la Organización Internacional del Trabajo e imponiendo determinados requisitos adicionales al contenido de los acuerdos. La atribución de este papel a la OIT parece totalmente viable habida cuenta de algunas tareas que la misma ha desarrollado en distintos Acuerdos Marco Internacionales, las declaraciones realizadas por la misma institución en cuanto a su posible papel para con los AMI y las posibilidades que brinda en este sentido la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social.

La dificultad que sugiere la regulación de los AMI a nivel internacional no es baladí. Esto así, en caso de que se lograra adoptar en la UE un marco normativo para la negociación colectiva transnacional, podría tratarse de proyectar esta regulación más allá de las fronteras de la Unión Europea. Ello estaría en plena sintonía con los compromisos de trabajo decente declarados por la UE. Podría ser adecuado incluir en la norma que pueda aprobarse en la UE un anexo relativo a la extensión de la misma al ámbito internacional. Las partes signatarias del Acuerdo Transnacional de Empresa que subsuman su acuerdo bajo la norma europea podrían optar por esta regulación adicional. A pesar de la importante limitación de la UE en lo que respecta a incidir en los ordenamientos jurídicos extracomunitarios, lo que impediría atribuir efectos normativos a los acuerdos en países extracomunitarios, este anexo podría imponer algunas obligaciones a las partes firmantes de los mismos que accedan a su aplicación, incidiendo así positivamente en la eficacia del acuerdo.

Con relación a las soluciones propuestas, atendiendo a la voluntariedad con la que se plantean las mismas, parece lógico que junto a ellas se reclame a los poderes públicos que ofrezcan incentivos a las empresas que opten por estas vías.

No hay duda de que el avance de los Acuerdos Marco Internacionales constituye una tarea de gran importancia para la mejora de los derechos laborales en las cadenas de las ETN ubicadas en países con déficits de trabajo decente. Los AMI son un instrumento merecedor de ser perfeccionado. No obstante, sin restar importancia a todo lo hasta aquí expuesto, debe advertirse que la evolución y expansión de los Acuerdos Marco Internacionales muestra algunos peligros, referidos a tomar una herramienta así como alternativa a la inacción de los organismos internacionales para establecer una normativa laboral internacional eficaz.

8. La defensa del perfeccionamiento de los AMI no debe suponer, en ningún caso, una aminoración en la reivindicación de la vía de la intervención pública en aras de alcanzar la mejora de los derechos laborales en las cadenas de producción y suministro globales. El Estado tiene una responsabilidad en lo que respecta a la protección y garantía de los derechos laborales y es en las normas aprobadas por el poder público donde puede hallarse la voluntad de la ciudadanía, y por tanto la legitimidad de las mismas en términos democráticos. Los derechos laborales son un bien jurídico de inmensa importancia, imprescindibles para el bienestar y la justicia social. No podemos asumir que la concertación, y por tanto la vía privada, sea la fórmula empleada para el control de las empresas transnacionales. Obviar la necesidad de proteger y garantizar estos derechos por el poder público, abandonándolos a las negociaciones bilaterales entre sujetos con tales diferencias de poder, constituiría una irresponsabilidad. No puede soslayarse además que la posibilidad de que los Acuerdos Marco Internacionales puedan revertir en un impacto positivo en la protección de los derechos laborales está subeditada a innumerables factores, tanto internos como externos al fenómeno.

9. La elaboración de un sistema normativo público de control de la actividad transnacional de las empresas desde el ámbito internacional es impostergable. Esta debería ser una reivindicación prioritaria, en la que habrían de considerarse necesariamente dos elementos centrales: el carácter vinculante de dichas normas sobre las propias empresas y la articulación de un sistema de vigilancia y sanción desde una esfera supranacional.

Aunque es todavía pronto para una valoración realista, cabe depositar algunas esperanzas en el proyecto del Tratado de normas vinculantes sobre el que se está trabajando en el seno de la ONU en virtud de la Resolución 26/09, del 14 de julio de 2014, del Consejo de Derechos Humanos. Sería sin duda positivo que este instrumento rescatara algunos elementos que las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos integraron en aras de construir un sistema aplicable directamente a las empresas cuya vigilancia se lleve a cabo en instancias supranacionales.

10. Pero la reivindicación de mayor gobernanza pública no puede agotarse en los esfuerzos por encauzar la aprobación de una normativa internacional como la referida. En este sentido, debe defenderse que los Estados cuentan con importantes espacios de actuación susceptibles de mejorar la protección de los DESC frente a la actividad empresarial.

Cabe destacar en este sentido la extraterritorialidad de la actuación de los Estados en lo que atañe a sus obligaciones en materia de derechos laborales. La conceptualización de una jurisdicción que supere la concepción territorial clásica es una necesidad inaplazable en el ámbito de los DESC y de ello dan buena cuenta los grandes esfuerzos volcados a esta tarea, a cuya ejemplificación sirven los Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobados en el año 1986, las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1997 y los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptados en el 2011. Ello sin desconocer el posicionamiento del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales encargado del control del PIDESC en lo que respecta a esta materia.

Aunque el concepto de jurisdicción no sea siempre claro en los Tratados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y existan diversidad de interpretaciones doctrinales y jurisprudenciales al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual forman parte nada menos que 171 Estados a fecha de noviembre de 2020, ofrece en su artículo 2.1 una base jurídica más que suficiente para la extensión de las obligaciones relativas a respetar, proteger y garantizar los DESC más allá del territorio de los Estados parte. Pero lejos de tratarse de una disposición que legitima el despliegue de las obligaciones de un Estado parte del PIDESC más allá de su territorio, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales manifiesta que cuando un Estado tiene capacidad de influir en las situaciones generadas por las actividades empresariales ubicadas fuera de su territorio pero con las que existen vínculos tendrá obligaciones extraterritoriales. Recordemos, en este sentido, que el CESCR ha declarado que los Estados incumplirían las obligaciones asumidas en virtud del PIDESC en caso de que quedara probado que las empresas con las que tienen vínculos han vulnerado los derechos del Pacto, y estos hubieran estado en posición de adoptar medidas razonables para impedir tales vulneraciones.

Lo hasta aquí presentado permite defender no solo la pertinencia, sino la obligación de los Estados de origen de las ETN de cubrir las lagunas de extraterritorialidad que han generado algunas de las transformaciones devenidas en el contexto de la globalización. Los Estados de origen de las empresas transnacionales tienen sin duda una responsabilidad sobre la actuación de las empresas vinculadas a su territorio, aun cuando actúan fuera de una jurisdicción definida en términos territoriales estrictos.

La adopción de Planes de Acción Nacionales a la que se alienta a los Estados en aras de apoyar la implementación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos aprobados en el seno de la ONU constituye sin lugar a dudas un oportuno pretexto, desaprovechado sin embargo al menos hasta ahora, para la incorporación de los compromisos tendentes a disciplinar la actividad empresarial extramuros de las fronteras de la jurisdicción territorial de los mismos.

Sin pretender un *numerus clausus* de las áreas en las que los Estados podrían incidir en la situación de los DESC en territorios más allá de sus fronteras, cabe mencionar la regulación de las obligaciones de las empresas en materia de derechos humanos cuando despliegan su actividad en el extranjero, la condicionalidad de las ayudas para la internacionalización de las empresas a la observación de los derechos humanos, así como la inclusión de la perspectiva de los derechos humanos en la política comercial.

En lo que respecta a regular el cumplimiento de los derechos humanos en la actividad empresarial en el extranjero, iniciativas como la ley francesa de la diligencia debida podrían inspirar avances en esta senda, aunque debería emplearse una actitud más exigente que la percibida en la referida ley. Se trataría de disciplinar, desde los Estados de origen de las empresas, la actividad empresarial en países extranjeros y hacer un seguimiento del cumplimiento de la política empresarial y su coherencia con la observación de los derechos humanos.

Cabe recordar en este sentido, una vez más, las declaraciones del Comité del PIDESC, que ha defendido la necesidad de que los Estados del Pacto soliciten a las empresas responsabilidad sobre su cadena de producción y suministro. El CESCR emplaza a los Estados a solicitar a las empresas que empleen sus esfuerzos para asegurar el respeto de los derechos reconocidos en el PIDESC en aquellas empresas en las que puedan influir – ya sean filiales o empresas con las que mantienen vínculos meramente comerciales – con el fin de impedir que la compleja estructura organizativa de la ETN burle el posible despliegue de las obligaciones extraterritoriales de los Estados de origen respecto a las empresas vinculadas a los mismos.

Además, espacios como la política de internacionalización de las empresas sugieren también significativas oportunidades para la tarea que nos ocupa. Las relaciones que se crean en el contexto de la ayuda a la internacionalización constituyen un espacio privilegiado para incidir en la mejora de los derechos laborales.

El comercio conformaría otro de los espacios privilegiados para esta actuación del Estado en lo que atañe a sus obligaciones en materia de derechos laborales. Aunque los intentos acontecidos en esta línea no hayan logrado incorporar, ni en el marco del GATT ni en el de la OMC, la exigencia hacia el cumplimiento de las normas mínimas laborales - como podrían ser los Convenios fundamentales de la OIT por ejemplo - al comercio internacional, los Estados cuentan con algunas herramientas susceptibles de alcanzar mejoras en este campo.

11. Podemos dar por finalizado este trabajo reivindicando la necesidad de canalizar la globalización de los derechos por todos los caminos posibles. Resulta importante subrayar una idea que debe subyacer en toda acción que se plantee en orden a regular los derechos laborales en este contexto. Muchas de las propuestas que se presentan con el objetivo de disciplinar la actividad transnacional de las empresas desde la perspectiva de los derechos laborales y los derechos humanos han sido a menudo denostadas, tachadas de inviables. Pues bien, puede argumentarse que el Derecho ha acometido cuestiones de gran dificultad, y que lo que aquí enfrentamos, sin ánimo de obviar la complejidad técnica que conlleva la labor que se pretende, son en gran medida obstáculos ideológicos. Este ejercicio requiere dejar atrás el pensamiento sobre la ingobernabilidad de la globalización y hacerse con las riendas de la misma. En este sentido, siendo necesario distinguir las transformaciones inevitables que devienen del proceso globalizador de las políticas adoptadas en el contexto inaugurado por el mismo, parece importante tener presente que la globalización no es inmutable y admite intervenciones que puedan hacer la misma más humana. Ello nos permite defender, aquí y ahora, que otra globalización es posible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADAMCZYK, SLAWOMIR; SURDYKOWSKA, BARBARA (2015). European Framework Agreements – the undervalued chance for the European trade unions to get out of the trap of globalization. En Leonardi, Salvo (coord.), *The Transnational company agreements. Experiences and prospects. Final Report* (pp. 292-309). Brussels: European Commission.

- ADNANE, ABDELHAMID (2012). Los derechos sociales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, vol. 2, nº 1, pp. 31-54.

- ADNANE, ABDELHAMID (2014). Reconocimiento y garantía del bienestar en África: los derechos y sus cauces de protección. En Terol Becerra, Manuel y Jimena Quesada, Luis (dir.), *Tratado sobre protección de derechos sociales* (pp. 491-530). Valencia: Tirant lo Blanch.

- AGUILAR GONZÁLVEZ, MARÍA CRISTINA (2000). La negociación colectiva comunitaria. En Cruz Villalón, Jesús y Pérez del Río, Teresa (coords.), *Una aproximación al Derecho Social Comunitario* (pp. 163-179). Madrid: Tecnos.

- AGUILAR GONZÁLVEZ, MARÍA CRISTINA (2011). Fundamentos y proyección de la negociación colectiva europea. X Congreso Europeo de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Sevilla. Disponible, a 9 de octubre de 2020, en http://www.europeanrights.eu/public/commenti/aguilar_gonzalvez_testo.pdf.

- AIRA GONZÁLEZ, PATRICIA (2017). Reflexiones jurídicas en torno a la consideración de la empresa transnacional como sujeto del derecho internacional. *RDUNED: revista de derecho UNED*, nº 20, pp. 237-261.

- AKANDJI-KOMBÉ, JEAN-FRANÇOIS (2006). Carta Social Europea y Convenio Europeo de Derechos Humanos: perspectivas para la próxima década. *Revista de Derecho Político*, nº 67, pp. 385-408.

- ALES, EDOARDO; DUFRESNE, ANNE (2012). Transnational collective bargaining: Another (problematic) fragment of the European multi-level industrial relations system. *European Journal of Industrial Relations*, 18(2), pp. 95-105.

- ALES, EDOARDO; ENGBLOM, SAMUEL; JASPERS, TEUN; LAULOM, SYLVAINÉ; SCIARRA, SILVANA; SOBCZAK, ANDRÉ; VALDÉS DAL-RÉ, FERNANDO (2006). Transnational collective bargaining: past, present and future. Social Affairs and Equal Opportunities Final Report, European Commission Directorate General Employment, Brussels.

- ALMENDROS GONZÁLEZ, M. ÁNGEL (2010). La eficacia de los acuerdos marco internacionales: implementación y control. En Escudero, Ricardo (coord.), *Observatorio de la negociación colectiva: Empleo público, Igualdad, Nuevas tecnologías y Globalización* (pp. 547-575). Madrid: Cinca.

- ALMENDROS GONZÁLEZ, MIGUEL ÁNGEL (2015). El sistema de gestión y control de las ``prácticas laborales`` en la cadena de suministro de Repsol. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo (dir.), *La transnacionalización de las relaciones laborales* (pp. 163-178). Madrid: Cinca.

- ALÓS MONER, RAMÓN (2008). Segmentación de los mercados de trabajo y relaciones laborales. El sindicalismo ante la acción colectiva. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 26, nº 1, pp. 123-148.

- ALSTON, PHILIP (2005). The ‘Not-a-Cat’ Syndrome: Can the International Human Rights Regime Accommodate Non-State Actors? En Alston, Philip (ed.), *Non-State Actors and Human Rights* (pp. 3-36). Oxford: Oxford University Press.

- ALTZELAI ULIONDO, IGONE; TERRADILLOS ORMAETXEA, EDURNE (2012). La responsabilidad social empresarial y la competitividad de las empresas a nivel internacional. Especial referencia a los grupos de empresas cooperativas. *Oñati Socio-Legal Series*, v. 2, nº 2, pp. 1-23.

- AMNISTÍA INTERNACIONAL (2004a). Las Normas de Derechos Humanos de la ONU para Empresas: Hacia la responsabilidad legal. Londres.

- AMNISTÍA INTERNACIONAL (2004b). Nubes de injusticia. El desastre de Bhopal 20 años después. Disponible a 3 de diciembre de 2020 en <https://www.amnesty.org/download/Documents/96000/asa200152004es.pdf>.

- ANDERSON, SARAH; GRUSKY, SARA (2007). Desafiar el poder corporativo de los inversionistas. Washington: Food&water watch e IPS.

- ANNER, MARK (2019). Prácticas de compra predatorias en las cadenas mundiales de suministro de la industria de la confección: tensión en las relaciones laborales en la India. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 138, nº 4, pp. 761-787.

- ANTENAS COLLDERRAM, JOSEP MARIA (2008). Los sindicatos hacia la globalización. ¿Hacia qué nuevas formas de solidaridad internacional? *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 26, nº 1, pp. 35-55.
- APARICIO TOVAR, JOAQUÍN; VALDÉS DE LA VEGA, BERTA (2009). Sobre el concepto de responsabilidad social de las empresas. Un análisis europeo comparado. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 27, nº 1, pp. 53-75.
- APPELBAUM, RICHARD; GEREFFI, GARY (1994). Power and Profits in the Apparel Commodity Chain. En Bonacich, Edna; Cheng, Lucie; Chinchilla, Norma; Hamilton, Nora; Ong, Paul (eds.), *Global production: the apparel industry in the Pacific Rim* (pp. 42-62). Temple University Press: Philadelphia.
- ARAGÓN MEDINA, JORGE; ROCHA SÁNCHEZ, FERNANDO (2009). Los actores de la responsabilidad social empresarial: el caso español. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol.27, nº 1, pp. 147-167.
- ARRUDA, LILIAN; FICHTER, MICHAEL; HELFEN, MARKUS; SYDOW, JÖRG (2012). International Framework Agreements – a powerful tool for ensuring Core Labor Standards in a globalized world? Insights from Brazil. *Friedrich Ebert Stiftung*, disponible a 17 de mayo de 2020 en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/09531.pdf>.
- AUVERGNON, PHILIPPE (2020). El establecimiento de un deber de vigilancia de las empresas transnacionales, o cómo no dejar que los zorros cuiden libremente del gallinero mundial. *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, vol. 10, nº 2, pp. 206-223.
- BADÍA, ENRIQUE (2008). *Zara...y sus hermanas*. Madrid: LID Editorial Empresarial.
- BAIR, JENNIFER (2008). Global Commodity Chains: Genealogy and Review. En Bair, Jennifer (ed.), *Frontiers of Commodity Chain Research* (pp. 1-34). Stanford: Stanford University Press.
- BALDWIN, RICHARD (2013). Global supply chains: why they emerged, why they matter, and where they are going. En K.Elms, Deborah y Low, Patrick (eds.), *Global value chains in a changing world* (pp. 13-59). Switzerland: WTO.
- BANDASZ, KRZYSZTOF (2014). A framework agreement in the hairdressing sector: the European social dialogue at a crossroads. *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 20, pp. 505-520.
- BANO, FABRIZIO; VALENTI, ALBERTO (2015). El Acuerdo Marco Global de Enel, una multinacional italiana del sector de la energía. En Sanguineti Raymond,

Wilfredo (dir.), *La transnacionalización de las relaciones laborales. Experiencias de gestión en las empresas multinacionales españolas* (pp. 181-198). Madrid: Cinca.

- BARAÑANO CID, MARGARITA (2009). Contexto, concepto y dilemas de la responsabilidad social de las empresas transnacionales europeas: una aproximación sociológica. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 27, nº 1, pp. 19-52.

- BARRIENTOS, STEPHANIE (2013). Corporate purchasing practices in global production networks: A socially contested terrain. *Geoforum*, 44, pp. 44–51.

- BARRIENTOS, STEPHANIE; BIANCHI, LARA; BERMAN, CINDY (2019). La igualdad de género y la gobernanza de las cadenas de valor mundiales. Promoción de los derechos de las trabajadoras. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 138, nº 4, pp. 789-818.

- BARRIENTOS, STEPHANIE; GEREFFI, GARY; ROSSI, ARIANNA (2011). Progreso económico y social en las redes productivas mundiales. Nuevo paradigma. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 130, nº 3-4, pp. 347-373.

- BAYLOS, ANTONIO (1999). Globalización y Derecho del Trabajo: Realidad y Proyecto. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 15, pp. 19-49.

- BAYLOS GRAU, ANTONIO; MERINO SEGOVIA, AMPARO (2008). Códigos de conducta negociados. En Lahera Forteza, Jesús (coord.) y Valdés Dal-Ré, Fernando (dir.), *Manual Jurídico de Negociación Colectiva* (pp. 1019-1050). Madrid: La Ley.

- BAYLOS GRAU, ANTONIO (2003). La autonomía colectiva en el Derecho Social Comunitario. En Baylos Grau, Antonio (coord.), *La dimensión europea y transnacional de la autonomía colectiva* (pp. 17-61). Alicante: Bomarzo.

- BAYLOS GRAU, ANTONIO (2004). Los Acuerdos-Marco de empresas globales: una nueva manifestación de la dimensión transnacional de la autonomía colectiva. *Revista de Derecho Social*, nº 28, pp. 193-212.

- BAYLOS, ANTONIO (2005). Códigos de conducta y acuerdos-marco de empresas globales: apuntes sobre su exigibilidad jurídica. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 12, vol. 2, pp. 103-138.

- BAYLOS, ANTONIO (2009). Un instrumento de regulación: Empresas transnacionales y acuerdos marco globales. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 27, nº 1, pp. 107-125.

- BAYLOS GRAU, ANTONIO (2017). La responsabilidad de las empresas transnacionales en los procesos de externalización. Las cláusulas sociales

internacionales. Disponible a 11 de diciembre de 2019 en <http://www.relats.org/documentos/PIICV.Baylos2017.pdf>.

- BECK, ULRICH (2001). El poder de la impotencia. *El País*. Disponible a 3 de noviembre de 2020 en https://elpais.com/diario/2001/01/29/opinion/980722808_850215.html

- BECK, ULRICH (2007). *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*. Barcelona: Paidós.

- BÉ, DOMINIQUE (2008). A report on the European Commission initiative for a European framework for transnational collective bargaining. En Papadakis, Konstantinos (ed.), *Cross-border social dialogue and agreements: An emerging global industrial relations framework?* (pp. 221-235). Ginebra: International Institute for Labour Studies.

- BELORGEY, JEAN-MICHEL (2007). La Carta Social Europea del Consejo de Europa y su órgano de control: el Comité Europeo de Derechos Sociales. *Revista de Derecho Político*, nº 70, pp. 349-377.

- BERCUSSON, BRIAN (1996). *European Labour Law*. Londres: Cambridge University Press.

- BERNHARDT, THOMAS; MILBERG, WILLIAM (2011). Does Economic Upgrading Generate Social Upgrading? Insights from the Horticulture, Apparel, Mobile Phones and Tourism Sectors. *Capturing the Gains*, Working Paper 7.

- BERRAONDO LÓPEZ, MIKEL (2008). Aplicación del Derecho o programas de RSC para pueblos indígenas. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 19, vol. 2, pp. 89-116.

- BERRÓN, GONZALO (2016). Derechos humanos y empresas transnacionales. Una discusión urgente. *Nueva Sociedad*, nº 264, pp. 147-158.

- BILCHITZ, DAVID (2010). The Ruggie Framework: An Adequate Rubric for Corporate Human Rights Obligations? *International journal on human rights*, vol. 7, nº 12, pp. 198-231.

- BLANCO, XABIER R.; SALGADO, JESÚS (2011). *Amancio Ortega, de cero a Zara*. Madrid: La Esfera de los Libros.

- BOGONI, MILENA (2015). *El espacio europeo para la negociación colectiva*. Albacete: Bomarzo.

- BOIX, ISIDOR (2008). Responsabilidad Social Empresarial: un ámbito de necesaria intervención sindical. Consideraciones a partir de la experiencia de FITEQA-CCOO en las industrias del textil-confección-calzado y de la química y el petróleo. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 19, vol. 2, pp. 169-189.

- BOIX, ISIDOR (2015) Otra globalización es posible, y necesaria. Disponible a 3 de diciembre de 2015 en <http://iboix.blogspot.com.es/2015/09/otra-globalizacion-es-posible-y.html>.

- BOIX LLUCH, ISIDOR (2015b). La intervención sindical en la cadena de valor de las empresas multinacionales para una eficaz aplicación de los compromisos de RSE: la experiencia de Inditex. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo (dir.), *Lan transnacionalización de las relaciones laborales* (pp. 117-128). Madrid: Cinca.

- BOIX, ISIDOR (2016). Trabajo digno y sindicalismo en la globalización productiva. *Tiempo de paz*, nº 122, pp. 53-60.

- BOIX, ISIDOR (2017). En la Globalización: ¿Sindicalismo global? *Arxius de sociología*, nº 36-37, pp. 151-160.

- BOIX LLUCH, ISIDOR; GARRIDO, VÍCTOR (2017). Balance sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con Inditex. CCOO. Disponible a 9 de mayo de 2020 en <https://industria.ccoo.es/5ffa04a491584d076248dacd7957aeac000060.pdf>.

- BOIX, ISIDOR; GARRIDO SOTOMAYOR, VÍCTOR (2019). Proyecto ACT. Impulso global, sindical y empresarial, de negociación colectiva local. Disponible a fecha de 12 de febrero de 2020 en <https://industria.ccoo.es/0f076885650c94b38bbed355496a4720000060.pdf>.

- BONET PÉREZ, JORDI (2001). La personalidad jurídica de las sociedades transnacionales: ¿realidad o hipótesis? Seminario *Las actividades de las sociedades transnacionales y la necesidad de su encuadramiento jurídico*. Asociación Americana de Juristas y CETIM, Celigny (Suiza).

- BONET PÉREZ, JORDI (2007). *Mundialización y régimen jurídico internacional del trabajo. La Organización Internacional del Trabajo como referente político-jurídico universal*. Barcelona: Atelier.

- BONET PÉREZ, JORDI; BONDÍA GARCÍA, DAVID (2004). La Carta Social Europea. En Gómez Isa, Felipe (dir.) y Pureza, José Manuel (coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI* (pp. 441-480). Bilbao: Universidad de Deusto.

- BRILLAT, RÉGIS (2014). Evolución y consolidación del pacto europeo de democracia social: la Carta Social Europea. En Terol Becerra, Manuel y Jimena Quesada, Luis (dir.), *Tratado sobre protección de derechos sociales* (pp. 207-220). Valencia: Tirant lo Blanch.

- BRUNO, KENNY; KARLINER, JOSHUA (2000). Tangled Up In Blue. Corpwatch. Disponible a 10 de abril de 2020 en <https://corpwatch.org/article/tangled-blue>.

- CAMPAÑA ROPA LIMPIA (2008). Un enfoque global en los códigos de conducta laborales. Amsterdam. Disponible a 25 de abril del 2020 en https://ropalimpia.org/wp-content/uploads/2017/08/Enfoque_global_codigos_conducta_2008.pdf.

- CAMPAÑA ROPA LIMPIA (2016). Informe sobre transparencia. Amsterdam. Disponible a 25 de abril de 2020 en <https://ropalimpia.org/wp-content/uploads/2017/09/transparencia.pdf>.

- CAMPOS SERRANO, ALICIA (2011). Derechos humanos y empresas: un enfoque radical. *Relaciones internacionales: revista académica cuatrimestral de publicación electrónica*, nº 17, pp. 41-65.

- CANALDA CRIADO, SERGIO (2016). *Acuerdos Marco Transnacionales y Derechos Sociales*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- CANALDA CRIADO, SERGIO (2019). Los derechos sociales en las cadenas globales de producción: nuevas perspectivas para la negociación colectiva transnacional en la Declaración de Empresas Multinacionales (OIT). *Revista de la Facultad de Derecho de México*, nº 273, pp. 353-378.

- CANÇADO TRINDADE, ANTÔNIO AUGUSTO (2004). El sistema interamericano de protección de los derechos humanos (1948-2002). En Gómez Isa, Felipe (dir.) y Pureza, José Manuel (coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI* (pp. 549-591). Bilbao: Universidad de Deusto.

- CANEDO ARRILLAGA, JOSÉ RAMÓN; GORDILLO PÉREZ, LUIS I. (2008). Los derechos fundamentales en la Unión Europea a la espera de Lisboa. *Cuadernos Europeos de Deusto*, nº 39, pp. 27-59.

- CANTÚ RIVERA, HUMBERTO FERNANDO (2013). ¿Hacia una regulación jurídica efectiva, o el mantenimiento del status quo? *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, nº 13, pp. 313-354.

- CANTÚ RIVERA, HUMBERTO (2015). La OCDE y los derechos humanos: el caso de las Directrices para Empresas Multinacionales y los Puntos de Contacto Nacional. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 15, pp. 611-658.

- CARDEBAT, JEAN-MARIE; REGIBEAU, PIERRE (2009). Nuevas orientaciones para el análisis económico de la responsabilidad social empresarial. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 27, nº 1, pp. 127-146.

- CARRILLO SALCEDO, JUAN ANTONIO (2004). El Convenio Europeo de Derechos Humanos. En Gómez Isa, Felipe (dir.) y Pureza, José Manuel (coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI* (pp. 395-440). Bilbao: Universidad de Deusto.

- CARRIÓN, JESÚS; MARTÍ, JÚLIA (2014). ELGA eta LANE. En González, Erika; Ramiro, Pedro y Hernández Zubizarreta, Juan (eds.), *Enpresa transnacionalen hiztegi kritikoa. Korporazio handien botereari aurre egiteko gakoak* (pp. 80-82). Barcelona: Icaria.

- CARRIÓN RABASCO, JESÚS; HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN (2013). Alianzas entre los movimientos sociales y el movimiento sindical. Propuestas de intervención. En Hernández Zubizarreta, Juan; De la Fuente Lavín, Mikel, De Vicente Arias, Andrea e Irurzun Ugalde, Koldo (eds.), *Empresas transnacionales en América Latina. Análisis y propuestas del movimiento social y sindical* (pp. 293-321). Bilbao: Hegoa.

- CASAJUANA ARTACHO, ESTELA (2014). The extraterritorial dimensión of the State duty to protect human rights in relation to business activities. En Márquez Carrasco, Carmen (ed.), *España y la implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos: oportunidades y desafíos* (pp. 135-157). Barcelona: Huygens.

- CASSESE, ANTONIO (1991). *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*. Barcelona: Ariel.

- CASTILLO DAUDÍ, MIREYA (2006). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- CAVAS MARTÍNEZ, FAUSTINO (2008). Globalización y relaciones laborales. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*, vol. 1, nº 3, pp. 202-209.

- CEINOS SUÁREZ, ÁNGELES (2010). Contenidos de los acuerdos marco internacionales: los derechos y principios fundamentales de carácter laboral. En Escudero Rodríguez, Ricardo (coord.), *Observatorio de la negociación colectiva: Empleo público, Igualdad, Nuevas tecnologías y Globalización* (pp. 513-524). Madrid: Cinca.

- CES (2016a). Comités de Empresa Europeos. Evaluaciones y requerimientos. Informe para la CES. Bruselas. Disponible a 13 de agosto de 2020 en https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/europeanworks_councils_ces_es.pdf.
- CES (2016b). La creación de un entorno propicio para entablar negociaciones colectivas opcionales y de carácter autónomo en el ámbito transnacional entre sindicatos y empresas multinacionales. Bruselas. Disponible a 13 de agosto de 2020 en https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/160905_tca_final_report_es_final.pdf.
- CHABLAIS, ISABELLE (2014). El sistema de informes de la Carta Social Europea. En Terol Becerra, Manuel y Jimena Quesada, Luis (dir.), *Tratado sobre protección de derechos sociales* (pp. 221-230). Valencia: Tirant lo Blanch.
- CHIARA MARULLO, MARÍA (2014). El Alien Tort Claims Act de 1789: su contribución en la protección de los derechos humanos y reparación para las víctimas. *ICIP Working Papers*, nº 1, pp. 4-36.
- CHIARA MARULLO, MARÍA (2020). Recientes desarrollos en los litigios transnacionales empresas y Derechos Humanos: el caso Kiobel III. *Cuadernos europeos de Deusto*, nº 63, pp. 57-80.
- CIADI (2015). Informe anual. Washington. Disponible a 18 de agosto de 2020 en https://icsid.worldbank.org/sites/default/files/publications/annual-report/es/ICSID_AR15_SPA_CRA_b11_DD.pdf.
- CIADI (2016). Informe anual. Washington. Disponible a 13 de agosto de 2020 en https://icsid.worldbank.org/sites/default/files/publications/annual-report/es/ICSID_AR16_Spanish.pdf
- CIADI (2020). Carga de casos del CIADI — Estadísticas. Edición 2020-2. Disponible a 28 de septiembre de 2020 en <https://icsid.worldbank.org/sites/default/files/publications/Caseload%20Statistics/sp/The%20ICSID%20Caseload%20Statistics%20%282020-2%20Edition%29%20SPA.pdf>
- CLAPHAM, ANDREW; JERBI, SCOTT (2001). Categories of Corporate Complicity in Human Rights Abuses. *Hastings International and Comparative Law Review*, vol. 24, nº 3, pp. 339-349.
- CLAUWAERT, STEFAN (2012). European framework agreements: ‘nomina nuda tenemus’ or what’s in a name? Experiences of the European social dialogue. En Schömann, Isabelle; Jagodziński, Romuald; Clauwert Stefan; Glassner, Vera; Jaspers,

Teun; Boni, Guido (eds.), *Transnational collective bargaining at company level A new component of European industrial relations?* (pp. 117-156). Bruselas: ETUI.

- COMISIÓN EUROPEA (1993). Comunicación de la Comisión Europea relativa a la aplicación del protocolo sobre la política social (COM(93) 600 final).

- COMISIÓN EUROPEA (1996). Comunicación de la Comisión relativa al desarrollo del diálogo social a escala comunitaria (COM(96) 448 final).

- COMISIÓN EUROPEA (1998). Adaptación y fomento del diálogo social a escala comunitaria (COM(1998) 332 final).

- COMISIÓN EUROPEA (2001). Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas (COM(2001) 366 final).

- COMISIÓN EUROPEA (2002a). Comunicación de la Comisión relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible del año 2002 (COM(2002) 347 final).

- COMISIÓN EUROPEA (2002b). El diálogo social europeo, fuerza de modernización y cambio (COM(2002) 341 final).

- COMISIÓN EUROPEA (2004). Colaboración para el cambio en una Europa ampliada: Potenciar la contribución del diálogo social europeo (COM(2004) 557 final).

- COMISIÓN EUROPEA (2005). Comunicación sobre la Agenda Social (COM(2005) 33 final).

- COMISIÓN EUROPEA (2006). Poner en práctica la asociación para el crecimiento y el empleo: hacer de Europa un polo de excelencia de la responsabilidad social de las empresas (COM(2006) 136 final).

- COMISIÓN EUROPEA (2010). Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre el funcionamiento y el potencial del diálogo social sectorial europeo (SEC(2010) 964 final).

- COMISIÓN EUROPEA (2011). Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas (COM(2011) 681 final).

- COMISION EUROPEA (2013). Adecuación y eficacia de la normativa (REFIT): Resultados y próximas etapas (COM(2013) 685 final).

- COMISIÓN EUROPEA (2018). Informe sobre la aplicación por parte de los Estados miembros de la Directiva 2009/38/CE, sobre la constitución de un comité de empresa

europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria (versión refundida) (COM/2018/292 final).

- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (1990). Observación general nº 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes (E/1991/23).

- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES (2011). Declaración sobre las obligaciones de los Estados partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales (E/C.12/2011/1).

- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES (2017). Observación general nº 24 sobre los deberes de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales (E/C.12/GC/24).

- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (1994). Dictamen sobre la comunicación relativa a la aplicación del protocolo sobre la política social presentada por la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo (COM(93) 600 final) (94/C 397/17).

- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2005). Opinión 846/2005 sobre la Comunicación de la Comisión en la Agenda Social.

- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2016). Dictamen sobre «El trabajo digno en las cadenas mundiales de suministro» (Dictamen de iniciativa) (2016/C 303/03).

- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2016). El diálogo social europeo: origen, evolución y principales resultados. *Revista Cauces*, v. 32, pp. 17-27.

- CORREA CARRASCO, MANUEL (2012). La ordenación de la estructura de la negociación colectiva tras las recientes reformas laborales. *Revista de Derecho Social*, nº 59, pp. 33-52.

- CORREA CARRASCO, MANUEL (2016). *Acuerdos Marco Internacionales. De la Responsabilidad Social Empresarial a la autonomía colectiva transnacional*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- CORREA CARRASCO, MANUEL (2018). Acuerdos Marco Internacionales: de la responsabilidad social empresarial a la autonomía colectiva transnacional. En Quintero Lima, María Gema (dir.), *La globalización económica y el futuro del trabajo: algunas*

reflexiones. I y II seminario sobre la protección internacional de los derechos laborales (pp. 36-49). Getafe: Universidad Carlos III de Madrid.

- CORREA CARRASCO, MANUEL (2019). La negociación colectiva transnacional como instrumento de gobernanza mundial del trabajo del futuro. *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº 437-438, pp. 65-92.
- CORTINA, RUBÉN (2011). La dimensión transnacional de la Negociación Colectiva. Los Acuerdos Marcos Globales. Serie Aportes, nº 14. Disponible a 12 de diciembre de 2015 en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/08674.pdf>.
- CRUZA MARTOS, BERNARDO (2016). El compromiso activo de las empresas con los derechos humanos. *Tiempo de paz*, nº 122, pp. 46-52.
- CRUZ VILLALÓN, JESÚS (1999). Los cambios en la organización de la empresa y sus efectos en el Derecho del Trabajo: aspectos individuales. En Rodríguez-Pinero Royo, Miguel (coord.), *El empleador en el Derecho del Trabajo. XVI Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales* (pp. 29-57). Madrid: Tecnos/Junta de Andalucía.
- CRUZ VILLALÓN, JESÚS (2000). La dimensión social de la Unión Europea: surgimiento y evolución. En Cruz Villalón, Jesús y Pérez del Río, Teresa (coords.), *Una aproximación al Derecho Social Comunitario* (pp. 13-30). Madrid: Tecnos.
- CRUZ VILLALÓN, JESÚS (2009). La construcción de la Europa social. Derechos laborales, diálogo social y negociación colectiva. *Gaceta Sindical*, nº 13, pp. 53-70.
- CRUZ VILALLÓN, JESÚS (2016). Nuevas funciones de la negociación colectiva y alteración de su marco normativo. *Revista de Economía Laboral*, vol. 13, nº 2, pp. 6-33.
- CRUZ VILLALÓN, JESÚS (dir.); ALES, EDOARDO; CALVO GALLEGO, JAVIER; CIALTI, PIERRE-HENRI; DOHERTY, MICHAEL; GÓMEZ GORDILLO, RAFAEL; GUARRIELLO, FAUSTA; PISARCZYK, LUKASZ; PALMA RAMALHO, MARIA DO ROSARIO; RODRÍGUEZ CONTRERAS, RICARDO; RODRÍGUEZ RAMOS, PATROCINIO (2019). *La negociación colectiva en Europa. Una perspectiva transversal*. Madrid: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones.
- CSI (2010). Decisiones adoptadas por el 2º Congreso Mundial de la CSI. Vancouver. 21-25 de Junio de 2010.
- CSI (2016). Escándalo en las cadenas mundiales de suministro de 50 grandes empresas. Informe Nuevos Frentes 2016. Bruselas. Disponible a 14 de agosto de 2020 en https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/frontlines_scandal_es.pdf.

- CSI (2019). Índice Global de los Derechos de la CSI 2019. Los peores países del mundo para los trabajadores. Bruselas. Disponible a 14 de agosto de 2020 en [file:///C:/Users/win7/Downloads/2019-06-ituc-global-rights-index-2019-report-es%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/win7/Downloads/2019-06-ituc-global-rights-index-2019-report-es%20(2).pdf).

- DA COSTA, ISABEL; REHFELDT, UDO (2008). Transnational collective bargaining at company level: Historical developments. En Papadakis, Konstantinos (ed.), *Cross-border social dialogue and agreements: An emerging global industrial relations framework?* (pp. 43-64). Ginebra: International Institute for Labour Studies.

- DAUGAREILH, ISABELLE (2008). The case for legislation governing the international dimension of corporate social responsibility. Conclusions of the Ester research report. *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 14, nº 1, pp. 143-150.

- DAUGAREILH, ISABELLE (2009). Responsabilidad social de las empresas transnacionales: análisis crítico y prospectiva jurídica. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 1, pp. 77-106.

- DAUGAREILH, ISABELLE (2012). Los derechos humanos y el comercio internacional. *Revista de Derecho Social*, nº 59, pp. 13-32.

- DAUGAREILH, ISABELLE (2016). Afrontar el reto de la globalización de la economía: por una refundación del papel del Estado. *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, nº 14, pp. 16-24.

- DAUGAREILH, ISABELLE (2018). La ley francesa sobre el poder de vigilancia de las sociedades matrices y contratistas: entre renunciaciones y promesas. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo y Vivero Serrano, Juan Bautista (coord.), *Impacto laboral de las redes empresariales* (pp. 357-375). Granada: Comares.

- DE LA FUENTE LAVÍN, MIKEL (2014). Deslocalizazioa. En González, Erika; Ramiro, Pedro y Hernández Zubizarreta, Juan (eds.), *Enpresa transnacionalen hiztegi kritikoa. Korporazio handien botereari aurre egiteko gakoak* (pp. 70-73). Barcelona: Icaria.

- DE LA FUENTE, MIKEL (2009). Los códigos de conducta, una forma atípica de regular las relaciones laborales. En Hernández Zubizarreta, Juan y Ramiro, Pedro (eds.), *El negocio de la responsabilidad. Crítica de la Responsabilidad Social Corporativa de las empresas transnacionales* (pp. 119-145). Barcelona: Icaria.

- DE MIGUEL BERIAIN, IÑIGO (2013). Algunas reflexiones acerca de la tragedia del rana plaza: ¿quién fue el responsable? *Dilemata. Revista Internacional de Éticas Aplicadas*, nº 13, pp. 121-152.
- DE MIGUEL BERIAIN, IÑIGO (2016). Por la erradicación de un problema global. No más *sweatshops*. *Anuario de Filosofía del Derecho*, nº 32, pp. 85-118.
- DE PABLOS HEREDERO, CARMEN; LUQUE GONZÁLEZ, ARTURO (2016). Factores que promocionan la falta de ética en las prácticas de producción y logística de las empresas transnacionales. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 34, vol. pp. 336-370.
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA (2003). *La caída del Ángel Novus. Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.
- DE VICENTE ARIAS, ANDREA (2013a). Subcontratación laboral, empresa transnacional y acción sindical. En Hernández Zubizarreta, Juan; De la Fuente Lavín, Mikel, De Vicente Arias, Andrea e Irurzun Ugalde, Koldo (eds.), *Empresas transnacionales en América Latina. Análisis y propuestas del movimiento social y sindical* (pp. 121-172). Bilbao: Hegoa.
- DE VICENTE ARIAS, ANDREA (2013b). En concreto: propuestas de intervención para la subcontratación laboral. En Hernández Zubizarreta, Juan; De la Fuente Lavín, Mikel, De Vicente Arias, Andrea e Irurzun Ugalde, Koldo (eds.), *Empresas transnacionales en América Latina. Análisis y propuestas del movimiento social y sindical* (pp. 322-346). Bilbao: Hegoa.
- DE VICENTE ARIAS, ANDREA (2014). Azpikontratazioa. En González, Erika; Ramiro, Pedro y Hernández Zubizarreta, Juan (eds.), *Enpresa transnaziionalen hiztegi kritikoa. Korporazio handien botereari aurre egiteko gakoak* (pp. 44-48). Barcelona: Icaria.
- DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA (2004). La relación entre la Unión Europea y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 15, pp. 159-170.
- DILLER, JANELLE (1999). ¿Una conciencia social en el mercado mundial? Dimensiones laborales de los códigos de conducta, el etiquetado social y las iniciativas de los inversores. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 118, nº 2, pp. 111-145.
- DILLER, JANELLE (2000). Social Conduct in Transnational Enterprise Operations: The Role of the International Labour Organization. En Blanpain, Roger (ed.),

Multinational enterprises and the social challenges of the XXIst century (pp. 17-28). Boston: Kluwer Law International.

- DISTELHORST, GREG; FU, DIANA (2018). Wages and working conditions in and out of global supply chains: A comparative empirical review. Geneva: International Labour Office.

- DUEÑAS HERRERO, LAURENTINO JAVIER (2009). La interiorización de los acuerdos europeos por los convenios colectivos nacionales. *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, nº 10, pp. 21-38.

- DORSSEMONT, FILIP; LÖRCHER, KLAUS; SCHMITT, MÉLANIE (2019). On the duty to implement European Framework Agreements: lessons to be learned from the hairdressers' case. *Industrial Law Journal*, vol. 48, nº 4, pp. 571-603.

- EBERHARDT, PIA; OLIVET, CECILIA (2012). Cuando la injusticia es negocio. Cómo las firmas de abogados, árbitros y financiadores alimentan el auge del arbitraje de inversiones. Bruselas/Amsterdam: Corporate Europe Observatory y Transnational Institute.

- ERMIDA URIARTE, OSCAR (2003). Derechos laborales y comercio internacional. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo y Garcia Laso, Agustín (coord.), *Globalización económica y relaciones laborales* (pp. 119-140). Salamanca: Universidad de Salamanca.

- ESTEVE MOLTÓ, JOSÉ ELÍAS (2011). Los Principios Rectores sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»: ¿hacia la responsabilidad de las corporaciones o la complacencia institucional? *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº 27, pp. 317-351.

- ESTEVE MOLTÓ, JOSÉ ELÍAS (2016). La estrecha interdependencia entre la criminalidad de las empresas transnacionales y las violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Medio Ambiente: Lecciones del caso Bhopal. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, nº 32.

- ESTEVE MOLTÓ, JOSÉ ELÍAS (2018). Planes de Acción Nacional sobre empresas y derechos humanos: la imperiosa complementariedad con normas vinculantes. *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 34, pp. 729-751.

- ETUC (2019). ETUC Action Programme 2019-2023. Disponible a 10 de diciembre de 2019 en <https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2019-08/CES-14e%20Congre%CC%80s-Action%20Programme-UK-02.pdf>

- EUROFOUND (2019). Minimum wages in 2019: Annual review. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponible a 14 de agosto de 2020 en https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19028en.pdf.

- EUROPEAN COMMISSION (2004). Recent developments in the European inter-professional social dialogue. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- EUROPEAN COMMISSION (2008). The role of transnational company agreements in the context of increasing international integration (SEC(2008) 2155).

- EUROPEAN COMMISSION (2012). Transnational Company agreements: realising the potential of social dialogue (SWD(2012) 264 final).

- EUROPEAN MULTISTAKEHOLDER FORUM ON CSR (2004). Final results & recommendations. Disponible a 30 de julio en http://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/RespoSocEmpresas/documentos_rse/Informe_Multistakeholder.pdf.

- EVANS, JOHN (2003). Las directrices de la OCDE para las empresas multinacionales: un instrumento de responsabilidad social empresarial. *Educación obrera*, nº 130, pp. 27-32.

- FAJARDO, PABLO; DE HEREDIA, MARÍA GUADALUPE (2010). El Caso Texaco: un trabajo por la restitución de derechos colectivos y de la naturaleza. En VVAA, *¿Estado constitucional de derechos? Informe sobre derechos humanos* (pp. 181-195). Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Ediciones Abya-Yala.

- FARIA, JOSÉ EDUARDO (2001). *El Derecho en la economía globalizada*. Madrid: Trotta.

- FAUCHÈRE, BÉATRICE (2006). La responsabilidad social de las empresas y los códigos de conducta ¿Nuevos retos o viejos debates? *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 14, pp. 93-124.

- FEENEY, PATRICIA (2009). Empresas y derechos humanos: la lucha por la rendición de cuentas en la ONU y el rumbo futuro de la agenda de incidencia. *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, nº 11, vol. 6, pp. 177-193.

- FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, JUAN JOSÉ (2012). *De la Condicionalidad Social a los Acuerdos Marco Internacionales. Sobre la Evolución de la Responsabilidad Social Empresarial*. Pamplona: Aranzadi.

- FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, SILVIA (2020). Las líneas directrices de la OCDE para las empresas multinacionales y su puesta en práctica por los puntos nacionales de contacto. *Lex social: Revista de los derechos sociales*, vol. 10, nº. 2, pp. 101-129.
- FERNÁNDEZ ORTÍZ DE ZARATE, GONZALO (2015). Alternativas para disputar el poder, el ser y el saber a las transnacionales. *Revista Pueblos*, nº 66. Disponible a 15 de noviembre de 2015 en <http://www.revistapueblos.org/?p=19678>.
- FERNÁNDEZ ORTÍZ DE ZÁRATE, GONZALO (2016). *Alternativas al poder corporativo*. Barcelona: Icaria.
- FERNÁNDEZ ROZAS, JOSÉ CARLOS (2009). América Latina y el arbitraje de inversiones: ¿Matrimonio de amor o matrimonio de conveniencia? *Revista de la Corte Española de Arbitraje*, vol. 24, pp. 13-37.
- FERNÁNDEZ ROZAS, JOSÉ CARLOS (2006). El arbitraje internacional y sus dualidades. *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 15, pp. 1-24.
- FICHTER, MICHAEL; STEVIS, DIMITRIS (2013). Global Framework Agreements in a Union-Hostile Environment: The Case of the USA. *Friedrich Ebert Stiftung*. Disponible a 17 de mayo de 2020 en <http://library.fes.de/pdf-files/id/10377.pdf>.
- FICHTER, MICHAEL; SYDOW, JÖRG (2002). Using Networks Towards Global Labor Standards? Organizing Social Responsibility in Global Production Chains. *Industrielle Beziehungen*, nº 4, pp. 357-380.
- FICHTER, MICHAEL (2014). Barajar y dar de nuevo. Hacia un mayor control democrático de las empresas transnacionales. *Friedrich Ebert Stiftung*. Disponible a 9 de diciembre de 2016 en <http://library.fes.de/pdf-files/nuso/11453.pdf>.
- FICHTER, MICHAEL (2015). Sindicalización dentro y a lo largo de las cadenas de valor. *Friedrich Ebert Stiftung*. Disponible a 6 de mayo de 2020 en <http://library.fes.de/pdf-files/iez/12884.pdf>.
- FLORES SÁNCHEZ, GABRIEL (2010). La acción sindical y las dinámicas de deslocalización internacional. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 28, nº1, pp. 65-86.
- FORO SOCIAL DE LA INDUSTRIA DE LA MODA EN ESPAÑA (2018). Participación y Objetivos. Disponible a 3 de julio de 2020 en <https://observatoriorsc.org/wp-content/uploads/2018/04/Participacio%CC%81n-y-Objetivos12-abril-2018.pdf>.
- FORRESTER, VIVIANE (2001). *Una extraña dictadura*. Barcelona: Anagrama.

- FRANSSEN, EDITH (2002). *Legal Aspects of the European Social Dialogue*. Amberes: Intersentia.
- FRENCH, JOHN D. (1997). Comercio y trabajo en el mundo. Hacia la cláusula social. *Nueva sociedad*, nº 148, pp. 142-157.
- FRIEDMAN, MILTON (1962). *Capitalism and freedom*. London: The University of Chicago Press.
- FROSECCHI, GIULIA (2015). The relationship between ETUFs and EWCs, with a focus on their role as bargaining agents. En Leonardi, Salvo (coord.), *The Transnational company agreements. Experiences and prospects. Final Report* (pp. 269-285). Brussels: European Commission.
- FUENTES RODRÍGUEZ, FRANCISCA (2000). Los derechos colectivos en la Unión Europea. En Cruz Villalón, Jesús y Pérez del Río, Teresa (coords.), *Una aproximación al Derecho Social Comunitario* (pp. 149-162). Madrid: Tecnos.
- GALLARDO MOYA, ROSARIO (2003). Los acuerdos colectivos comunitarios fuertes. En Baylos Grau, Antonio (coord.), *La dimensión europea y transnacional de la autonomía colectiva* (pp. 63-93). Alicante: Bomarzo.
- GALLARDO MOYA, ROSARIO (2008). La metamorfosis de la negociación colectiva europea. *Relaciones Laborales: revista crítica de teoría y práctica*, nº 2, pp. 1061-1081.
- GALLIN, DAN (2008). International framework agreements: A reassessment. En Papadakis, Konstantinos (ed.), *Cross-border social dialogue and agreements: An emerging global industrial relations framework?* (pp. 15-41). Ginebra: International Institute for Labour Studies.
- GAMET, LAURENT (2014). El Acuerdo Colectivo Europeo. *Perfiles de las Ciencias Sociales*, Año 2, nº 3, pp. 35-44.
- GANA, ANDREA (2015). The Unbearable Lightness of TCAs. Is an EU legal framework the right choice to approach this reality? En Leonardi, Salvo (coord.), *The Transnational company agreements. Experiences and prospects. Final Report* (pp. 253-268). Brussels: European Commission.
- GARCÍA LANDABURU, MARÍA KATIA; SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO; VIVAS PONCE, MILAGROS (2015). Una experiencia exitosa de defensa internacional de los derechos sindicales: el caso Topy Top. En Sanguinetti Raymond,

Wilfredo (dir.), *La transnacionalización de las relaciones laborales* (pp. 147-161). Madrid: Cinca.

- GARCÍA-MUÑOZ ALHAMBRA, MANUEL ANTONIO (2015). Acuerdos marco globales multilaterales: una nueva expresión colectiva del derecho transnacional del trabajo. *Revista de Derecho Social*, nº 70, pp. 199-216.

- GARCÍA-MUÑOZ ALHAMBRA, MANUEL ANTONIO (2017). *La negociación colectiva europea de sector*. Albacete: Bomarzo.

- GARCÍA-MUÑOZ ALHAMBRA, MANUEL ANTONIO (2019). Diálogo Social Europeo y negociación colectiva. En Casas Baamonde, María Emilia (dir.); Gil Albuquerque, Román (dir.); García-Perrote, Ignacio Escartín (coord.); Gómez García-Bernal, Adriano (coord.); Vicente Sempere Navarro, Antonio (coord.), *Derecho Social de la Unión Europea: Aplicación por el Tribunal de Justicia* (pp. 1169-1198). Madrid: Francis Lefebvre.

- GARCÍA-MUÑOZ ALHAMBRA, M. ANTONIO; TER HAAR, BERYL; KUN, ATTILA (2012). Dúctil en el interior; fuerte hacia el exterior. Un análisis de la naturaleza legal de los nuevos instrumentos de derecho laboral internacional. *Revista Ius et Praxis*, vol. 18, nº 1, pp. 361- 396.

- GARRIDO, VÍCTOR; BOIX, ISIDOR (2018). Las cadenas de suministro en la acción sindical global. *Gaceta Sindical*, nº 30, pp. 125-142.

- GEORGE, SUSAN (2015). *Los usurpadores. Cómo las empresas transnacionales toman el poder*. Barcelona: Icaria.

- GEREFFI, GARY (1994). The organization of buyer-driven global commodity chains: How U.S. retailers shape overseas production networks. En Gereffi, Gary y Korzeniewicz, Miguel (dir.), *Commodity Chains and Global Capitalism* (pp. 95-122). Praeger: Westport (Connecticut).

- GEREFFI, GARY (1995). Global production systems and third world development. En Stallings, Barbara (ed.), *Global Change, Regional Response: The New International Context of Development* (pp. 100-142). Cambridge: Cambridge University Press.

- GEREFFI, GARY (1999). International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain. *Journal of International Economics*, nº 48, pp. 37-70.

- GEREFFI, GARY (2001). Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 32, nº 125, pp. 9-37.

- GEREFFI, GARY (2018). Políticas de desarrollo productivo y escalamiento: la necesidad de vincular empresas, agrupamientos y cadenas de valor. En Dussel Peters, Enrique (coord.), *Cadenas Globales de Valor. Metodología, teoría y debates* (pp. 13-44). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- GEREFFI, GARY; FERNÁNDEZ-STARK, KARINA (2011). Global value chain analysis: a primer. Center on Globalization, Governance & Competitiveness (CGGC).
- GEREFFI, GARY; FREDERIC, MAYER (2006). Globalization and the demand for governance. En Gereffi, Gary (dir.), *The new offshoring of jobs and global development* (pp. 39-58). Geneva: International Labour Office.
- GEREFFI, GARY; HUMPHREY, JOHN; KAPLINSKY, RAPHAEL; STURGEON, TIMOTHY J. (2001). Introduction: Globalisation, Value Chains and Development. *IDS Bulletin*, vol. 32, n° 3, pp. 1–8.
- GEREFFI, GARY; HUMPHREY, JOHN; STURGEON, TIMOTHY (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*, 12:1, pp. 78–104.
- GEREFFI, GARY; MEMEDOVIC, OLGA (2003). The Global Apparel Value Chain: What Prospects for Upgrading by Developing Countries? *UNIDO Sectoral Studies Series*.
- GIBBON, PETER; BAIR, JENNIFER; PONTE, STEFANO (2008). Governing Global Value Chains: An Introduction. Disponible a 9 de diciembre de 2020 en https://www.researchgate.net/profile/Stefano_Ponte/publication/249006182_Governing_Global_Value_Chains/links/544501cd0cf2534c7660298c/Governing-Global-Value-Chains.pdf
- GIL Y GIL, JOSÉ LUIS (2016). Globalización y universalidad del derecho: la lex mercatoria y el derecho internacional del trabajo en el mercado global. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 4, n° 2, pp. 1-46.
- GIL Y GIL, JOSÉ LUIS (2015). Justicia social y acción normativa de la OIT. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 3, n° 4, pp. 1-50.
- GIL Y GIL, JOSÉ LUIS (2020). La responsabilidad de las empresas multinacionales por vulneración de los estándares laborales. Una perspectiva global. *Lex Social: Revista de los derechos sociales*, vol. 10, n° 2, pp. 6-70.

- GINER, AGNES (2008). Las empresas transnacionales y los derechos humanos. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 19, vol. 2, pp. 67-87.

- GIRALDO RESTREPO, YANIZA (2016). Retos del Derecho al Trabajo en un mundo globalizado. *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, nº 2, vol. 2, pp. 35-42.

- GLASSNER, VERA (2009). La coordinación transnacional de la negociación colectiva sectorial europea. Perfiles y límites de un sistema de coordinación. *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, vol.1, nº 2, pp. 129-147.

- GLOBAL CAMPAIGN TO RECLAIM PEOPLES SOVEREIGNTY, DISMANTLE CORPORATE POWER AND STOP IMPUNITY (2017). Treaty on Transnational Corporations and their Supply Chains with regard to Human Rights. Disponible a 1 de octubre de 2020 en https://www.stopcorporateimpunity.org/wp-content/uploads/2017/10/Treaty_draft-EN1.pdf.

- GMIES (2008). La industria de ropa e indumentaria en Centroamérica y la responsabilidad social empresarial. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 19, vol. 2, pp. 251-276.

- GÓMEZ ISA, FELIPE (2006). Empresas transnacionales y derechos humanos: desarrollos recientes. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº extra 1, pp. 55-94.

- GÓMEZ ISA, FELIPE (2014). Lurraldezk kanpoko betebeharrak. En Hernández Zubizarreta, Juan; González, Erika; Ramiro, Pedro (eds.), *Enpresa transnazionalen hiztegi kritikoa. Korporazio handien botereari aurre egiteko gakoak* (pp. 159-162). Barcelona: Icaria.

- GÓMEZ ISA, FELIPE (2015). Las empresas transnacionales y los Derechos Humanos: ¿hacia un marco jurídico internacional de carácter vinculante? *Revista de responsabilidad social de la empresa*, nº 20, pp. 33-53.

- GONZÁLEZ BEGEGA, SERGIO (2011). *Empresa transnacional y nuevas relaciones laborales*. Madrid: Catarata.

- GONZÁLEZ BEGEGA, SERGIO; KÖHLER, HOLM-DETLEV (2011). Génesis política y nuevas coberturas de la Directiva revisada sobre comités de empresa europeos. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 29, nº 2, pp. 445-469.

- GONZÁLEZ, ERIKA (2014) Nazio Batuak. En González, Erika; Ramiro, Pedro y Hernández Zubizarreta, Juan (eds.), *Enpresa transnazionalen hiztegi kritikoa. Korporazio handien botereari aurre egiteko gakoak* (pp. 170-173). Barcelona: Icaria.

- GONZÁLEZ, ERIKA; RAMIRO, PEDRO (2015). De las malas prácticas de las multinacionales a los mecanismos de control. *Revista Pueblos*. Disponible a 10 de diciembre de 2015 en <http://www.revistapueblos.org/?p=18578>

- GORELLI HERNÁNDEZ, JUAN (2000). El diálogo social en la Unión Europea: incidencia en el sistema de fuentes del derecho. *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 55, pp. 45-72.

- GRAVEL, ERIC (2004). Les mécanismes de contrôle de l'OIT: bilan de leur efficacité et perspectives d'avenir. En Gernigon, Bernard; Javillier, Jean-Claude; Politakis, Georges (eds.), *Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos* (pp. 3-9). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- GREENPEACE (2018). Justicia para las personas y el planeta. Por el fin de la impunidad de las grandes corporaciones. Madrid: Greenpeace. Disponible a 3 de diciembre de 2020 en https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2018/01/justicia_para_las_personas.pdf

- GUAMÁN, ADORACIÓN (2015). *TTIP. El asalto de las multinacionales a la democracia*. Madrid: Akal.

- GUAMÁN, ADORACIÓN (2018a). Deber de vigilancia, derechos humanos y empresas transnacionales: un repaso a los distintos modelos de lucha contra la impunidad. *Homa Publica. Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas*, vol. 2, nº 1, pp. 138-184.

- GUAMÁN HERNÁNDEZ, ADORACIÓN (2018b). Diligencia debida en derechos humanos y empresas transnacionales: de la ley francesa a un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas y derechos humanos. *Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, vol. 8, nº 2, pp. 216-250.

- GUAMÁN HERNÁNDEZ, ADORACIÓN (2018c). Derechos humanos y empresas transnacionales: la necesidad de un instrumento internacional jurídicamente vinculante. *Revista de Derecho Social*, nº 81, pp. 197-218.

- GUAMÁN HERNÁNDEZ, ADORACIÓN (2019). Derechos humanos y empresas transnacionales: las debilidades del tercer pilar derivadas de las normas de promoción de inversiones. El caso Chevron como paradigma de la necesidad del Binding Treaty. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, nº 39, pp. 113-135.

- GUAMÁN HERNÁNDEZ, ADORACIÓN (2020). Los desafíos del derecho internacional del trabajo: la OIT enfrentada a la *Lex Mercatoria* (en tiempos de Covid-19). *Revista de Derecho Social*, nº 90, pp. 47-70.

- GUAMÁN HERNÁNDEZ, ADORACIÓN; CONESA DE LARA, JORGE (2016). *El CETA al descubierto: las consecuencias del tratado entre la UE y Canadá sobre los derechos sociales*. Albacete: Bomarzo.

- GUAMÁN, ADORACIÓN; LUQUE GONZÁLEZ, ARTURO (2019). Cadenas de suministro, Derechos Humanos, Empresas Transnacionales e industria textil: de los AMI a un Instrumento Internacional Jurídicamente Vinculante. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 37, vol. 1, pp. 393-418.

- GUAMÁN HERNÁNDEZ, ADORACIÓN; MORENO GONZÁLEZ, GABRIEL (2018). *Empresas transnacionales y Derechos Humanos. La necesidad de un Instrumento Vinculante*. Albacete: Bomarzo.

- GUARRIELLO, FAUSTA (2018). Transnational Collective Agreements. ISLSSL XXII World Congress. Transformation of work: challenges for the national systems of labour law and social security. Torino. Disponible a 25 de mayo de 2020 en https://fad.unich.it/pluginfile.php/41831/mod_resource/content/1/Transnational%20Coll%20Agreements%20%28Guarriello%29.pdf.

- GUTIÉRREZ HURTADO, FRANCISCO JAVIER; LOBEJÓN HERRERO, LUIS FERNANDO (2009). Cláusulas sociales, comercio internacional y derechos laborales. La perspectiva de los países subdesarrollados. *Revista de Economía Crítica*, nº 7, pp. 55-73.

- HADWIGER, FELIX (2014). Why do Multinational Companies sign Transnational Company Agreements? Disponible a 14 de octubre de 2019 en <http://www.siecon.org/online/wp-content/uploads/2014/10/Hadwiger-198.pdf>.

- HADWIGER, FELIX (2015). Global framework agreements: Achieving decent work in global supply chains? *International Journal of Labour Research*, vol. 7, 1-2, pp. 75-94.

- HAMMER, NIKOLAUS (2005). International Framework Agreements: Global Industrial Relations between Rights and Bargaining. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 9(4), pp. 511-530.

- HAMMER, NIKOLAUS (2008). International framework agreements in the context of global production. En Papadakis, Konstantinos (ed.), *Cross-border social dialogue and agreements: An emerging global industrial relations framework?* (pp. 89-111). Ginebra: International Institute for Labour Studies.

- HEPPLER, BOB (2005). *Labor law and global trade*. Oxford: Hart Publishing.
- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN (2006). Las empresas transnacionales españolas en América Latina. Los códigos de conducta como sistemas atípicos de regulación de las relaciones laborales. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 14, pp. 125-174.
- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN (2008). Responsabilidad social corporativa y empresas transnacionales: De la ética de la empresa a las relaciones de poder. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 19, pp. 17-49.
- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN (2009a). *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa*. Bilbao: Hegoa.
- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN (2009b). ¿Lex Mercatoria o derechos humanos? Los sistemas de control de las empresas transnacionales. En Hernández Zubizarreta, Juan y Ramiro, Pedro (eds.), *El negocio de la responsabilidad. Crítica de la Responsabilidad Social Corporativa de las empresas transnacionales* (pp.13-46). Barcelona: Icaria.
- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN (2013). El Estado Social de Derecho y el capitalismo: crisis de la función reguladora de la norma jurídica. En Hernández Zubizarreta, Juan; De la Fuente Lavín, Mikel; De Vicente Arias, Andrea; Irurzun Ugalde, Koldo (eds.), *Empresas transnacionales en América Latina. Análisis y propuestas del movimiento social y sindical* (pp. 13-70.). Bilbao: Hegoa.
- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN (2014). Lex Mercatoria. En González, Erika; Ramiro, Pedro y Hernández Zubizarreta, Juan (eds.), *Enpresa transnacionalen hiztegi kritikoa. Korporazio handien botereari aurre egiteko gakoak* (pp. 152-155). Barcelona: Icaria.
- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN; RAMIRO PÉREZ, PEDRO (2014). El poder corporativo transnacional frente al soft law: Plan nacional sobre empresas y derechos humanos, debates y propuestas. En Márquez Carrasco, Carmen (ed.), *España y la implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos: oportunidades y desafíos* (pp. 541-570). Barcelona: Huygens.
- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN; RAMIRO, PEDRO (2015a). *Contra la Lex Mercatoria. Propuestas y alternativas para dismantelar el poder de las empresas transnacionales*. Barcelona: Icaria.
- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN; RAMIRO, PEDRO (2015b). Por qué rechazar el 'nuevo' sistema de arbitraje del TTIP. *La Marea*. Disponible a 20 de

noviembre de 2016 en <http://www.lamarea.com/2015/09/26/por-que-rechazar-el-nuevo-sistema-de-arbitraje-del-ttip/>.

- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN; RAMIRO, PEDRO (2016a). Tres años del derrumbe de Bangladesh: todo sigue igual. *La Marea*. Disponible a 26 de diciembre de 2016 en <http://www.lamarea.com/2016/04/29/85324/>.

- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN; RAMIRO, PEDRO (2016b). El control de las cadenas mundiales de suministros en el sector textil y la acción sindical. *Viento Sur*. Disponible a 26 de diciembre de 2016 en <http://vientosur.info/spip.php?article11410>.

- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN; RAMIRO, PEDRO (2016c). El caso de las cadenas mundiales de suministros en el sector textil. *Tiempo de paz*, nº 122, pp. 36-45.

- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN; GONZÁLEZ, ERIKA; RAMIRO, PEDRO (2009). Los movimientos sociales y sindicales ante la RSC: propuestas de intervención frente al poder corporativo. En Hernández Zubizarreta, Juan y Ramiro, Pedro (eds.), *El negocio de la responsabilidad. Crítica de la Responsabilidad Social Corporativa de las empresas transnacionales* (pp. 231-250). Barcelona: Icaria.

- HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, JUAN; RAMIRO, PEDRO; GONZÁLEZ, ERIKA (2017). Las Naciones Unidas y el tratado vinculante sobre empresas transnacionales y derechos humanos. Un análisis desde los movimientos sociales. *Homa Publica. Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas*, nº 2, vol. 1, pp. 3-20.

- HOLDCROFT, JENNY (2015). Transforming supply chain industrial relations. *International Journal of Labour Research*, vol. 7, issue 1-2, pp. 95-104.

- HOLDCROFT, JENNY (2019). Acuerdos globales vinculantes ofrecen justicia en cadenas de suministro. *IndustriALL Global Union*. Disponible a 3 de febrero de 2020 en <http://www.industriall-union.org/es/acuerdos-globales-vinculantes-ofrecen-justicia-en-cadenas-de-suministro>.

- HOPKINS, TERENCE; WALLERSTEIN, IMMANUEL (1986). Commodity chains in the world economy prior to 1800, *Review*, 10(1), pp. 157-170.

- HUMAN RIGHTS WATCH (1995). Nigeria. The Ogoni crisis. A Case-Study Of Military Repression In Southeastern Nigeria. Disponible a 27 de marzo de 2020 en <https://www.hrw.org/legacy/reports/1995/Nigeria.htm>.

- HUMAN RIGHTS WATCH (2019). Paying for a Bus Ticket and Expecting to Fly. How Apparel Brand Purchasing Practices Drive Labor Abuses. Disponible a 13 de mayo de 2020 en https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/wrd0419_web2.pdf.

- HUMPHREY, JOHN; SCHMITZ, HUBERT (2002). How does insertion in global value chains affect upgrading in industrial clusters? *Regional Studies*, vol. 36(9), pp. 1017–1027.

- H&M GROUP (2019). Annual Report 2018. Stockholm. Disponible a 3 de mayo de 2020 en <https://hmgroupp.com/content/dam/hmgroupp/groupsite/documents/masterlanguage/Annual%20Report/Annual%20Report%202018.pdf>.

- H&M GROUP (2020a). Annual Report 2019. Stockholm. Disponible a 3 de mayo de 2020 en https://hmgroupp.com/content/dam/hmgroupp/groupsite/documents/masterlanguage/Annual%20Report/HM_Annual%20Report%202019.pdf.

- H&M GROUP (2020b). Sustainability Performance Report 2019. Stockholm. Disponible a 3 de mayo de 2020 en https://hmgroupp.com/content/dam/hmgroupp/groupsite/documents/masterlanguage/CSRR/Reports/2019_Sustainability_report/H%26M%20Group%20Sustainability%20Performance%20Report%202019.pdf.

- ILO (2000). Labour practices in the footwear, leather, textiles and clothing industries. Report for discussion at the Tripartite Meeting on Labour Practices in the Footwear, Leather, Textiles and Clothing Industries. Geneva: International Labour Office.

- ILO (2017). Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results. Geneva: International Labour Office.

- ILO (2018). International Framework Agreements in the food retail, garment and chemicals sectors: Lessons learned from three case studies. Geneva: International Labour Office, Sectoral Policies Department (SECTOR).

- INDITEX (2019a). Memoria anual 2018. Disponible a 9 de abril de 2020 en <https://www.inditex.com/documents/10279/619384/Memoria+anual+Inditex+2018.pdf/a00e0265-83b3-eee7-64f7-542bc8f1a344>.

- INDITEX (2019b). Procedimiento del canal ético. Disponible a 3 de mayo de 2020 en <https://www.inditex.com/documents/10279/643362/Procedimiento+del+Canal+%C3%89tico.pdf/2e1e3a7f-4f0a-78ff-f0a5-9fddecf36b3b>.

- IRURETAGOIIENA AGIRREZABALAGA, IÑIGO (2009). Estatu eta inbertsiogile pribatuen arteko arbitrajea. *Eleria: Euskal Herriko legelarien aldizkaria*, nº 18, pp. 23-40.

- IRURETAGOIENA AGIRREZABALAGA, IÑIGO (2010). *El arbitraje en los litigios de expropiación de inversiones extranjeras*. Barcelona: Bosch.

- IRURZUN UGALDE, KOLDO (2013). Los Acuerdos Marco Internacionales (AMIs) ¿Oportunidad para reequilibrar poder frente a las empresas transnacionales (ETN)? Una visión desde la UE. En Hernández Zubizarreta, Juan; De la Fuente Lavín, Mikel; De Vicente Arias, Andrea; Irurzun Ugalde, Koldo (eds.), *Empresas transnacionales en América Latina. Análisis y propuestas del movimiento social y sindical* (pp. 173-786). Bilbao: Hegoa.

- ISAZA CASTRO, JAIRO GUILLERMO (2008). Cadenas productivas. Enfoques y precisiones conceptuales. *Revista Sotavento MBA*, nº 11, pp. 8-25.

- JACOBS, ANTOINE (2004). La concertación social europea. En Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (eds.), *La negociación colectiva en Europa* (pp. 339-382). Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

- JAGODZINSKI, ROMUALD (2012). European Works Councils and transnational company agreements – balancing on the thin line between effective consultation and overstepping competences. En Schömann, Isabelle; Jagodziński, Romuald; Clauwert Stefan; Glassner, Vera; Jaspers, Teun; Boni, Guido (eds.), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?* (pp. 157-196). Bruselas: ETUI.

- JANSSEN, RONALD (2009). Las estrategias de los empleadores transnacionales y la negociación colectiva. El caso europeo. *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, vol.1, nº 2, pp. 149-166.

- JASPERS, TEUN (2012). Effective transnational collective bargaining. Binding transnational company agreements: a challenging perspective. En Schömann, Isabelle; Jagodziński, Romuald; Clauwert Stefan; Glassner, Vera; Jaspers, Teun; Boni, Guido (eds.), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?* (pp. 233-265). Bruselas: ETUI.

- JIMENA QUESADA, LUIS (2009a). La Carta Social Europea y la Unión Europea. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 13, pp. 389-407.

- JIMENA QUESADA, LUIS (2009b). La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE: rango legal y contenidos sustantivos. *Cuadernos Europeos de Deusto*, nº 40, pp. 63-83.

- JIMENA QUESADA, LUIS (2014a). El último bastión en la defensa de los derechos sociales: la Carta Social Europea. *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, nº 29, pp. 171-189.

- JIMENA QUESADA, LUIS (2014b). La ejecución de las decisiones del Comité Europeo de Derechos Sociales: enfoque comparado con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En Terol Becerra, Manuel y Jimena Quesada, Luis (dir.), *Tratado sobre protección de derechos sociales* (pp. 249-268). Valencia: Tirant lo Blanch.

- JIMENA QUESADA, LUIS; SALCEDO BELTRÁN, M^a CARMEN (2016). Desafíos para la protección de los derechos sociales en Europa: la Carta Social Europea. *Revista de Administración Pública*, vol. 47, pp. 275-308.

- JUSTICE, DWIGHT W. (2003). El concepto de responsabilidad social de las empresas: desafíos y oportunidades para los sindicatos. *Educación obrera*, n° 130, pp. 1-16.

- KAPLINSKY, RAPHAEL (2000). Globalisation and Unequalisation: What Can Be Learned from Value Chain Analysis? *Journal of Development Studies*, vol. 37, 2, pp. 117-146.

- KAPLINSKY, RAPHAEL; MORRIS, MIKE (2001). *A handbook for value chain research*. IDRC. Disponible a 9 de diciembre de 2020 en <file:///C:/Users/win7/Downloads/manualparainvestigacion.pdf>.

- KHAN, MOHD RAISUL ISLAM; WICHTERICH, CHRISTA (2015). Safety and labour conditions: the accord and the national tripartite plan of action for the garment industry of Bangladesh. Geneva: Global Labour University e International Labour Office.

- KLEIN, NAOMI (2001). *No logo. El poder de las marcas*. Barcelona: Paidós.

- KÖHLER, HOLM-DETLEV; GONZÁLEZ BEGEGA, SERGIO (2004). ¿Hacia un sistema de relaciones industriales europeo? La experiencia de los Comités de Empresa Europeos (CEUs). *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 22, n° 1, pp. 7-36

- KÖHLER, HOLM-DETLEV; GONZÁLEZ BEGEGA, SERGIO (2007). Diálogo Social y negociación colectiva a escala sectorial en la Unión Europea. Limitaciones y perspectivas. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 25, n° 2, pp. 119-149.

- KÖHLER, HOLM-DETLEV; GONZÁLEZ BEGEGA, SERGIO (2008). El diálogo social europeo. De la macro-concertación comunitaria a la negociación colectiva transnacional. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n° 72, pp. 251-269.

- KÖHLER, HOLM-DETLEV; GONZÁLEZ BEGEGA, SERGIO (2010). La Directiva 2009/37/CE. Nueva normativa de información y consulta de los trabajadores europeos

en empresas transnacionales. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 87, pp. 169-189.

- KREISLER, ISABEL (2005). Hacia una deslocalización textil responsable. *Laboratorio de Alternativas*, nº 78.

- LAFUENTE DURÁN, DAVID (2016). Garantizar los derechos humanos en un mundo globalizado. *Tiempo de paz*, nº 122, pp. 29-35.

- LATOUCHE, SERGE; HARPAGÈS, DIDIER (2011). *La hora del decrecimiento*. Barcelona: Octaedro.

- LEE, JONKOO (2016). Global supply chain dynamics and labour governance: implications for social upgrading. ILO Research Paper N° 14. Geneva: International Labour Office.

- LEE, JONKOO (2017). Global Commodity Chains and Global Value Chains. Disponible a 8 de diciembre de 2020 en <https://oxfordre.com/internationalstudies/view/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-201?print=pdf>.

- LINDE PANIAGUA, ENRIQUE (2011a). Principios y técnicas generales que rigen el sistema competencial de la Unión Europea. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 21, 2º semestre, pp. 53-92.

- LLISTAR, DAVID (2002). El qué, el quién, el cómo y el por qué del Consenso de Washington. Observatorio de la Deuda en la Globalización. Disponible a 23 de marzo de 2020 en <http://www.iheal.univ-paris3.fr/sites/www.iheal.univ-paris3.fr/files/9%20CW-David-NOV02.pdf>.

- LLISTAR, DAVID (2008). Impactología: Clasificación de los impactos habituales de las transnacionales en la periferia. *Viento Sur*, nº 97, pp. 43-51.

- LOBEJÓN HERRERO, LUIS FERNANDO (2008). Pasado, presente y futuro de la cláusula social. El papel de la Organización Mundial del Comercio. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, nº 843, pp. 149-161.

- LOCKE, RICHARD, KOCHAN, THOMAS, ROMIS, MONICA; QIN, FEI (2007). Más allá de códigos de conducta como el que rige para los proveedores de Nike. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 126, nº 1-2, pp. 21-44.

- LÓPEZ AHUMADA, JOSÉ EDUARDO (2016). Globalización, liberalización y mantenimiento de las reglas del Derecho del Trabajo en Latinoamérica: un equilibrio

inestable. *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, nº 2, pp. 9-22.

- LÓPEZ CASTILLO, ANTONIO (2004). Acerca de la delimitación de competencias en el proyecto constitucional de la UE. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 18, pp. 433-462.

- LÓPEZ-FRANCOS DE BUSTURIA, ANDREA ARIADNA (2015). *Derechos humanos, empresas transnacionales y responsabilidad social empresarial*. Madrid: Berg Institute.

- LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, EUGENIA (2019). Los actores no estatales internacionales a la luz del Derecho Internacional: el caso de las empresas transnacionales. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, nº 2, pp. 194-229.

- LÓPEZ-MONÍS DE CAVO, CARLOS (2003). El papel de la OIT y las normas internacionales de trabajo. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo y García Laso, Agustín (coord.), *Globalización económica y relaciones laborales* (pp. 141-152). Salamanca: Universidad de Salamanca.

- LÓPEZ RUIZ, FRANCISCO (2010). El papel de la sociedades mercatorum en la creación normativa: la lex mercatoria. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, nº 20, pp. 67-91.

- MAIRA VIDAL, MARÍA (2011). Las posiciones y las estrategias de las organizaciones sindicales y las organizaciones sociales en España ante la responsabilidad social de las empresas transnacionales. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 24, pp. 237-267.

- MAIRA VIDAL, MARÍA (2012). Las organizaciones sindicales ante la Responsabilidad Social de las Empresas Transnacionales en el contexto de la globalización económica. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 30, nº 2, pp. 431-458.

- MAIRA VIDAL, MARÍA (2013). La responsabilidad social empresarial como parte del proyecto político y económico neoliberal. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 28, vol. 1, pp. 100-122.

- MAIRA VIDAL, MARÍA (2014). Los acuerdos marco globales: sentando las bases de la negociación colectiva de ámbito supranacional. *Lan Harremanak Revista de Relaciones Laborales*, nº 30, pp. 137-162.

- MAIRA VIDAL, MARÍA (2015). *La dimensión internacional de la Responsabilidad Social Empresarial*. Albacete: Bomarzo.

- MANGO (2019). Memoria de sostenibilidad. Disponible a 23 de mayo del 2020 en https://press.mango.com/es/memoria-de-sostenibilidad-2018_21701.
- MÁRQUEZ CARRASCO, MARÍA DEL CARMEN (2015). La implementación de los principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y Derechos Humanos por medio de los planes nacionales de acción. *Revista de responsabilidad social de la empresa*, nº 20, pp. 55-87.
- MARTÍN BERISTAIN, CARLOS; PÁEZ ROVIRA, DARÍO; FERNÁNDEZ, ITZIAR (2009). *Las palabras de la selva. Estudio psicosocial del impacto de las explotaciones petroleras de Texaco en las comunidades amazónicas de Ecuador*. Bilbao: Hegoa.
- MARTÍNEZ BADENES, MIGUEL ÁNGEL (2015). Presente y futuro de los Derechos Sociales en el ámbito internacional. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 3, nº 4, pp. 51-73.
- MARTÍNEZ BRINGAS, ASIER (2001). Globalización y Derechos Humanos. *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*, nº 15.
- MARTÍN-ORTEGA, OLGA (2008). *Empresas Multinacionales y Derechos Humanos en Derecho Internacional*. Barcelona: J.M Bosch.
- MAUPAIN, FRANCIS (2004). Persuasion et contrainte aux fins de la mise en œuvre des normes et objectifs de l'OIT. En Gernigon, Bernard; Javillier, Jean-Claude; Politakis, Georges (eds.), *Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos* (pp. 687-709). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- MAYER, FREDERICK; POSTHUMA, ANNE (2012). Governance in a value chain world. *Capturing the gains*. Disponible a 9 de diciembre de 2020 en <http://www.capturingthegains.org/pdf/CTG-Governance.pdf>.
- MD. MORSHADUL, HASAN; APPEL, MAHMUD; MD. SAMIUL, ISLAM (2017). Deadly Incidents in Bangladeshi Apparel Industry and Illustrating the Causes and Effects of These Incidents. *Journal of Finance and Accounting*. vol. 5, nº 5, pp. 193-199.
- MENDIOLA, MARTA (2009). La exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en Naciones Unidas. En Pisarello, Gerardo; Mendiola, Marta; Pedrol, Xavier; Aparicio, Marco; Asens, Jaume; Arella, Celeste; Muxí, Zaida; De Lucas, Javier; Lazo, Gemma Nicolás; Raventós, Daniel; Sánchez Almeida, Carlos; Maeztu, David, *Defender y repensar los derechos sociales en tiempo de crisis* (pp. 23-32). Barcelona: Observatori DESC.

- MERCADER UGUINA, JESÚS R. (2003). El futuro de los ordenamientos laborales en la era de la globalización. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo y Garcia Laso, Agustín (coord.), *Globalización económica y relaciones laborales* (pp. 95-118). Salamanca: Universidad de Salamanca.

- MERINO SEGOVIA, AMPARO (2013). Solidaridad internacional y defensa de la libertad sindical. En Hernández Zubizarreta, Juan; De la Fuente Lavín, Mikel; De Vicente Arias, Andrea; Irurzun Ugalde, Koldo (eds.), *Empresas transnacionales en América Latina. Análisis y propuestas del movimiento social y sindical* (pp. 280-291). Bilbao: Hegoa.

- MERINO SEGOVIA, AMPARO (2014). Lan duina. En González, Erika; Ramiro, Pedro y Hernández Zubizarreta, Juan (eds.), *Enpresa transnazionalen hiztegi kritikoa. Korporazio handien botereari aurre egiteko gakoak* (pp. 146-148). Barcelona: Icaria.

- MILÁ MORENO, JOSÉ (2004). El pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. En Gómez Isa, Felipe (dir.) y Pureza, José Manuel (coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI* (pp. 185-214). Bilbao: Universidad de Deusto.

- MILBERG, WILLIAM; WINKLER, DEBORAH (2010). Economic and Social Upgrading in Global Production Networks: Problems of Theory and Measurement. *Capturing the Gains*, Working Paper 4.

- MILLER, DOUG (2004). Negotiating International Framework Agreements in the Global Textile, Garment and Footwear Sector. *Global Social Policy*, 4(2), pp. 215-239.

- MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2015). Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas. Disponible a 30 de julio de 2020 en <http://www.mites.gob.es/ficheros/rse/documentos/eerse/EERSE-Castellano-web.pdf>.

- MIRANDA BOTO, JOSÉ MARÍA (2011). Las competencias de la Unión Europea en materia social: panorama y perspectivas de futuro. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 92, pp. 75-106.

- MONTESINOS PADILLA, CARMEN (2018). Los principios Ruggie y la Agenda 2030. Un futuro de recíprocas influencias por explorar. *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 70, 2, pp. 183-208.

- MORO, BRAULIO (2006). Las empresas transnacionales como agentes centrales de la globalización neoliberal, elementos de discusión para una propuesta de políticas alternativas. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº extra 1, pp. 37-53.

- MOSLEY, LAYNA; UNO, SAIKA (2007). Racing to the Bottom or Climbing to the Top? Economic Globalization and Collective Labor Rights. *Comparative Political Studies*, vol. 40, n° 8, pp. 923-948.

- MÜLLER, TORSTEN; PLATZER, HANS-WOLFGANG; RÜB, STEFAN (2009). Los acuerdos marco internacionales: posibilidades y límites de un nuevo instrumento de la política sindical internacional. *Friedrich Ebert Stiftung*. Disponible a 18 de enero de 2016 en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/06485.pdf>.

- NAGORE CASAS, MARÍA (2014). El concepto de jurisdicción en los tratados de derechos humanos: mención especial a la actuación extraterritorial de las empresas transnacionales. En Márquez Carrasco, Carmen (ed.), *España y la implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos: oportunidades y desafíos* (pp. 79-98). Barcelona: Huygens

- NAHAS, THEREZA CHRISTINA (2016). *Reflexiones sobre los efectos del capital globalizado en las relaciones de trabajo. Especial referencia a la Unión Europea y al Mercosur*. Albacete: Bomarzo.

- NIETO ROJAS, PATRICIA (2017). El papel de los sindicatos en la consecución del trabajo decente. Especial referencia a los Acuerdos Marco Globales. En Quintero Lima, María Gema (dir.), *La globalización económica y el futuro del trabajo: algunas reflexiones. I y II seminario sobre la protección internacional de los derechos laborales* (pp. 80-88). Getafe: Universidad Carlos III de Madrid

- NIETO ROJAS, PATRICIA (2019). Cadenas mundiales de suministro y trabajo decente: instrumentos jurídicos ordenados a garantizarlo. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 37, n° 2, pp. 419-434.

- OIE (2013). Nota informativa para las empresas: Acuerdos Marco Internacionales (AMI). Disponible a 24 de mayo de 2020 en <https://www.ioe-emp.org/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=111534&token=32b6609d2e0de0b6268206865705613be5ee136c&L=2>.

- OIT (1998). Cuestiones laborales y sociales relacionadas con las zonas francas industriales. Informe para el debate de la Reunión tripartita de países que poseen zonas francas industriales. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- OIT (1999). Trabajo decente. Memoria del Director General. Ginebra. Disponible a 24 de junio de 2020 en el siguiente enlace: <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm#:~:text=CIT87%20%2D%20Memoria%20del%20Director%20General%20%2D%20Trabajo%20decente&text=La%20presente%20Memoria%20propone%20una,las%20mujeres%20del%20mundo%20entero.>

- OIT (2008). Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión en Ginebra, a 10 de junio de 2008.

- OIT (2014a). Salarios y tiempo de trabajo en los sectores de los textiles, el vestido, el cuero y el calzado. Documento temático para el debate en el Foro de diálogo mundial sobre los salarios y el tiempo de trabajo en los sectores de los textiles, el vestido, el cuero y el calzado (Ginebra, 23-25 de septiembre de 2014). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- OIT (2014b). Manual Sindical sobre las Zonas Francas de Exportación. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- OIT (2016a). Informe IV El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- OIT (2016b). Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, adoptada el 10 de junio de 2016. Conferencia Internacional del Trabajo.

- OIT (2019a). Aplicación de las normas internacionales del trabajo 2019. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- OIT (2019b). Seguridad y Salud en el centro del Futuro del Trabajo. Aprovechar 100 años de experiencia. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- OIT (2019c). Diálogo social transfronterizo. Informe para el debate en la Reunión de expertos sobre el diálogo social transfronterizo (Ginebra, 12-15 de febrero de 2019). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- OIT (2019d). Las reglas del juego. Una introducción a la actividad normativa de la Organización Internacional del Trabajo. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

- OJEDA AVILÉS, ANTONIO (1993). La negociación colectiva europea. *Relaciones laborales: revista crítica de teoría y práctica*, nº 2, pp. 1249-1265.

- OJEDA AVILÉS, ANTONIO (2004). Eficacia de los convenios colectivos europeos. En Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (ed.), *La negociación colectiva en Europa* (pp. 415-444). Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

- OJEDA AVILÉS, ANTONIO (2015). La aplicación de los acuerdos laborales internacionales. El paradigma del acuerdo de Bangladesh 2013. *Revista Derecho social y empresa*, nº 4, pp. 128-157.

- OJEDA AVILÉS, ANTONIO (2019a). La OIT y el pie cambiado de la globalización. *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, nº 10
- OJEDA AVILÉS, ANTONIO (2019b). Diez propuestas sobre el futuro de los Convenios de la OIT. *Documentación Laboral*, nº 117, pp. 73-91.
- OTAEGUI JÁUREGUI, AMAIA (2014). Desequilibrio negocial y debilitamiento del actor sindical como efectos de la reforma laboral. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 32, nº 2, pp. 337-360.
- OXFAM INTERNACIONAL (2004). Más por menos. El trabajo precario de las mujeres en las cadenas de producción globalizadas. Oxford: Oxfam International.
- PAPADAKIS, KONSTANTINOS; CASALE, GIUSEPPE; TSOTROUDI, KATERINA (2008). International framework agreements as elements of a cross-border industrial relations framework. En Papadakis, Konstantinos (ed.), *Cross-border social dialogue and agreements: An emerging global industrial relations framework?* (pp. 67-87). Ginebra: International Institute for Labour Studies.
- PARK, ALBERT; NAYYAR, GAURAV; LOW, PATRICK (2013) Supply chain perspectives and issues: A literature review. Geneva/Hong Kong: WTO y Fung Global Institute.
- PARLAMENTO EUROPEO (2004). Resolución sobre la Agenda Social para el período periodo 2006-2010 (2004/2191(INI)).
- PARLAMENTO EUROPEO (2007). Resolución de 13 de marzo de 2007, sobre la responsabilidad social de las empresas: una nueva asociación (2006/2133(INI)).
- PARLAMENTO EUROPEO (2013). Resolución de 12 de septiembre de 2013, sobre las negociaciones colectivas transfronterizas y el diálogo social transnacional (2012/2292(INI)).
- PARLAMENTO EUROPEO (2015). Resolución de 29 de abril de 2015, sobre el segundo aniversario del derrumbamiento del edificio Rana Plaza y los progresos del Pacto de Sostenibilidad con Bangladés (2015/2589(RSP)).
- PARLAMENTO EUROPEO (2016). Resolución de 25 de octubre de 2016 sobre la responsabilidad de las empresas por violaciones graves de los derechos humanos en terceros países (2015/2315(INI)).
- PARLAMENTO EUROPEO (2017). Resolución de 27 de abril de 2017, sobre la iniciativa emblemática de la Unión en el sector de la confección (2016/2140(INI)).

- PEQUEÑO, ITZIAR (2016). Cómo los medios españoles ocultaron la responsabilidad de las empresas occidentales en la muerte de las víctimas del Rana Plaza en Bangladesh. *Revista Pueblos*, nº 70. Disponible a 26 de diciembre de 2016 en <http://www.revistapueblos.org/?p=21115>.

- PÉREZ ALBERDI, MARÍA REYES (2014). La protección de los derechos sociales en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En Terol Becerra, Manuel y Jimena Quesada, Luis (dir.), *Tratado sobre protección de derechos sociales* (pp. 319-332). Valencia: Tirant lo Blanch.

- PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, FRANCISCO (2007). Aporías de la negociación colectiva europea. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 68, pp. 237-256.

- PÉREZ YÁÑEZ, ROSA (2010). Los acuerdos marco internacionales como experiencias de la negociación colectiva transnacional. En Escudero Rodríguez, Ricardo (coord.), *Observatorio de la negociación colectiva: Empleo público, Igualdad, Nuevas tecnologías y Globalización* (pp. 463-486). Madrid: Cinca.

- PERONE, GIAN CARLO (2001). Globalizzazione e Diritto del Lavoro: sfide e possibili risposte. *Diritto del Lavoro II*, nº 5

- PIETROBELLI, CARLO; RABELLOTTI, ROBERTA (2006). Clusters and Value Chains in Latin America: In Search of an Integrated Approach. En Pietrobelli, Carlo y RabelloTTi, Roberta (eds.), *Upgrading to Compete Global Value Chains, Clusters, and SMEs in Latin America* (pp. 1-40). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

- PIGRAU, ANTONI (2014). The Texaco-Chevron case in Ecuador: Law and justice in the age of globalization. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 5, nº 1, pp. 1-43.

- PIGRAU, ANTONI; CARDESA SALZMANN, ANTONIO (2013). Acciones entrelazadas contra daños ambientales graves: el impacto de Shell en Nigeria. *Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho*, nº 70, pp. 217-240.

- PLATZER, HANS-WOLFGANG; RÜB, STEFAN (2014). Los Acuerdos Marco Internacionales ¿Un Instrumento para Imponer los Derechos Humanos Sociales? *Friedrich Ebert Stiftung*. Disponible a 26 de diciembre de 2016 en <http://library.fes.de/pdf-files/iez/10534.pdf>.

- PLAZA, BEATRIZ; RAMIRO, PEDRO (2016a) Justicia privatizada. El Estado español y los mecanismos de resolución de controversias inversor-Estado. Madrid: Ecologistas en Acción.

- PLAZA, BEATRIZ; RAMIRO, PEDRO (2016b). Justicia privatizada: España y el CIADI. *Revista Pueblos*. Disponible a 21 de octubre de 2016 en <http://www.revistapueblos.org/?p=20356>.
- PLAZA, BEATRIZ; CELIS, RAQUEL (2016). Empresas transnacionales y desplazamiento forzado: una mirada crítica. *Revista Pueblos*, nº 69. Disponible a 20 de octubre de 2016 en <http://www.revistapueblos.org/?p=20741>.
- PNUD (2011). Reconocer el pasado. Construir el futuro. Resumen ejecutivo. Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados 1984 – 2011. Bogotá: PNUD Colombia.
- PORTER, MICHAEL (2010). *Ventaja competitiva: creación y sostenimiento de un desempeño superior*. Madrid: Pirámide.
- PRANDI, MARÍA (2014). Del Pacto Mundial al compromiso de la empresa con los derechos humanos. *Mediterráneo Económico*, nº 26, pp. 173-189.
- PRANDI CHEVALIER, MARÍA (2016). Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: significado y alcance. *Tiempo de paz*, nº 122, pp. 15-21.
- PRENTICE, REBECCA (2019). Just compensation? The price of death and injury after the Rana Plaza garment factory collapse, *Research in Economic Anthropology*, vol. 39, pp. 157-178.
- PRIMARK (2020). Lista de fábricas del mapa de aprovisionamiento global. Disponible a 4 de mayo en [file:///C:/Users/win7/Downloads/Primark%20-%20Full%20Factory%20List%20\(es\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/win7/Downloads/Primark%20-%20Full%20Factory%20List%20(es)%20(1).pdf).
- RAMIRO, PEDRO (2009). Las multinacionales y la responsabilidad social corporativa: de la ética a la rentabilidad. En Hernández Zubizarreta, Juan y Ramiro, Pedro (eds.), *El negocio de la responsabilidad. Crítica de la Responsabilidad Social Corporativa de las empresas transnacionales* (pp. 47-78). Barcelona: Icaria.
- RAMIRO, PEDRO (2015a). Resistencias, regulaciones y alternativas: de las estrategias empresariales a las propuestas de transición. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 33, vol. 2, pp. 176-192.
- RAMIRO, PEDRO (2015b). Propuestas de transición a economías y sociedades postcapitalistas. De resistencias, regulaciones y alternativas. *Revista Pueblos*, nº 66. Disponible a 2 de septiembre de 2020 en <http://www.revistapueblos.org/?p=19684>.

- RAMIRO, PEDRO (2016). Resistencias y alternativas a las empresas transnacionales desde lo local: el caso de Madrid. *Revista Pueblos*, nº 71. Disponible a 26 de noviembre de 2016 en <http://www.revistapueblos.org/?p=21236>.
- RAMIRO, PEDRO; GONZÁLEZ, ERIKA (2019). *A dónde va el capitalismo español*. Madrid: Traficantes de sueños.
- RASO DELGUE, JUAN (2017). Nuevos caracteres de las relaciones laborales en las cadenas mundiales de suministro. Disponible a 13 de octubre de 2020 en <http://www.relats.org/documentos/GLOB.Raso.pdf>.
- REHFELDT, UDO (2014). La negociación colectiva de empresa transnacional en Europa: dinámicas históricas, formas y retos. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 32, nº 2, pp. 385-410.
- REHFELDT, UDO (2015). Transnational Company Agreements: a map. En Leonardi, Salvo (coord.), *The Transnational company agreements. Experiences and prospects. Final Report* (pp. 27-39). Brussels: European Commission.
- REHFELDT, UDO (2018). A mapping of the transnational company agreements: Inventory and dynamic. En Guarriello, Fausta y Stanzani, Claudio (dir.), *Trade union and collective bargaining in multinationals: From international legal framework to empirical research* (pp. 46-59). Milán: Franco Angeli.
- REQUEJO ISIDRO, MARTA (2011). La responsabilidad de las empresas por violación de derechos humanos. Deficiencias del marco legal. *Scientia Iuris*. Disponible a 27 de marzo de 2020 en http://www.revuegeneraledudroit.eu/wp-content/uploads/scientia01theme_requejo.pdf.
- RIQUELME CORTADO, ROSA (2012). El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: comunicaciones de personas o grupos como piedra angular. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, nº 24.
- RIVERO LAMAS, JUAN (2000) La descentralización productiva y las nuevas formas organizativas de trabajo. En VVAA, *Descentralización productiva y las nuevas formas organizativas de trabajo. X Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* (pp. 17-94). Madrid: Subdirección General de publicaciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, MARÍA LUZ; VINCENT, CATHERINE (2014). Las dinámicas de la negociación colectiva en Europa: la negociación colectiva a la prueba de la crisis en la zona euro, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 32, nº 1, pp. 261-274.

- RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, CARLOS; BUSTILLO MESANZA, RICARDO (2010). Un análisis de los procesos de deslocalización productiva: inversión extranjera directa e importación de bienes intermedios en la Industria Vasca. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 28, nº 1, pp. 20-43.

- RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, MIGUEL (1997). Ley y diálogo social en el Derecho Comunitario Europeo. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 3, pp. 49-66.

- RODRIGUEZ, RICARDO; AHLBERG, KERSTIN; DAVULIS, TOMAS; FULTON, LIONEL; GYULAVÁR, TAMÁS; HUMBLET, PATRICK; JASPERS, TEUN; MIRANDA, JOSÉ MARÍA; MARHOLD, FRANZ; VALDÉS, FERNANDO; ZIMMER, REINGARD (2011). Study on the characteristics and legal effects of agreements between companies and workers' representatives. Labour Asociados. Disponible a 9 de octubre de 2020 en [file:///C:/Users/win7/Downloads/TCA%20legal%20effects%20Final%20report%20PROGRESS%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/win7/Downloads/TCA%20legal%20effects%20Final%20report%20PROGRESS%20(3).pdf).

- ROMERO, ALBERTO; VERA COLINA, MARY ANALÍ (2014). Las empresas transnacionales y los países en desarrollo. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*, vol. 15, nº 2, pp. 58-89.

- SALCEDO BELTRÁN, Mª CARMEN (2013). Crisis económica, medidas laborales y vulneración de la Carta Social Europea. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 22, pp. 81-136.

- SALES I CAMPOS, ALBERT (2013). *Guía para vestir sin trabajo esclavo*. Barcelona: Icaria.

- SALINAS DE FRÍAS, ANA (2014). La adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos y a la Carta Social Europea. En Terol Becerra, Manuel y Jimena Quesada, Luis (dir.), *Tratado sobre protección de derechos sociales* (pp. 391-418). Valencia: Tirant lo Blanch.

- SALVIOLI, FABIÁN (2004). La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano de derechos humanos. *Revista IIDH*, nº 39, pp. 101-167.

- SÁNCHEZ, GABRIELA; SÁNCHEZ, RAÚL (2018). Inditex, Mango y Desigual suspenden en transparencia sobre sus proveedores tras cinco años del derrumbe del Rana Plaza. *El Diario*. Disponible a 15 de febrero del 2020 en https://www.eldiario.es/desalambre/Transparencia-empresas-Rana-Plaza_0_763974348.html.

- SÁNCHEZ PATRÓN, JOSÉ MANUEL (2016). Responsabilidad medioambiental y derechos humanos: los deberes de las empresas en el derecho internacional. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, nº 32.

- SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, YOLANDA (2010). Responsabilidad social de las empresas y Códigos de Conducta empresariales: aproximación desde el Derecho del Trabajo. *Civitas: Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 148, pp. 819-844.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2003a). El espacio de la autonomía colectiva en la ordenación del mercado global. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo y García Laso, Agustín (coord.), *Globalización económica y relaciones laborales* (pp. 207-239). Salamanca: Universidad de Salamanca.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2003b). Negociación colectiva e integración económica: la experiencia de la Unión Europea. *Revista Ius et Veritas*, nº 26, pp. 232-244.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2004a). La ``deconstrucción`` del derecho del trabajo de base nacional en la era de la globalización: ¿un devenir inevitable? *Relaciones Laborales: revista crítica de teoría y práctica*, nº 23, pp. 121-135.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2004b). El desafío de la transnacionalización del empleo. *Revista General del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº 6.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2004c). La ``tercerización`` de actividades productivas: ¿una estrategia para la puesta entre paréntesis de los principios tutelares del derecho del trabajo? Disponible a 13 de agosto de 2020 en <https://wilfredosanguinetti.files.wordpress.com/2008/11/wsr-outsourcing-y-principios-dt-wsanguinetti-version-actualizada.pdf>

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2006a). Deslocalización empresarial y derecho del trabajo: en busca de respuestas. *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 84, pp. 11-24.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2006b). Descentralización productiva, subcontratación y calidad del empleo: ¿Términos incompatibles? *Revista de Derecho Social*, nº 33, pp. 219-258.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2010). Los alcances de la responsabilidad social de las empresas multinacionales: del grupo a la cadena de producción. En Escudero Rodríguez, Ricardo (coord.), *Observatorio de la negociación colectiva:*

Empleo público, Igualdad, Nuevas tecnologías y Globalización (pp. 487-512). Madrid: Cinca.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2015a). Los instrumentos de gestión laboral transnacional de las empresas transnacionales: una realidad poliédrica aún en construcción. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo (dir.), *La transnacionalización de las relaciones laborales* (pp. 13-29). Madrid: Cinca.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2015b). Global and European Corporate Framework Agreements: counterpoint and legal elements for discussion. En Leonardi, Salvo (coord.), *The Transnational company agreements. Experiences and prospects. Final Report* (pp. 286-291). Brussels: European Commission.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2015c). Los instrumentos de gestión laboral transnacional de las multinacionales españolas: una visión de conjunto. Disponible a 23 de octubre de 2020 en <http://www.relats.org/documentos/GLOBSanguinetti.pdf>

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2018). Los mecanismos de implementación y control aplicativo de los acuerdos marco en las empresas multinacionales y las cadenas de suministro. En Quintero Lima, María Gema (dir.), *La globalización económica y el futuro del trabajo: algunas reflexiones. I y II seminario sobre la protección internacional de los derechos laborales* (pp. 61-67). Getafe: Universidad Carlos III de Madrid.

- SANGUINETI RAYMOND, WILFREDO (2019a). Las cadenas mundiales de producción y la construcción de un Derecho del Trabajo sin fronteras. Disponible a 18 de septiembre de 2020 en <https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2019/04/01-Sanguinetti-Raymond-Wilfredo.pdf>.

- SANGUINETI, WILFREDO (2019b). Los límites del poder privado de las empresas multinacionales. *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, nº 10.

- SANTARCÁNGELO, JUAN; SCHTEINGART, DANIEL; PORTA, FERNANDO (2017). Cadenas Globales de Valor: una mirada crítica a una nueva forma de pensar el desarrollo. *Cuadernos de Economía Crítica*, nº 7, pp. 99-129.

- SANTILLÁN MONTROYA, SONIA M.; LÓPEZ REYES, ALFONSO (2016). El Trabajo y la Globalización: flexibilidad laboral y nuevas prestaciones de servicios. *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, nº 2, vol. 2, pp. 43-63.

- SASTRE IBARRECHE, RAFAEL (2003). Algunas claves para un sindicalismo también globalizado. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo y García Laso, Agustín (coord.), *Globalización económica y relaciones laborales* (pp. 177-206). Salamanca: Universidad de Salamanca.

- SCHÖMANN, ISABELLE; SOBCZAK, ANDRÉ; VOSS, ECKHARD; WILKE, PETER (2008). Codes of Conduct and International Framework Agreements: New Forms of Governance at Company Level. Luxemburgo: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

- SCHÖMANN, ISABELLE (2012a). Transnational collective bargaining: in search of a legal framework. En Schömann, Isabelle; Jagodziński, Romuald; Clauwert Stefan; Glassner, Vera; Jaspers, Teun; Boni, Guido (eds.), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?* (pp. 219-232). Bruselas: ETUI.

- SCHÖMANN, ISABELLE (2012b). Transnational company agreements: towards an internationalisation of industrial relations. En Schömann, Isabelle; Jagodziński, Romuald; Clauwert Stefan; Glassner, Vera; Jaspers, Teun; Boni, Guido (eds.), *Transnational collective bargaining at company level A new component of European industrial relations?* (pp. 197-217). Bruselas: ETUI.

- SCIARRA, SILVANA; FUCH, MAXIMILIAM; SOBCZAK, ANDRÉ (2012). Towards a Legal Framework For Transnational Company Agreements. Report to the European Trade Union Confederation. Brussels: European Trade Union Confederation.

- SERRANO GARCÍA, JUANA MARÍA (2003). La negociación colectiva europea y los acuerdos <<libres>>: la vinculabilidad del Acuerdo europeo sobre Teletrabajo. En Baylos Grau, Antonio (coord.), *La dimensión europea y trasnacional de la autonomía colectiva* (pp. 95-118). Alicante: Bomarzo.

- SERVAIS, JEAN-MICHEL (2020). La regulación social transnacional de las empresas multinacionales. *Lex social: revista de los derechos sociales*, vol. 10, nº 2, pp. 71-100.

- SOBCZAK, ANDRÉ (2007). Legal dimensions of international framework agreements in the field of corporate social responsibility. *Relations Industrielles-Industrial Relations*, vol. 62, 3, pp. 466-488.

- SOBCZAK, ANDRÉ (2008). Legal dimensions of international framework agreements in the field of corporate social responsibility. En Papadakis, Konstantinos (ed.), *Cross-border social dialogue and agreements: An emerging global industrial relations framework?* (pp. 115-130). Ginebra: International Institute for Labour Studies.

- SOBCZAK, ANDRÉ (2012). Ensuring the effective implementation of transnational company agreements. *European Journal of Industrial Relations*, vol. 18, issue 2, pp. 139-151.
- SOLER ARREBOLA, JOSÉ A. (2010). Contenidos de los acuerdos marco internacionales: condiciones laborales básicas y prescripciones complementarias'', en Escudero Rodríguez, Ricardo (coord.), *Observatorio de la negociación colectiva: Empleo público, Igualdad, Nuevas tecnologías y Globalización* (pp. 525-546). Madrid: Cinca.
- SOLER ARREBOLA, JOSÉ ANTONIO (2014). Los acuerdos marco internacionales suscritos por las empresas españolas: encuadramiento y caracterización general. En Sanguinetti, Wilfredo (dir.), *La dimensión laboral de la internacionalización de la empresa española. Una visión de conjunto de los instrumentos de gestión laboral transnacional de las multinacionales españolas* (pp. 155-180). Madrid: Cinca.
- SOLER ARREBOLA, JOSÉ ANTONIO (2015). Nuevas tendencias en los acuerdo marco internacionales: el acuerdo sobre prevención de incendios y seguridad en la construcción en Bangladesh. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo (dir.), *La transnacionalización de las relaciones laborales: experiencias de gestión en las empresas multinacionales españolas* (pp. 97-114). Madrid: Cinca.
- SOLER ARREBOLA, JOSÉ ANTONIO (2017). Aproximaciones a la negociación colectiva de la empresa transnacional en su dimensión europea y global. *Estudios financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº 411, pp. 51-82.
- SPENCE, MICHAEL (2011). The impact of globalization on income and employment: The downside of integrating markets. *Foreign Affairs*, vol. 90, nº 4, pp. 28-41.
- STANDING, GUY (2013). *El precariado. Una nueva clase social*. Barcelona: Pasado&Presente.
- STIGLITZ, JOSEPH E. (2018). *El malestar en la globalización*. Barcelona: Taurus.
- STURGEON, THIMOTY (2011). De cadenas de mercancías (commodities) a cadenas de valor: construcciones teóricas en una época de globalización. *Eutopía: Revista de Desarrollo Económico Territorial*, nº 2, pp. 11-38.
- SUPIOT, ALAIN (2006). Derecho y trabajo. ¿Un mercado global de normas?. *New left review*, nº 39, pp. 103-115.
- SYDOW, JÖRG; FICHTER, MICHAEL; HELFEN, MARKUS; SAYIM, KADIRE ZEYNEP; STEVIS, DIMITRIS (2014). Implementation of Global Framework

Agreements: towards a multi-organizational practice perspective. *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 20(4), pp. 489–503.

- TEITELBAUM, ALEJANDRO (2007). Naciones Unidas y sociedades transnacionales: una asociación deletérea. *Transnational Institute*. Disponible a 18 de marzo de 2020 en <https://www.tni.org/es/art%C3%ADculo/naciones-unidas-y-sociedades-transnacionales-una-asociacion-deleterea>.

- TEITELBAUM, ALEJANDRO (2010). *La armadura del capitalismo. El poder de las sociedades transnacionales en el mundo contemporáneo*. Barcelona: Icaria.

- TEITELBAUM, ALEJANDRO (2013). La catástrofe de Bangladesh, botón de muestra del capitalismo mundializado. *Rebelión*. Disponible a 27 de julio de 2020 en <https://rebellion.org/la-catastrofe-de-bangladesh-boton-de-muestra-del-capitalismo-mundializado/>.

- TEITELBAUM, ALEJANDRO (2014). Nazioarteko arbitraje auzitegia. En González, Erika; Ramiro, Pedro y Hernández Zubizarreta, Juan (eds.), *Enpresa transnacionalen hiztegi kritikoa. Korporazio handien botereari aurre egiteko gakoak* (pp. 173-175). Barcelona: Icaria.

- TEITELBAUM, ALEJANDRO; ÖZDEN, MELIK (2011). Sociedades transnacionales. Actores mayores en las violaciones de los derechos humanos. *Cuaderno crítico*, nº 10.

- TELLJOHANN, VOLKER; DA COSTA, ISABEL; MÜLLER, TORSTEN; REHFELDT, UDO; ZIMMER, REINGARD; WELZ, CHRISTIAN (dir.) (2009). European and international framework agreements: Practical experiences and strategic approaches. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Disponible a 12 de octubre de 2020 en https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef08102en.pdf

- TERRADILLOS ORMAETXEA, EDURNE (2005). La negociación colectiva europea en la empresa transnacional. *Manuales de formación continuada*, nº 36, pp. 265-336.

- TERRADILLOS ORMAETXEA, EDURNE (2010). Los derechos sociales en el contexto supranacional: especial referencia a la jurisprudencia reciente del TJE y del TEDH. *Revista de Derecho Social*, nº 52, pp. 127-148.

- TERRADILLOS ORMAETXEA, EDURNE (2016). La evolución de las estructuras de participación de los trabajadores en España a consecuencia de la crisis: sobre su consonancia (o disonancia) con la normativa internacional. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 4, nº 1, pp. 1-31.

- TRANSPARENCY PLEDGE (2017). Follow the thread. The Need for Supply Chain Transparency in the Garment and Footwear Industry. Disponible a 21 de mayo de 2020 en https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/wrdtransparency0417_brochure_web_spreads_3.pdf.
- TRANSPARENCY PLEDGE (2019) Fashion's Next Trend: Accelerating Supply Chain Transparency in the Garment and Footwear Industry. Disponible a 21 de mayo de 2020 en https://cleanclothes.org/file-repository/garment_industry_brochure_dec_2019-1.pdf/view.
- TREBILCOCK, ANNE (2020). El desastre del Rana Plaza siete años después: Iniciativas transnacionales y proyecto de tratado. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 139, n° 4.
- TREU, TIZIANO (2018). Transformation of Work: Challenges to the National Systems of Labour Law and Social Security. ISLSSL XXII World Congress. Transformation of work: challenges for the national systems of labour law and social security. Torino.
- TRICART, JEAN-PAUL (2019). Legislative implementation of European social partner agreements: challenges and debates. Brussels: ETUI.
- UNCTAD (2013). Global Value Chains and Development. Investment and Value Added Trade in the Global Economy. Ginebra: UNCTAD.
- UNCTAD (2018). Informe sobre las inversiones en el mundo 2018. La inversión y las nuevas políticas industriales. Mensajes clave y panorama general. Ginebra: UNCTAD.
- UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT (2017). Progress Report 2017. New York. Disponible a 13 de abril de 2020 en <https://www.unglobalcompact.org/library/5431>.
- UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT (2019). Progress Report 2019. New York. Disponible a 12 de abril de 2020 en <https://www.unglobalcompact.org/library/5716>.
- VALDÉS DAL-RÉ, FERNANDO (2002). Descentralización productiva y desorganización del derecho del trabajo. *Sistema: revista de ciencias sociales*, n° 168-169, pp. 71-88.
- VALDES DAL-RE, FERNANDO (2007). Las transformaciones de las fuentes de derecho del trabajo: Una aproximación. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, n° 22, pp. 11-28.

- VAN DER LAAT ECHEVARRÍA, BERNARDO (2003). Cláusulas sociales, códigos de conducta y normas de responsabilidad social del empresariado. En Sanguinetti Raymond, Wilfredo y García Laso, Agustín (coord.), *Globalización económica y relaciones laborales* (pp. 153-176). Salamanca: Universidad de Salamanca.

- VÁZQUEZ OTEO, ORENCIO (2006). Responsabilidad Social Empresarial: matices conceptuales. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 14, vol. 1, pp. 13-23.

- VERGER, ANTONI (2003). *El sutil poder de las transnacionales. Lógica, funcionamiento e impacto de las grandes empresas en un mundo globalizado*. Barcelona: Icaria.

- VILLAVICENCIO RÍOS, ALFREDO (2005). La redefinición de las funciones y los modelos de negociación colectiva en los albores del siglo XXI. *Ius et Veritas*, vol. 15, nº 31, pp. 205-214.

- VIVES CHILLIDA, JULIO A. (1998). *El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones*. Madrid: McGraw-Hill.

- VOGEL, LAURENT (2018). The fight to protect hairdressers' health: the inside story. Disponible a 5 de diciembre de 2019 en https://www.academia.edu/36894742/The_fight_to_protect_hairdressers_health_the_insider_story.

- WILLIAMSON, JOHN (1999). Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas. En Guitián, Manuel y Muns Albuixech, Joaquín (coord.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington* (pp. 67-117). Barcelona: La Caixa.

- WILLIAMSON, JOHN (1993). La democracia y el consenso de Washington. *World Development*, vol. 21. pp. 1329-1336.

- WISSKIRCHEN, ALFRED (2005). El sistema normativo de la OIT. Cuestiones jurídicas y experiencias. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 124, nº 3, pp. 277-316.

- ZABALO, PATXI (2000). La Organización Mundial de Comercio, paradigma de la globalización neoliberal. *Cuadernos de trabajo Hegoa*, nº 28, pp. 1-41.

- ZABALO, PATXI (2014). Zona Franca de Exportación. En González, Erika; Ramiro, Pedro y Hernández Zubizarreta, Juan (eds.), *Diccionario crítico de empresas transnacionales. Claves para enfrentar el poder de las grandes corporaciones* (pp. 250-252). Barcelona: Icaria.

- ZAMBRANA TÉVAR, NICOLÁS (2013a). Made in Bangladesh: corporations and the common good. *The International Law Notepad*. Disponible a 27 de marzo de 2020 en <https://internationallawnotepad.wordpress.com/2013/06/10/made-in-bangladesh-corporations-and-the-common-good/>.
- ZAMBRANA TÉVAR, NICOLÁS (2013b). Los principios rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los Derechos Humanos. En Zamora Cabot, Francisco, García Cívico, Jesús y Sales Pallarés, Lorena (eds.), *La responsabilidad de las multinacionales por violaciones de derechos humanos* (pp. 41-61). Madrid: Universidad Alcalá de Henares.
- ZAMBRANA TÉVAR, NICOLÁS (2013c). Jurisdicción extraterritorial y violaciones de los derechos humanos por empresas transnacionales. Disponible a 20 de octubre de 2020 en <https://aquiencia.net/2013/07/08/zambrana-tevar-sobre-la-jurisdiccion-extraterritorial-y-violaciones-de-los-derechos-humanos-por-empresas-transnacionales/>.
- ZAMORA CABOT, JAVIER; CHIARA MARULLO, MARÍA (2019). Las grandes empresas y su incidencia sobre el sistema democrático. Disponible a 28 de febrero de 2020 en https://www.researchgate.net/publication/337223983_Papeles_el_tiempo_de_los_derechos_LAS_GRADES_EMPRESAS_Y_SU_INCIDENCIA SOBRE EL SISTEMA DEMOCRATICO BIG BUSINESS AND ITS IMPACT ON THE DEMOCRATIC SYSTEM.
- ZIMMER, REINGARD (2012). Creación de un marco jurídico para la negociación colectiva transnacional en la Unión Europea. *Gaceta Sindical*, nº 18, pp. 283-298.
- ZIMMER, REINGARD (2016). Corporate responsibility in the »Bangladesh Accord«. Which regulations are transferable to other supply chains? *Friedrich-Ebert-Stiftung*. Disponible a 3 de febrero de 2020 en <https://library.fes.de/pdf-files/id-moe/13072.pdf>.
- ZUBERO, IMANOL (2005). Trabajo y globalización. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, nº 12, vol. 1, pp. 83-101.

ANEXOS

ANEXO I. Análisis del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados (Convenio del CIADI)

1. Las relaciones entre el CIADI y el Banco Mundial

- El convenio del CIADI fue elaborado por el Banco Mundial.
- La sede del CIADI es la oficina principal del Banco Mundial (artículo 2 del Convenio).
- El Consejo Administrativo del Centro, compuesto por un representante de cada Estado Contratante, salvo designación distinta, estará formado por las mismas personas que representen a dichos Estados en el Banco Mundial (artículo 4.2 del Convenio).
- La Presidencia del Banco ocupará *ex officio* la Presidencia del Consejo Administrativo del Centro. En caso de ausencia o incapacidad para actuar y en caso de vacancia del cargo de Presidente/a del Banco, quien sustituya a esta persona en el Banco actuará como Presidente/a del Consejo Administrativo del Centro (artículo 5 del Convenio). Entre sus funciones encontramos la de convocar reuniones (artículo 7.4 del Convenio) o la de proponer candidaturas para la Secretaría General (artículo 10.1 del Convenio). Asimismo, mientras cada Estado puede designar a cuatro personas por cada Lista de las personas arbitras y conciliadoras, quien ostente la Presidencia podrá designar a diez por cada Lista (artículo 13 del Convenio).
- En caso de no nombrar las partes Tribunal Arbitral en 90 días o en el plazo establecido, será la Presidencia, a petición de cualquiera de las partes, quien nombre, atendiendo a algunas reglas, a la persona o personas árbitras que quedaran por designar (artículos 38 y 40 del Convenio).
- En los casos de petición de anulación, será la Presidencia quien constituya una Comisión *ad hoc* de 3 personas seleccionadas de la Lista de Árbitras y Árbitros atendiendo a algunas normas (artículo 52.3 del Convenio).
- Si los gastos del Centro no pueden ser cubiertos con los derechos percibidos por la utilización de sus servicios, o con otros ingresos, la diferencia será sufragada por los Estados Contratantes miembros del Banco Mundial en proporción a sus respectivas subscripciones de capital del Banco, y para los Estados Contratantes no miembros del Banco se establecerán reglas para ello por el Consejo Administrativo (artículo 17 del Convenio).
- El Banco Mundial desempeña funciones de depositario del Convenio del CIADI (artículo 73 del Convenio).

Observaciones:

La vinculación entre el CIADI y una institución como el Banco Mundial podría ser susceptible de cuestionar la parcialidad del sistema.

2. La composición del Tribunal de Arbitraje

- El número de personas que componen el Tribunal de Arbitraje puede limitarse a una o tres (artículo 37 del Convenio).

Observaciones:

El número de personas que componen el Tribunal Arbitral es muy reducido, hecho que se revela ciertamente preocupante atendiendo a factores como la elevada conflictividad de los litigios, la carencia de una segunda instancia para la revisión de los laudos y la inexistencia de un régimen de independencia e imparcialidad.

3. La falta de garantías respecto a la independencia e imparcialidad de las personas que integran los Tribunales de Arbitraje

- No se regulan la independencia y las incompatibilidades.
- No se regula la cuestión de la imparcialidad y las causas de parcialidad.
- No existe regulación sobre la abstención voluntaria.
- No se regula la recusación íntegramente (artículos 57, 58 y 14 del Convenio). Se menciona la cuestión pero como motivo de recusación se establece únicamente la carencia de cualidades exigidas, que se relacionan con la consideración moral y el conocimiento del Derecho así como con inspirar confianza en su imparcialidad. Según el texto, parece que la única causa de recusación puede ser *“la de la carencia manifiesta de las cualidades exigidas para la ocupación de dicho puesto, que son la de gozar de amplia consideración moral, tener reconocida competencia en el campo del Derecho, del comercio, de la industria o de las finanzas e inspirar plena confianza en su imparcialidad de juicio, siendo la competencia en el campo del Derecho particularmente relevante”* (artículo 14 del Convenio).

Observaciones:

El Convenio del CIADI carece de una regulación completa sobre cuestiones elementales como las incompatibilidades, las causas de parcialidad, la abstención o la recusación, de cuya regulación es dependiente nada menos que la idoneidad de las personas que ejercen de árbitras para juzgar el caso concreto que se trate.

4. Los limitados requerimientos de formación para las personas designadas para las Listas de Árbitras y Árbitros

- La disposición relativa a la competencia exigida a las personas designadas para las Listas de Árbitras y Árbitros declara lo siguiente: *“Las personas designadas para figurar en las Listas deberán gozar de amplia consideración moral, tener reconocida competencia en el campo del Derecho, del comercio, de la industria o de las finanzas e inspirar plena confianza en su imparcialidad de juicio. La competencia en el campo del Derecho será circunstancia particularmente relevante para las personas designadas en la Lista de Arbitros”* (artículo 14.1 del Convenio). Aunque estas personas árbitras no sean nombradas de estas Listas a las que alude el artículo 14, todas las personas designadas deben reunir estos mismos requisitos relativos a la competencia (artículos 31.2 y 40.2 del Convenio).

Observaciones:

Podría entenderse que la formación de árbitras y árbitros, muy ligada al ámbito económico, puede dificultar que se realice un estudio amplio del caso presentado ante el CIADI. El análisis jurídico podría tender a ser un análisis muy sesgado, que atiende únicamente a una rama concreta del Derecho internacional: el de las inversiones. Esta parcialidad impide sopesar las posiciones y argumentos de ambas partes en torno a los impactos de las actividades de la parte inversora sobre los derechos humanos por ejemplo.

5. Falta de publicidad

- El Centro no publicará el laudo sin el consentimiento de las partes (artículo 48.5 del Convenio).

Observaciones:

La publicidad, como elemento de control público de todo proceso judicial, es indispensable, lo que cabe trasladar a los procesos de arbitraje del CIADI. No puede obviarse que una de las partes del litigio es el Estado, que las cuestiones que se tratan podrían ser de un elevado interés público y que en caso de que se imponga una indemnización a pagar por el Estado será la ciudadanía quien acabe por pagar dicha indemnización, realidad que exige ofrecer publicidad tanto al laudo como al proceso.

6. La imposibilidad de recurrir el laudo

- El laudo no podrá ser objeto de apelación ni de cualquier otro recurso (artículo 53.1 del Convenio).
- Se establecen en los artículos 50, 51 y 52 del Convenio únicamente tres vías – la aclaración, la revisión y la anulación – que resultan extremadamente limitadas.

Observaciones:

Es sabido que la seguridad jurídica requiere de la firmeza de las resoluciones, esto es, que todas las decisiones que ponen fin a los litigios lo hagan de manera definitiva. Pero este principio tan preciado en cualquier ordenamiento jurídico no debería desbancar la posibilidad de que las partes litigantes puedan solicitar la modificación, sustitución o anulación del laudo basándose en razones que justifiquen un segundo examen del caso. Se hace necesaria una conjunción de ambos principios. No puede olvidarse que las personas integrantes de los Tribunales Arbitrales, en el desarrollo de sus funciones, podrían errar en temas tan variados como en la elección de las disposiciones a aplicar, en la interpretación de los preceptos o en la misma determinación de la base fáctica de la disputa.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis del Convenio del CIADI.

ANEXO II. Número de ratificaciones requeridas para la entrada en vigor de los Convenios de la OIT

Convenio	Ratificaciones necesarias para la entrada en vigor del Convenio	Base jurídica. Artículo(s) del Convenio donde se indica el número de ratificaciones requeridas para la entrada en vigor
C154 sobre la negociación colectiva	2	11.2
C098 sobre derecho de sindicación y negociación colectiva	2	8.2
C138 sobre edad mínima	2	12.2
C029 sobre el trabajo forzoso	2	28.2
C111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)	2	8.2
C182 sobre las peores formas de trabajo infantil	2	10.2
C087 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación	2	15.2
C105 sobre la abolición del trabajo forzoso	2	4.2
C100 sobre igualdad de remuneración	2	6.2
C081 sobre la inspección del trabajo	2	33.2
C001 sobre las horas de trabajo (industria)	2	17 y 18
C005 sobre la edad mínima (industria)	2	9 y 10
C003 sobre la protección de la maternidad	2	7 y 8
C158 sobre la terminación de la relación de trabajo	2	16.2
C168 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo	2	33.2
C183 sobre la protección de la maternidad	2	15.2
C017 sobre la indemnización por accidentes de trabajo	2	13.1
C081 sobre la inspección del trabajo	2	33.2
C006 sobre el trabajo nocturno de los menores (industria)	2	10 y 11
C017 sobre la indemnización por accidentes del trabajo	2	13.1
C012 sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura)	2	3.1
C018 sobre las enfermedades profesionales	2	4.1
C014 sobre el descanso semanal (industria)	2	9.1

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de la base de datos Normlex de la OIT.

ANEXO III. Número de ratificaciones por Convenio de la OIT (a fecha de diciembre de 2018)

Convenio	Número de ratificaciones	Número de denuncias	Número de países miembros actual	Derogados o retirados
C189	26		26	
C188	12		12	
C187	46		46	
MLC2006	89		89	
C185	35		35	
C184	16		16	
C183	34		34	
C182*	182		182	
C181	33		33	
C180	21	21	0	
C179	10	10	0	
C178	15	13	2	
C177	10		10	
C176	33		33	
C175	17		17	
C174	18		18	
C173	21		21	
C172	16		16	
C171	17		17	
C170	21		21	
C169	23		23	
C168	8		8	
C167	32		32	
C166	14	9	5	
C165	3	3	0	
C164	15	11	4	
C163	18	13	5	
C162	35		35	
C161	33		33	
C160	50		50	
C159	83		83	
C158	36	1	35	
C157	4		4	
C156	44		44	
C155	67		67	
C154	48		48	

C153	9		9	
C152	27		27	
C151	55		55	
C150	76		76	
C149	41		41	
C148	46		46	
C147	56	42	14	
C146	17	13	4	
C145	17	12	5	
C144	145		145	
C143	23		23	
C142	68		68	
C141	41		41	
C140	35		35	
C139	41		41	
C138*	171		171	
C137	25	1	24	
C136	38		38	
C135	85		85	
C134	29	17	12	
C133	32	21	11	
C132	37		37	
C131	54		54	
C130	16		16	
C129	53		53	
C128	17		17	
C127	29		29	
C126	23	3	20	
C125	10		10	
C124	41		41	
C123	41	19	22	
C122	113		113	
C121	24		24	
C120	51		51	
C119	52		52	
C118	38	1	37	
C117	33		33	
C116	77		77	
C115	50		50	
C114	23	2	21	
C113	30	3	27	
C112	29	24	5	
C111*	175		175	

C110	12	2	10	
C109	15	4	11	
C108	64	10	54	
C107	27	10	17	
C106	63		63	
C105*	175	2	173	
C104	26		26	Derogado
C103	41	17	24	
C102	55		55	
C101	46	12	34	
C100*	173		173	
C99	54	1	53	
C98*	166		166	
C97	49		49	
C96	42	19	23	
C95	98	1	97	
C94	63	1	62	
C93	5		5	
C92	47	31	16	
C91	25	18	7	
C90	51		51	
C89	67	23	44	
C88	91	3	88	
C87*	155		155	
C86	23	1	22	Derogado
C85	11	1	10	
C84	9		9	
C83	2	1	1	
C82	4		4	
C81	146		146	
C80	57		57	
C79	20		20	
C78	39		39	
C77	43		43	
C76	0		0	
C75	5	4	1	
C74	29	24	5	
C73	46	35	11	
C72	5	4	1	
C71	13		13	
C70	7	1	6	
C69	38	27	11	
C68	25	19	6	

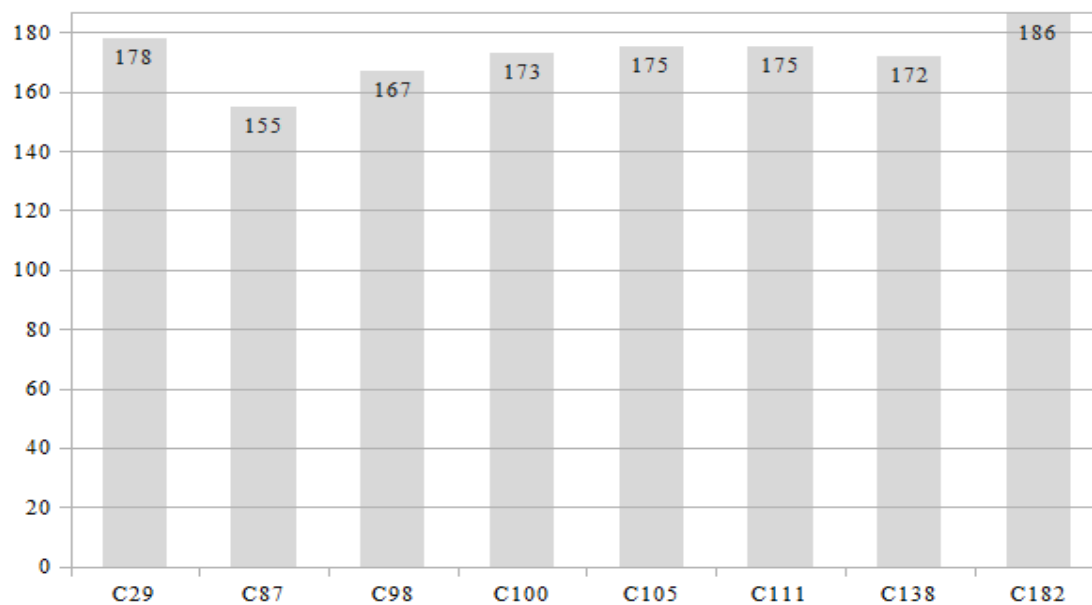
C67	4	1	3	Derogado
C66	0		0	Retirado
C65	33	1	32	Derogado
C64	31	3	28	Derogado
C63	34	20	14	
C62	30	11	19	
C61	0		0	Retirado
C60	11	11	0	Retirado
C59	36	28	8	
C58	51	44	7	
C57	3	2	1	
C56	20	16	4	
C55	18	13	5	
C54	6	2	4	
C53	37	25	12	
C52	54	16	38	
C51	0		0	Retirado
C50	33	3	30	Derogado
C49	10	1	9	
C48	12	4	8	
C47	15		15	
C46	3		3	Retirado
C45	98	30	68	
C44	14	2	12	
C43	13	1	12	
C42	53	12	41	
C41	38	23	15	Derogado
C40	7	1	6	
C39	8	1	7	
C38	10		10	
C37	11	1	10	
C36	10		10	
C35	11	1	10	
C34	11	10	1	
C33	25	23	2	
C32	46	14	32	
C31	2		2	Retirado
C30	30	2	28	
C29*	178		178	
C28	4	3	1	Retirado
C27	66		66	
C26	105	1	104	
C25	21	1	20	

C24	29	1	28	
C23	47	32	15	
C22	60	41	19	
C21	33	5	28	Derogado
C20	17	8	9	
C19	121		121	
C18	68	8	60	
C17	74	3	71	
C16	82	52	30	
C15	69	62	7	Derogado
C14	120		120	
C13	63		63	
C12	77	1	76	
C11	123		123	
C10	55	51	4	
C9	41	30	11	
C8	60	43	17	
C7	53	52	1	
C6	59	9	50	
C5	72	70	2	
C4	58	33	25	Derogado
C3	34	8	26	
C2	57	3	54	
C1	52	1	51	

Nota: ``*'' = Convenios fundamentales.

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos Normlex de la OIT.

ANEXO IV. Número de ratificaciones total en los 8 Convenios fundamentales de la OIT (a fecha de enero de 2020)



Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos Normlex de la OIT.

**ANEXO V. Estado de la ratificación de los 8 Convenios fundamentales de la OIT
(actualizado en agosto del 2020)**

Convenio	Año de adopción	Año en el que entró en vigor	Países que no han ratificado el Convenio
C029. Convenio sobre el trabajo forzoso	1930	1932	Afganistán, Brunei Darussalam, China, Estados Unidos de América, Islas Marshall, Palau, República de Corea, Tonga y Tuvalu (9 países)
C087. Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación	1948	1950	Afganistán, Arabia Saudita, Bahrein, Brasil, Brunei Darussalam, China, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, Guinea – Bissau, India, Irán (República Islámica del), Islas Cook, Islas Marshall, Jordania, Kenya, Líbano, Malasia, Marruecos, Nepal, Nueva Zelanda, Omán, Palau, Qatar, República de Corea, República Democrática Popular Lao, Singapur, Sudán, Sudán del Sur, Tailandia, Tonga, Tuvalu y Viet Nam (32 países)
C098. Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva	1949	1951	Afganistán, Arabia Saudita, Bahrein, Brunei Darussalam, China, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, India, Irán (República Islámica del), Islas Cook, Islas Marshall, Myanmar, Omán, Palau, Qatar, República de Corea, República Democrática Popular Lao, Tailandia, Tonga y Tuvalu (20 países)
C100. Convenio sobre igualdad de remuneración	1951	1953	Bahrein, Brunei Darussalam, Estados Unidos de América, Islas Cook, Islas Marshall, Kuwait, Liberia, Myanmar, Omán, Palau, Qatar, Somalia, Tonga y Tuvalu (14 países)

C105. Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso	1957	1959	Brunei Darussalam, China, Islas Marshall, Japón, Myanmar, Palau, República de Corea, República Democrática Popular Lao, Timor-Leste, Tonga y Tuvalu (11 países)
C111. Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)	1958	1960	Brunei Darussalam, Estados Unidos de América, Islas Cook, Islas Marshall, Japón, Malasia, Myanmar, Omán, Palau, Singapur, Tonga y Tuvalu (12 países)
C138. Convenio sobre la edad mínima	1973	1976	Australia, Bangladeh, Estados Unidos de América, Irán (República Islámica del), Islas Cook, Islas Marshall, Liberia, Nueva Zelandia, Palau, Santa Lucía, Somalia, Timor-Leste, Tonga y Tuvalu (14 países)

Nota: El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (C182) no consta en el cuadro por haber sido ratificado por la totalidad de los 187 países que conforman la OIT. Los últimos en ratificar el Convenio han sido India (2017), Islas Cook (2018), Eritrea (2019), Islas Marshall (2019), Palau (2019), Tuvalu (2019) y Tonga (2020).

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos Normlex de la OIT.

ANEXO VI. Muestra de los 55 Acuerdos Marco Internacionales analizados

Nº	Empresa	Nombre	Año de firma
1	Ability	Code of Conduct Uni – Ability e Serviços S/A	2008
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/ABILITY_CodeOfConduct_EN.pdf			
2	ABN AMRO	International Framework Agreement	2015
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/abn_amro-gfa_EN.pdf			
3	Acciona	Acuerdo Marco	2014
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/iFA_Acciona_ES.pdf			
4	Aeon	Global Framework Agreement	2014
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/AEON_EN.pdf			
5	Aker	Agreement between Fellesforbundet, IMF and Aker ASA on an International Framework Agreement for the development of good working relations in companies that are part of Aker	2010
http://www.industriall-union.org/sites/default/files/uploads/documents/GFAs/Aker/aker-gfa-english.pdf			
6	Arcelor	Acuerdo Mundial sobre los principios de responsabilidad social de Arcelor	2005
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Arcelor_IFA_ES.pdf			
7	Asos	Global Framework Agreement	2017
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/asos_gfa_EN.pdf			
8	Ballast Nedam	Framework agreement between Ballast Nedam and IFBWW	2002
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/BallastNedam_FrameworkAgreement_EN.pdf			
9	BMW	Declaración común sobre derechos humanos y condiciones laborales del Grupo BMW	2005
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/BMW_IFA_ES.pdf			
10	Bosch	Principios básicos de responsabilidad social en Bosch	2004
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Bosch_IFA_ES.pdf			
11	Brunel	Global Framework Agreement on Social Responsibility	2007
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Brunel_IFA_EN.pdf			
12	Carrefour	International Agreement for the Promotion of Social Dialogue and Diversity and for the Respect of Fundamental Rights at Work	2015
https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en&agreementId=274			
13	Chiquita	Agreement on Freedom of Association, Minimum Labour Standards and Employment in Latin American Banana Operations	2001
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Chiquita_EN.pdf			
14	Danske Bank	Global Framework Agreement on fundamental labour rights within Danske Bank Group	2008
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/DanskeBank_GlobalFrameworkAgreement_EN.pdf			
15	Dragados	Acuerdo Marco entre Dragados, S.A., la Federación Internacional de Construcción y Madera, CCOO de Construcción y Servicios y MCA-UGT, Federación de Industria	2014

https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/IFADragados_ES.pdf			
16	EADS	Acuerdo Marco Internacional	2005
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/EADS_IFA_ES.pdf			
17	Elanders	Global Agreement on the Respect and Promotion of International Labour Standards and Trade Union Rights between Elanders and UNI Global Union	2009
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Elanders_GlobalAgreement_EN.pdf			
18	Electrolux	International Framework Agreement between AB Electrolux and employee representatives of IF Metall, Unionen, IMF and the KFD of the AB Electrolux Board of Directors	2010
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Electrolux_internationalframeworkagreement_EN.pdf			
19	Endesa	Convenio mundial ICEM – Endesa	2002
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Endesa_IFA_ES.pdf			
20	Enel	Enel Global Framework Agreement	2013
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/enel_gfa_es.pdf			
21	Euradius	Global Agreement	2006
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Euradius_Globalagreement_EN.pdf			
22	Faber Castell	Agreement between A.W. Faber-Castell and Industriegewerkschaft Metall/Bau- und Holzarbeiter Internationale, BHI	2008
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/FaberCastell_Agreement_EN.pdf			
23	Ferrovial	Acuerdo marco entre Ferrovial, la Federación Internacional de Construcción y Madera, FECOMA y MCA	2012
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/ferrovialGFA_ES.pdf			
24	Ford	Global framework agreement	2012
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Ford_GFA_EN.pdf			
25	Freudenber g	Cooperation, Responsibility and Social Dialogue in the Freudenberg Group	2000
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Freundenberg_CSR_EN.pdf			
26	Gamesa	Acuerdo Laboral Global Sobre Responsabilidad Social entre el Grupo Gamesa, la Representación Social e IndustriALL Global Union	2015
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Gamesa_ES.pdf			
27	GEA	Códigos de conducta de GEA AG	2003
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/GEA_IFA_ES.pdf			
28	G4S	Acuerdo mundial entre la UNI y el G4S	2008
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/G4S-GlobalAgreement_ES.pdf			
29	Hochtief	Framework agreement between Hochtief and IFBWW	2000
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Hochtief_FrameworkAgreement_EN.pdf			
30	H&M	Global Framework Agreement on compliance and implementation of international labour standards at the suppliers of H&M	2015
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/hm_gfa_2016_EN.pdf			
31	IKEA	Framework agreement between IKEA and the IFBWW	2001
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Ikea_FrameworkAgreement_EN.pdf			
32	Inditex	Acuerdo Marco Global entre Industria de Diseño Textil, S.A. (Inditex, S.A) e IndustriALL Global Union	2019
https://ccooinditex.com/wp-content/uploads/1411-Acuerdo-marco-global-Inditex_IndustrialGlobalUnion-			

		131119.pdf	
33	ISS	ISS – Acuerdo Global UNI	2008
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/ISS_IFA_ES.pdf	
34	Leoni	Declaración sobre los derechos sociales y las relaciones laborales en Leoni	2002
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Leoni_Declaration%20on%20SocialRights_ES.pdf	
35	Lukoil	Global Framework Agreement between IndustriALL Global Union, Russian professional oil, gas and construction workers´ union, international association of trade union organizations of public open joint stock company ``oil company Lukoil`` and public open joint stock company ``oil company Lukoil``	2018
		http://www.industrialunion.org/sites/default/files/uploads/documents/GFAs/Lukoil/gfa_lukoil_2018_en.pdf	
36	Mango – Punto FA	Acuerdo Global para contribuir a la aplicación de las normas internacionales del trabajo en la cadena de suministros	2018
		https://industria.ccoo.es/5236f091844bb8732cd23710272a65bb000060.pdf	
37	Meliá	Acuerdo Mundial IUF-UITA / Meliá Hotels Internacional S.A	2013
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Melia-agreement2013-ES.pdf	
38	Merloni	Statement of agreement between merloni elettrodomestici s.p.a. represented by lorenzo sartorelli and angelo stango and the national fim-fiom-uilm, also on behalf and for the imf (international metalworkers´ federation) represented by luciano falchi, francesca re david, antonio messia	2001
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/INDESIT_IFA_EN.pdf	
39	OHL	Acuerdo Marco entre Obrascon Huarte Lain, S.A., la Federación Internacional de Construcción y Madera, FECOMA y MCA	2012
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/OHL_Global_ES.pdf	
40	Portugal Telecom	Social Responsibility Code of Conduct between the Portugal Telecom Group (Grupo Portugal Telecom), UNI (Union Network International), SINTTAV, STPT and SINDETELCO	2006
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/PortugalTelecom_Codeofconduct_EN.pdf	
41	PSA	Acuerdo marco mundial sobre responsabilidad social del Grupo PSA	2017
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/gfa_psa_2017_SP.pdf	
42	Renault	Acuerdo marco mundial de responsabilidad social, social corporativa y medioambiental entre el grupo Renault, el comité de grupo Renault e IndustriALL Global Union	2013
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Renault_ACI_ES.pdf	
43	Royal BAM	Framework agreement signed between Royal BAM Group nv and Building and Woodworkers International (BWI) to promote and protect worker's rights	2006
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Royal%20BAM_FrameworkAgreement_EN.pdf	
44	Salini Impregilo	International Frame Agreement between Salini Impregilo S.p.A. and BWI, FENEAL UIL, FILCA CISL and FILLEA CGIL	2014
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/IFA_SaliniImpregilo_EN.pdf	
45	Securitas	Global agreement between Securitas AB and UNI Global Union and Swedish Transport Workers´ Union	2012
		https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Securitas_Global_EN.pdf	
46	Siemens	International Framework Agreement between Siemens AG, the Central Works Council of Siemens AG, the IG Metall and the IndustriAll Global Union	2012

https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Siemens_Global_EN.pdf			
47	Skanska	Framework agreement between Skanska and IFBWW	2001
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Skanska_FrameworkAgreement_EN.pdf			
48	Stora Enso	Global Framework Agreement between Stora Enso Oyj, IndustriALL Global Union, UNI Global Union and the Building and Wood Worker's International	2018
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/stora_enso_gfa_EN.pdf			
49	Telefónica	UNI-Telefónica Acuerdo Global	2014
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/GlobalAgreement_Telefonica.ES.pdf			
50	ThyssenKrupp	International framework agreement	2015
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/IFA_ThyssenKrupp_EN.pdf			
51	Total	Corporate Social Responsibility Total Global Agreement	2015
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Total_CSR_EN.pdf			
52	Triumph	Triumph International Code of Conduct	2001
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Triumph_Standards_ES.pdf			
53	Umicore	Global Framework Agreement on Sustainable Development	2015
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/umicore_gfa_2015_EN.pdf			
54	WAZ	Framework Agreement between Westdeutsche Allgemeine Zeitung Mediengruppe (WAZ) and International Federation of Journalists/European Federation of Journalists (IFJ/EFJ) on the defence and the promotion of press freedom, quality journalism and sound industry	2007
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/WAZ_FrameworkAgreement_EN.pdf			
55	Wilkhahn	International Framework Agreement on Social Responsibility and promotion of Employees Rights	2009
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Wilkhahn_FrameworkAgreement_2008_EN.pdf			

Nota: La fuente principal empleada para el estudio de los AMI ha sido la base de datos sobre Acuerdos Transnacionales de Empresa de la Comisión Europea. No obstante, para corroborar la vigencia de la información de la referida base se han consultado asimismo la página web de IndustriALL Global Union⁶³⁸, la de la Unión Internacional de Trabajadoras y Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines⁶³⁹, la de UNI Global Union⁶⁴⁰, la de la Federación Internacional de Trabajadoras y Trabajadores de la Construcción y Madera⁶⁴¹, la de la Federación Internacional de periodistas⁶⁴² y la de Comisiones Obreras⁶⁴³. A

⁶³⁸ Acceso a la página web de IndustriALL, a 5 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <http://admin.industrialunion.org/issues/confronting-global-capital/global-framework-agreements>.

⁶³⁹ Acceso, a 5 de noviembre de 2020, en el siguiente vínculo: <http://www.iufdocuments.org/ifa/>.

⁶⁴⁰ Acceso disponible a 5 de noviembre de 2020 en <https://www.uniglobalunion.org/about-us/global-agreements>.

⁶⁴¹ Acceso, a 5 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: https://www.bwint.org/es_ES/cms/prioridades-10/sindicato-11/empresas-multinacionales-12/acuerdos-y-estudios-14.

tenor de la última consulta realizada a la referida base de datos a 5 de noviembre de 2020, los acuerdos recogidos en la tabla expuesta en el presente anexo, a los que puede accederse a esta fecha a través de los enlaces indicados, son los últimos suscritos por las empresas en cuestión. Ello a excepción de los Acuerdos Marco Internacionales suscritos por Aker, Inditex y Lukoil, en los que se ha constatado que existen acuerdos posteriores a los que la base contiene. En el caso de Aker, en la página web de IndustriALL encontramos que la empresa suscribió en el año 2010 un AMI, mientras la base de datos de la Comisión solo cuenta con un acuerdo suscrito en el año 2008. En el caso de Inditex, la misma suscribió en el año 2019 su tercer Acuerdo Marco Global con IndustriALL y este no consta en la base de datos, constando como último el acuerdo adoptado en el año 2014. Es revelador que en la página web de IndustriALL, en el apartado dedicado a los Acuerdos Marco Internacionales vigentes, en la señalada fecha tampoco pueda hallarse el último acuerdo suscrito entre Inditex y la FSI, siendo aquí también el AMI suscrito en el año 2014 el que consta como vigente. Hemos dado con el AMI en vigor en la página web de Comisiones Obreras. En el caso de Lukoil, el último AMI que consta en la base de datos de la Comisión Europea es del año 2012 y Lukoil suscribió un nuevo acuerdo en el año 2018 según consta en la página web de la FSI. Por último, el acuerdo suscrito entre Mango y CCOO, que no consta en la base de datos de la Comisión Europea seguramente por sus características especiales, ha sido hallado en la página web de Comisiones Obreras.

⁶⁴² Disponible a 5 de noviembre de 2020 en <https://www.ifj.org/media-centre/news/detail/article/framework-agreement-between-waz-and-efjifj.html>.

⁶⁴³ Acceso a la página web de Comisiones Obreras, a 5 de noviembre de 2020, en el siguiente enlace: <https://www.ccoo.es/>.

ANEXO VII. Entrevistas

El presente anexo compila tres entrevistas realizadas a personas expertas en la materia pertenecientes a la universidad, al ámbito sindical y a organizaciones sociales, con el objetivo de acercarnos a la realidad del objeto de estudio de este trabajo y despejar determinados interrogantes que surgían en el transcurso del análisis de algunas cuestiones.

1. Entrevista: Iñigo Iruretagoiena Agirrezabalaga

Este documento es fruto de la conversación mantenida en fecha 8 de octubre de 2020 en Bilbao, entre las horas 10.00 y 12.00, con Iñigo Iruretagoiena Agirrezabalaga, profesor de la Universidad del País Vasco especializado en el arbitraje internacional en materia de inversiones.

El resultado de la entrevista no se traspone de forma íntegra, omitiéndose las explicaciones y comentarios que no guardan relación estricta con las preguntas que se plantean. Ello con el fin de evitar distraernos de los objetivos marcados en la entrevista, delimitados en las propias preguntas, y de evitar asimismo un documento excesivamente extenso.

En la transcripción de la entrevista, llevada a cabo presencialmente, se ha tratado de respetar la literalidad de las respuestas, optándose por validar estas transcripciones con la persona entrevistada, que ha dado el visto bueno al documento que a continuación se presenta.

EL ARBITRAJE EN MATERIA DE INVERSIONES
Las promesas del arbitraje frente a los criticados tribunales nacionales del Estado receptor de la inversión
Contextualización. El arbitraje en materia de inversión nace como una fórmula prometedora frente a los sistemas judiciales ordinarios internos. Los argumentos esgrimidos históricamente a favor del arbitraje han sido varios, entre los que destacan la neutralidad, la despolitización, la celeridad, el coste y el poder de decisión de las partes de la diferencia en el proceso.
Preguntas. ¿Crees que se han cumplido las promesas del arbitraje y las expectativas depositadas en este sistema?
Respuestas. Se destacan entre los problemas del arbitraje la ausencia de garantías de neutralidad y el coste y por tanto pueden entenderse como no cumplidas las promesas relativas a dichos elementos. Sobre la neutralidad, se señala que la independencia e imparcialidad de los árbitros se percibe como un problema en el arbitraje de inversiones, y se sugiere la necesidad de abordarlo. En este sentido, se menciona que ha sido habitual que la misma persona

haya ejercido de árbitro en un caso y haya trabajado de consejero para la empresa en otro.

Sobre el coste de los procedimientos arbitrales, aun aceptando que el coste demandando por el propio CIADI en los procesos es elevado, se señala que el gran problema es el coste exigido por la defensa de las partes, que es muy elevado. Con relación a esto, se señala que son unos pocos los despachos especializados en la materia.

La participación de los Estados en los sistemas de arbitraje internacional

Contextualización. El Convenio de Washington, adoptado en el año 1965, enfrentó en sus inicios importantes reservas para su ratificación. Hoy, en cambio, el mismo puede presumir de haber alcanzado la cifra de los 155 Estados miembros.

Preguntas. ¿Crees que algunos Estados se ven forzados por el poder económico a participar en los sistemas de arbitraje en materia de inversiones?

Respuestas. Se declara que puede entenderse que existe una presión, sí. Profundizando en lo declarado, se explica que a los Estados que reciben inversiones no les interesa este sistema, pero ponen en la balanza los posibles perjuicios y los beneficios derivados de la participación en el mismo. En concreto, en lo que respecta a los beneficios, se menciona la promoción de la inversión extranjera, aunque se señala que existen estudios interesantes sobre la materia que cuestionan que realmente el sistema de arbitraje en materia de inversiones fomente la recepción de inversión extranjera en los Estados participantes en el mismo.

El arbitraje y la conciliación en el CIADI

Contextualización. El CIADI ofrece tanto servicios de arbitraje como de conciliación, a pesar de que el arbitraje constituye la opción preferida. Según recientes estadísticas publicadas por el propio Centro, en concreto su semestral informe Carga de Casos, que tienen en cuenta los casos hasta el 30 de junio de 2020, el arbitraje constituye el 98,4% de los casos registrados en virtud del Convenio del CIADI y de su Mecanismo Complementario.

Preguntas. ¿Cuáles crees que son los motivos que explican la preferencia por la vía del arbitraje?

Respuestas. En relación a la incontestable preferencia por el arbitraje, se expresa que entre los motivos de tal protagonismo se halla el laudo. Se recuerda, en este sentido, que en el procedimiento arbitral se alcanza a resolver la diferencia mediante un laudo, que será de obligado cumplimiento, mientras en la conciliación la parte demandante no hallará una resolución final de obligado cumplimiento.

Críticas al arbitraje en materia de inversiones por la falta de transparencia y publicidad

Contextualización. Se ha acusado al arbitraje en materia de inversiones de falta de transparencia y publicidad. La falta de transparencia y publicidad en el arbitraje mixto, que incluye al Estado como parte en la diferencia, supone que litigios en los que puedan entrar en juego intereses generales y los que puedan finalizar con la imposición de una obligación indemnizatoria para el Estado, que a la postre la pagará

su ciudadanía, se celebren a puerta cerrada y que la ciudadanía no tenga acceso al laudo. En el caso del CIADI, su propio Convenio dispone, en el artículo 48.5, que *“El Centro no publicará el laudo sin consentimiento de las partes”*.

Preguntas. ¿Son reacias las partes a publicar el laudo en la práctica? ¿Crees que los laudos deberían publicarse obligatoriamente?

Respuestas. Se explica que hoy en día, en la práctica, se publican muchos laudos. No obstante, se expresa que no hay duda de que existe un problema con la transparencia y la publicidad en el CIADI, que son elementos que responden al origen del sistema arbitral en materia de inversiones, que se encuentra en el arbitraje comercial internacional, pero que no encajan en la actualidad en el arbitraje de inversiones. Con relación a esto, se declara que no puede defenderse hoy la confidencialidad y privacidad del sistema arbitral en materia de inversiones viendo el trasfondo de las cuestiones que se tratan y el interés que la ciudadanía tiene en las diferencias que se registran ante el mismo.

Se dice que se han aprobado reformas en este sentido y que es una cuestión que será objeto de modificaciones.

Sobre la pertinencia de que exista una obligación, en virtud del Convenio de Washington, de publicar los laudos, se contesta que sí, que estos deberían publicarse, pero el Convenio supone un obstáculo para dicha publicación obligatoria.

Críticas a la elevada cifra de las indemnizaciones

Contextualización. Del cálculo de las indemnizaciones se ha dicho que el mismo responde no solo al daño emergente, sino al lucro cesante, lo que posibilita que los Estados deban abonar elevadas indemnizaciones a empresas inversoras extranjeras, lo que para algunos países supone un porcentaje importante de sus presupuestos públicos.

Preguntas. ¿Cómo se lleva a la práctica el cálculo de estas indemnizaciones?

Respuestas. Sobre que la fórmula empleada para el cálculo de las indemnizaciones sea considerar tanto el daño emergente como el lucro cesante, se declara que cabría matizar dicha afirmación.

Se explica que los criterios a considerar para el cálculo de la cuantía indemnizatoria se hallan en los Tratados de inversión. Entre los criterios empleados, se expone que se ha empleado con frecuencia la Fórmula de Hull, acuñada por el Secretario de Estado norteamericano Cordell Hull, según la cual la indemnización debe ser *“pronta, adecuada y efectiva”*. Con relación a que la indemnización deba ser adecuada, se aclara que ello requiere que la misma responda al valor justo de mercado, y a la postre, considere por tanto aquello que efectivamente ha perdido la parte inversora y aquello que ha dejado de ganar.

Sobre la cuantía de las indemnizaciones se indica que, efectivamente, las indemnizaciones pueden alcanzar cifras muy elevadas, ya que el cálculo responde al

valor de mercado de las inversiones y se recuerda que las inversiones objeto de la diferencia son a menudo de gran volumen.

En lo referido a la lógica que debe regir la cuantía de las indemnizaciones, se expone la pertinencia de que las mismas distingan el hecho causante del perjuicio, abogando por distinguir entre la expropiación de la que puede ser objeto una empresa en concreto y la nacionalización que puede afectar a un sector completo. Se explica que cuando se plantea la nacionalización de un sector como estrategia de un Estado, es lógico que la indemnización que se requiera no responda a lo efectivamente perdido por la parte inversora, en el sentido del valor del mercado de la inversión, pudiendo resultar ello inasumible para el Estado en cuestión.

Se menciona también que en general, las cuantías indemnizatorias dictadas por el laudo optan por una vía intermedia entre lo reclamado por la parte demandante y lo estimado por el Estado demandado.

La renuncia de los Estados receptores de la inversión a la competencia de los tribunales nacionales

Contextualización. La exclusividad del sistema arbitral articulado en torno al CIADI supone la renuncia de los Estados receptores de la actividad inversora en lo que respecta a la actuación de sus tribunales nacionales. En lo tocante a la renuncia del agotamiento de los recursos internos por los Estados, el Convenio del CIADI dispone lo siguiente en su artículo 26: *“Salvo estipulación en contrario, el consentimiento de las partes al procedimiento de arbitraje conforme a este Convenio se considerará como consentimiento a dicho arbitraje con exclusión de cualquier otro recurso. Un Estado Contratante podrá exigir el agotamiento previo de sus vías administrativas o judiciales, como condición a su consentimiento al arbitraje conforme a este Convenio”*.

Preguntas. ¿Renuncian los Estados en la práctica a la actuación de sus tribunales nacionales cuando ofrecen su consentimiento?

Respuestas. Sobre esta cuestión se explica que normalmente los Estados optan por la vía de los tribunales nacionales o por la vía del arbitraje internacional para resolver las diferencias, pero no se opta por combinar ambas vías.

Se matiza que existe, no obstante, alguna excepción, como la del Tratado de inversión entre Argentina y España. En virtud de este Tratado se exige, para que una controversia sea sometida a un Tribunal Arbitral Internacional, que hayan transcurrido dieciocho meses desde la iniciación del proceso judicial en los Tribunales competentes del Estado en cuyo territorio se realizó la inversión y no exista una decisión sobre el fondo o cuando aun existiendo tal decisión la controversia subsista entre las partes.

La renuncia de los Estados de origen de la parte inversora a la protección diplomática

Contextualización. Fruto de la exclusividad del CIADI, cuando los Estados ratifican

el Convenio del CIADI renuncian a la protección diplomacia y la vía a la reclamación internacional, a no ser que se incumpla el laudo. Ello lo hacen en virtud del artículo 27.1 del Convenio, que dispone que *“Ningún Estado Contratante concederá protección diplomática ni promoverá reclamación internacional respecto de cualquier diferencia que uno de sus nacionales y otro Estado Contratante hayan consentido en someter o hayan sometido a arbitraje conforme a este Convenio, salvo que este último Estado Contratante no haya acatado el laudo dictado en tal diferencia o haya dejado de cumplirlo”*.

Preguntas. ¿Se ha activado alguna vez la vía de la reclamación internacional tras constatar el incumplimiento del laudo?

Respuestas. Se explica que por norma general los laudos se cumplen voluntariamente, sin necesidad de recurrir a la ejecución forzosa de los mismos. Además, al respecto se ha de tener en cuenta dos aspectos: por una parte, los Estados siguen gozando de la inmunidad de ejecución cuando se da un laudo condenatorio y, en segundo lugar, en caso de que el Estado no cumpla voluntariamente el laudo, la fórmula para buscar su ejecución suele consistir en la activación por parte del propio inversor de procedimientos de reconocimiento y ejecución ante tribunales de terceros Estados.

La mejora de las condiciones de trabajo como motivo de demanda para las empresas

Contextualización. El análisis de algunos casos registrados por el CIADI revela que medidas como la subida del salario interprofesional por los Estados receptores de la actividad inversora pueden motivar la interposición de una demanda por las empresas ante el Centro. Es el caso, por ejemplo, de los litigios entre Astaldi S.p.A y Honduras (caso ARB/07/32) y Veolia Propreté y Egipto (caso ARB/12/15).

Preguntas. ¿Tienen estas demandas un recorrido en el CIADI, esto es, podría una medida así motivar que el Estado en cuestión tuviera que indemnizar a la empresa demandante? ¿Crees que para un Estado ser parte de los sistemas arbitrales desincentiva la adopción de mejoras normativas en materias como el Derecho del Trabajo en su ordenamiento jurídico?

Respuestas. Advertido que resulta difícil hacer afirmaciones categóricas sobre la cuestión, se dice que las demandas fundadas en peticiones excesivas no suelen tener en general un recorrido en el CIADI, pero que existe, no obstante, un importante riesgo en lo que respecta a generar un impacto negativo en la actividad normativa de los Estados y en la adopción de normas como las relativas a las condiciones de trabajo. Se trata de lo que se señala como *“chilling effect”* o *“efecto del enfriamiento regulatorio”*. Se indica que atendiendo a las repercusiones que para un Estado puede tener ser demandado en el CIADI en términos económicos, incluso aunque dicha demanda no prospere, la participación en el CIADI podría generar en el Estado una actitud cautelosa respecto a la adopción de medidas normativas en ámbitos como los referidos.

Sobre esto, se hace una importante matización. Se sugiere que aunque el foco de los

problemas referidos al cuestionamiento del poder normativo de los Estados se haya puesto en el sistema arbitral, se recuerda que este no es más que un sistema que aplica las normas contenidas en los Tratados, un sistema procedimental, y que por tanto, el problema estaría en los derechos que en dichos Tratados se hayan otorgado a los sujetos inversores, y quizás, en la amplitud y ambigüedad con la que se regulan en ocasiones los mismos.

Disconformidades con el arbitraje internacional en materia de inversiones y con el CIADI

Contextualización. Son numerosas las personas que se muestran críticas con el sistema arbitral en materia de inversiones y consecuentemente ante el CIADI en la medida en que el Centro es un protagonista incontestable. Además, el sistema del CIADI es también objeto de críticas dirigidas expresamente al mismo. Bolivia, Ecuador y Venezuela denunciaron el Convenio del CIADI en el año 2007, 2009 y 2012 respectivamente, convirtiéndose en los primeros países que optaban por el abandono del Centro.

Preguntas. ¿Crees que la vía tomada por Bolivia, Ecuador y Venezuela podría ser secundada por más países? ¿Crees que hay aspectos que deberían modificarse en el sistema del CIADI? ¿Cuáles?

Respuestas. Sobre la hipotética posibilidad de que el número de Estados parte del CIADI pueda verse reducido, se menciona que "el CIADI está todavía sumando Estados miembros", y que la actitud de los Estados, en términos generales, podría alinearse más con las peticiones de reformas que con el abandono del Centro.

Expone que además de los Estados mencionados, que efectivamente denunciaron el CIADI y han dejado de ser parte del mismo, Australia, aunque no ha optado por denunciar el Convenio de Washington, ha optado por "salir del CIADI de otra manera": el país ha dejado de incorporar cláusulas de arbitraje en los Tratados celebrados con otros Estados desarrollados, impidiendo así que las diferencias que surjan en su territorio puedan llevarse ante el CIADI.

Sobre la demanda de reformas en el CIADI, efectivamente, se comenta que existen numerosos aspectos que deben modificarse en el sistema del CIADI. Se mencionan aspectos como la confidencialidad, la independencia e imparcialidad o la legitimidad. Se explica que se han adoptado reformas en este sentido y que se prevén mayores cambios. Se menciona que no solo el CIADI sino que el sistema arbitral internacional en materia de inversiones está siendo objeto de cambios.

No obstante, se recuerda que la reforma del CIADI enfrenta importantes obstáculos en la medida en que esto implicaría aprobar modificaciones en el Convenio regulador del CIADI (Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados), del que son parte nada menos que 155 Estados actualmente.

Sobre las necesidades de modificar el sistema del CIADI, se aporta una explicación muy interesante. Se explica que esta atención a las carencias del Centro es tardía atendida la extensa trayectoria del CIADI, y que ello responde a que en los últimos años han sido los Estados europeos, norteamericanos y canadienses los que han sido objeto de demandas ante el Centro. Se menciona el ejemplo de las demandas de las que ha sido objeto Canadá en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) suscrito entre Canadá, Estados Unidos y México, en el que quizás se esperaba que fuera México el Estado objeto de dichas demandas. Se declara que es ahora, cuando ha habido un cambio en la procedencia del Estado demandado, ``cuando ha empezado el debate y las peticiones de reforma``. Ciertamente, se recuerda que en sus primeras décadas de andadura, el Centro se dedicó a resolver diferencias en las que los demandados eran Estados empobrecidos, exponiendo, con relación a esta época, que el arbitraje internacional en materia de inversiones funcionaba como un sistema unidireccional, en el que las demandas las recibían los Estados denominados Estados en vías de desarrollo.

Los tribunales arbitrales en materia de inversiones y el poder corporativo

Contextualización. La posibilidad que otorgan el sistema arbitral en materia de inversiones a las empresas, consistente en demandar a los Estados donde ubican su inversión ante tribunales internacionales, sugiere que se ha otorgado a las empresas un importante poder.

Preguntas. ¿Crees que los tribunales arbitrales han aupado a las empresas transnacionales a una situación de poder?

Respuestas. Se afirma que podría ser. Se declara que desde luego el arbitraje es muy beneficioso para las grandes empresas. Con relación a esto último, lo que se explica es que, ciertamente, el sistema arbitral en materia de inversiones es un sistema para grandes empresas, como las empresas transnacionales, y no para cualquier empresa, como podría interpretarse en la lectura del Convenio del CIADI. ``No es un sistema que proteja a los sujetos inversores extranjeros, sino un sistema que protege a las grandes empresas`` habida cuenta de que el coste que implica emprender la vía arbitral es un coste inasumible para muchas empresas. La afirmación relativa a que las beneficiadas son las ``grandes empresas`` obvia el componente ``extranjeras`` premeditadamente. Se explica, sobre ello, que las grandes empresas emplean sus complejas estructuras y la distinta ubicación geográfica de sus filiales para encajar en el perfil de ``sujeto extranjero`` que posibilita presentar la demanda pertinente ante el CIADI.

Se señala que esto habría que cambiarlo. Se menciona el acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y Canadá (CETA) como paradigma de Tratado que contiene algunas medidas tendentes a posibilitar que empresas de menor tamaño puedan beneficiarse del sistema arbitral en materia de inversiones.

2. Entrevista: Víctor Garrido Sotomayor

Este documento es fruto de la conversación telefónica mantenida en fecha 14 de mayo de 2020, entre las horas 11.00 y 12.30, con Víctor Garrido Sotomayor, de Comisiones Obreras, coordinador de los acuerdos suscritos por Inditex y Mango que se estudian en el presente trabajo.

El documento que se presenta a continuación transcribe, aunque no de forma literal, la entrevista señalada. Para respetar en la medida de lo posible la literalidad de las explicaciones ofrecidas por la persona entrevistada, las respuestas que contiene el documento han sido validadas por el entrevistado.

LOS ACUERDOS MARCO INTERNACIONALES
Dimensión cuantitativa de los AMI
Contextualización. La última década ha conocido un crecimiento importante en el número de Acuerdos Marco Internacionales suscritos, pero todavía esta cifra de acuerdos es limitada en comparación con el elevado número de empresas transnacionales existentes.
Preguntas. ¿Existen resistencias del lado empresarial para suscribir Acuerdos Marco Internacionales cuando desde el sindicalismo se pone sobre la mesa esta propuesta? ¿Cuáles crees que son los factores que explican que el número de acuerdos suscritos no sea mayor?
Respuestas. Se responde que efectivamente todavía existen importantes resistencias del lado empresarial. Se explica que la contractualización de los compromisos que se formaliza en virtud de los Acuerdos Marco Internacionales, lo que los aleja de otros instrumentos unilaterales pertenecientes a la Responsabilidad Social Corporativa, supone sin duda asumir mayores responsabilidades y esto genera reticencias a la hora de firmar estos acuerdos. Con relación a esto, se ofrece además un interesante matiz. Se declara que si los Acuerdos Marco Internacionales tuvieran efectos vinculantes no se firmarían.
Trazabilidad de la cadena de producción y suministro global
Contextualización. La potencial eficacia de los Acuerdos Marco Internacionales en lo que respecta a la mejora de las condiciones de trabajo en las cadenas de producción y suministro ubicadas en países en los que los derechos laborales están débilmente protegidos requiere que el ámbito de aplicación de los acuerdos se extienda a las empresas proveedoras que componen estas cadenas y que se conozca qué empresas, ya sea contratadas directamente por la empresa matriz o por sus proveedoras o subcontratistas, se ubican en la misma.
Preguntas. ¿Siguen las Federaciones Sindicales Internacionales teniendo dificultades para conocer de la mano de las empresas suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales qué empresas componen sus cadenas de abastecimiento mundiales? ¿A qué se debe que el AMI suscrito por Inditex en el año 2019 no detalle

<p>el tipo de información que pondrá a disposición de la parte social, como lo hace el acuerdo suscrito por Mango en el año 2018?</p>
<p>Respuestas. Sobre la dificultad de acceso a la información relativa a las empresas que componen la cadena de producción y suministro de las empresas por el sindicalismo, se explica que todavía hay muchos problemas para acceder a esta información. Se expone que en aquellos casos en los que las empresas optan por informar de sus cadenas de abastecimiento no es infrecuente que las mismas publiquen “oficialmente” un listado de empresas proveedoras que se refiere únicamente a la primera línea de la cadena (<i>“es más fácil meter las fábricas de primer nivel”</i>) y que la elaboración de listados completos que integren la totalidad de las fábricas y talleres, a lo que se comprometen Inditex y Mango, que no es una práctica extendida, supone un <i>“trabajo ingente”</i>. Con relación al compromiso de transparencia contemplado en el acuerdo de Inditex (2019), se aclara que a pesar de que dicho acuerdo no especifica qué tipo de información debe ofrecerse a IndustriALL sobre la cadena de producción, la información que reciben de Inditex es la misma que reciben de Mango, cuyo acuerdo suscrito en el año 2018 especifica la información concreta que deberá facilitar la empresa.</p>
<p>El Acuerdo Global entre Mango y Comisiones Obreras (2018)</p>
<p>Contextualización. Mango y CC-OO Industria suscribieron en el año 2018 lo que se denominó <i>Acuerdo Global para contribuir a la aplicación de las normas internacionales del trabajo en la cadena de suministros</i>, que en coherencia con su título pretende <i>“contribuir a la plena aplicación de las normas fundamentales del trabajo mundial en toda su cadena de suministro”</i>. A pesar de que el acuerdo comparte los elementos característicos de los Acuerdos Marco Internacionales, el banco social estaba representado por CCOO Industria y no suscribió el mismo ninguna Federación Sindical Internacional.</p>
<p>Preguntas. ¿A qué se debe que el acuerdo de Mango aludido no haya sido suscrito por la Federación Sindical Internacional del sector?</p>
<p>Respuestas. Preguntado por la falta de participación de la Federación Sindical Internacional en la suscripción del acuerdo de Mango en el año 2018, se comenta que se barajó tal posibilidad y que hubo un planteamiento en este sentido pero que en la FSI se estaban manteniendo debates internos en el momento y que se entendía que Mango podría no tener una dimensión suficiente. Se declara que <i>“IndustriALL tiene sus parámetros”</i>. Observado el significativo tamaño de Mango, que aunque no alcance las dimensiones de empresas como Inditex no es desdeñable, se explica que desde el sindicalismo de la casa matriz se opta por no desaprovechar la ocasión para tratar de garantizar el trabajo decente en las cadenas de suministro, lo que motiva que finalmente se suscriba el acuerdo desde CCOO-Industria.</p>
<p>El desarrollo de los AMI en clave sectorial</p>
<p>Contextualización. Muchas fábricas y talleres proveen a varias marcas simultáneamente. En el sector textil esta cuestión es sin duda una realidad. El hecho de que empresas suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales contraten su producción con empresas proveedoras que a la vez abastecen a otras transnacionales,</p>

<p>que pueden haber suscrito un AMI o no, sugiere ciertas dificultades. Pueden señalarse la diversidad normativa, la duplicidad de sistemas de verificación, etc. Además, más allá de los posibles problemas, parece que se estarían desaprovechando ciertas sinergias. Esta realidad señala sin duda la idoneidad de que los acuerdos se firmen en clave sectorial o al menos que caminen hacia un ámbito supra-empresarial. Parece que con algunos códigos de conducta se ha dado este salto y el acuerdo de Bangladés y el ACT invitan a reflexionar sobre esta vía.</p>
<p>Preguntas. ¿Ves posible que los AMI evolucionen hacia el ámbito sectorial?</p>
<p>Respuestas. Con relación a desarrollar los Acuerdos Marco Internacionales en clave sectorial, se declara que resulta muy difícil establecer un suelo mínimo compartido entre empresas transnacionales, pero que se están dando algunos pasos en esa dirección de la mano de el Accord de Bangladés o la iniciativa ACT (Action, Collaboration, Transformation).</p>
<p>EL ACUERDO MARCO GLOBAL SUSCRITO ENTRE INDITEX E INDUSTRIALL</p>
<p>Vinculación formal de las empresas proveedoras al Código de Conducta anexo al Acuerdo Marco Global de Inditex</p>
<p>Contextualización. El Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores del Grupo Inditex dispone que <i>“Todos sus fabricantes y proveedores (centros de producción ajenos a la propiedad de Inditex) se adherirán íntegramente a estos compromisos y promoverán su responsabilidad para asegurar que se cumplan los estándares contemplados en el presente Código”</i>.</p>
<p>Preguntas. ¿Cómo se formaliza la adhesión de las empresas proveedoras al Código de Conducta?</p>
<p>Respuestas. Se explica que la adhesión de las empresas proveedoras al Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores del Grupo Inditex se formaliza por escrito.</p>
<p>Requisitos en términos de cumplimiento normativo para ser empresa proveedora de Inditex</p>
<p>Contextualización. En el informe <i>Balance sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con Inditex</i> publicado por CCOO en el año 2017 se da cuenta de una visita de carácter excepcional a Myanmar para comprobar si podría convertirse en un país proveedor de Inditex: <i>“También visitamos Myanmar con una actividad cuya modalidad sólo ha sido aplicada hasta ahora en este país. Se trató de una delegación conjunta empresarial-sindical para examinar sobre el terreno las posibilidades de convertirse en país proveedor de Inditex y sus riesgos (esencialmente de derechos laborales, aunque también de solvencia industrial), con visita a varias fábricas (potenciales proveedores) y entrevistas con las organizaciones sindicales y patronales del, así como con la Delegación de la OIT en el mismo. Concluimos en este caso que no ofrecía en aquel momento demasiadas garantías en ambos aspectos, como indicamos entonces a nuestros interlocutores locales, aunque ha ido posteriormente mejorando”</i>.</p>
<p>Preguntas. Cuando Inditex va a establecer relaciones comerciales con un nuevo proveedor ¿realiza alguna comprobación o verificación o requiere alguna</p>

demostración en términos de cumplimiento normativo?
Respuestas. Sobre la verificación de la situación de las potenciales proveedoras, se distinguen dos escenarios. Se explica que cuando Inditex plantea la posibilidad de incorporar un país proveedor nuevo se hace una visita conjunta al mismo, en la que participan tanto la parte empresarial como la social. Se matiza que se visitan no solo las fábricas que pueden ser proveedoras, sino otros grupos de interés necesarios para conocer mejor el contexto laboral, como la embajada, organizaciones sindicales y empresariales o la OIT también, esto es, se trata de hacer una introspección completa de la realidad del país. Se dice que así se procedió tanto en Myanmar como en Etiopía, por ejemplo. Cuando lo que se trata es de inspeccionar la situación de potenciales proveedoras en un país en el que Inditex ya compra su producción, se expone que también se lleva a cabo una visita de control, aunque en este caso esta visita se lleva a cabo por el Departamento de Sostenibilidad de Inditex. Se declara que estos procedimientos no están regulados, ni en el Acuerdo Marco Global de Inditex ni en documentos adicionales.
Obligación relativa a que el Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores esté expuesto en un lugar accesible en los lugares de trabajo de las empresas proveedoras
Contextualización. El Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores de Inditex dispone que <i>“una copia del Código, traducida al idioma local, deberá estar expuesta en un lugar accesible para todos los trabajadores”</i> .
Preguntas. ¿Es Inditex las que se encarga de facilitar estas traducciones a las empresas proveedoras? ¿Se han verificado incumplimientos en lo que respecta a que el Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores esté expuesto en un lugar accesible en las visitas que se han llevado a cabo?
Respuestas. Se explica que efectivamente de la traducción de los Códigos de Conducta se encarga Inditex y que <i>“no se han verificado tantos incumplimientos”</i> con relación a esta obligación.
Las Expertas o Expertos Sindicales
Contextualización. El sistema de seguimiento que se articula en torno al Acuerdo Marco Global de Inditex ha cambiado considerablemente en los últimos años. En virtud del AMG adoptado en el año 2014 Inditex e IndustriALL se comprometían a crear un Comité que llevaría a cabo una revisión anual del AMG y que lo conformarían 3 representantes de Inditex y 3 representantes de IndustriALL Global Union. Desarrollando lo establecido en este AMG de 2014 en el Protocolo que se anexaba al mismo se disponía que <i>“IndustriALL Global Union e INDITEX mantendrán una reunión anual para revisar los desarrollos en la cadena de producción y el cumplimiento del AMG”</i> . Después se aprobaba en el año 2016 el Contrato Marco de Expertos Sindicales y tres años después, el actual Acuerdo Marco Global, que han adoptado cambios de significativa importancia en el sistema de seguimiento o verificación de la aplicación del acuerdo. El primero regulaba la figura de las personas Expertas Sindicales y de la persona experta sindical de ámbito global o Coordinación General y en virtud del último AMG se ha creado un Comité

<p>Sindical Global con representación de los sindicatos de los clústeres de producción, en el que se designa una Coordinación que hará de enlace con Inditex y la persona designada como Coordinación General que se reunirá al menos dos veces al año con Inditex. Tras el análisis de la evolución de la regulación del sistema de verificación del AMI en Inditex puede constatarse que se ha transitado hacia la articulación de una red sindical global, que enfrenta la difícil tarea de unir los lugares de producción entre sí y establecer lazos de comunicación y colaboración entre los mismos, IndustriALL e Inditex.</p>
<p>Preguntas. ¿Qué dificultades se han identificado en la articulación de esta red sindical en lo que respecta a las Expertas o Expertos Sindicales?</p>
<p>Respuestas. Sobre las personas Expertas Sindicales que reguló el Contrato Marco de Expertos Sindicales suscrito en el año 2016 entre IndustriALL e Inditex se declara que en fecha de la entrevista eran únicamente dos personas las que ocupaban estos puestos. Se señala que es muy difícil dar con las personas oportunas, competentes y dispuestas para ocupar estos puestos. Por un lado, se expone que no sería muy idóneo que estos puestos fueran ocupados por personas europeas, donde quizás sería más fácil dar con personas que cumplan el perfil para ocupar dicho puesto. Por otro lado, se informa de la dificultad de encontrar a personas con un perfil alto en la materia en estos lugares. Además, se dice que aunque las personas de estos lugares que cumplan con este perfil decidieran emplearse en el ámbito sindical (con las dificultades y problemas que esto puede conllevar en determinados países) no es fácil que se mantengan en ese puesto de trabajo de forma estable una vez contratadas habida cuenta de las posibilidades que otros ámbitos les brindan, con posiblemente mejores salarios.</p>
<p>Auditorías a las empresas proveedoras para verificar el cumplimiento del Código de Conducta y el Acuerdo Marco Global</p>
<p>Contextualización. Inditex tiene, según su memoria anual del año 2018, más de 7000 proveedores que emplean a unos 2 millones de personas trabajadoras. La significativa dimensión cuantitativa de la cadena de abastecimiento de Inditex sugiere que la verificación del cumplimiento normativo de los compromisos asumidos en el Acuerdo Marco Internacional en todas las empresas proveedoras es cuanto menos compleja. En el informe <i>Balance Sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con Inditex</i> publicado por CCOO se declara que todas las empresas proveedoras son auditadas por Inditex. En el Protocolo anexo al anterior AMG (2014) por su lado, se disponía que <i>“el Departamento de RSC de INDITEX notificará al responsable designado por IndustriALL Global Union de los programas de Auditorías Sociales previstas, así como los fabricantes a auditar”</i>.</p>
<p>Preguntas. ¿Audita Inditex la totalidad de sus empresas proveedoras? En caso contrario, ¿cuál es el criterio empleado para escoger las empresas proveedoras a auditar? ¿Con qué periodicidad se llevan a cabo estas auditorías? ¿A quién se dan a conocer los resultados de las auditorías llevadas a cabo por Inditex?</p>
<p>Respuestas. Se explica que Inditex, que ha protocolizado la cuestión de las auditorías, lleva a cabo auditorías internas, externas y auditorías ciegas. Sobre la</p>

periodicidad con la que estas auditorías se llevan a cabo, se aclara que ello depende de la calificación que reciban las empresas auditadas. Profundizando en lo declarado, se expone que a las empresas proveedoras se les asigna una calificación (una letra en un sistema de graduación) dependiendo de los resultados obtenidos en las auditorías llevadas a cabo en las mismas y que la periodicidad de las auditorías de las que deban ser objeto estas empresas serán más espaciadas si reciben una buena calificación y más recurrentes si se identifican problemas. Sobre el acceso a los resultados, se expone que él mismo tiene acceso a los resultados de las auditorías, pero señala la dificultad que supone analizar la totalidad de los resultados de las auditorías teniendo en cuenta el elevado número de empresas proveedoras y la enorme cantidad de documentos en los que dichos resultados se recogen.

Canal de Denuncias

Contextualización. El Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores de Inditex contempla la utilización del Canal de Denuncias para la posible comunicación de incumplimientos, que ha sido regulado de forma más pormenorizada en el año 2019 por un documento denominado *Procedimiento del Canal Ético*.

Preguntas. ¿Cuántas quejas sobre el incumplimiento del Código de Conducta o Acuerdo Marco Global se han recibido por este canal? ¿Qué medios de comunicación de los dispuestos se han empleado para comunicar las quejas y en qué porcentajes?

Respuestas. Se explica que en su experiencia las quejas sobre los incumplimientos han llegado a través de los sindicatos o las ONG, y que este Canal de Denuncias no ha sido empleado, al menos que sepan, para señalar incumplimientos del Acuerdo Marco Global.

Sanciones ante el incumplimiento de los AMI por las empresas proveedoras.

Contextualización. Algunos Acuerdos Marco Internacionales contemplan el fin de las relaciones comerciales para el caso de graves o reiterados incumplimientos. El Acuerdo Marco Internacional de Inditex no contempla en su texto esta opción.

Preguntas. ¿Ha dejado Inditex de contratar la fabricación de su producción con alguna fábrica o taller proveedor por constatarse el incumplimiento de los compromisos recogidos en el Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores o el AMG? ¿Cuál es la política en este sentido?

Respuestas. Se indica, con relación a los mecanismos empleados ante la detección de incumplimientos, que aunque en alguna ocasión se ha optado por la extinción de la relación comercial ante la constatación de incumplimientos, se trata de lograr el cumplimiento por otras vías. Se declara que es importante tener en cuenta que la opción de la extinción de la relación comercial podría tener efectos negativos en términos de empleo, en especial en fábricas en las que Inditex contrata un importante volumen de pedidos, y que por tanto podría derivar en el despido de personas trabajadoras, sugiriendo la pertinencia de que primero se empleen otras vías antes que la rescisión de la relación comercial.

3. Entrevista: Eva Kreisler

A continuación se presenta un cuestionario al que ha respondido Eva Kreisler, coordinadora de la red Campaña Ropa Limpia, en enero del 2021. En esta ocasión el documento que se presenta ha sido completado por la misma persona a la que se dirigían las preguntas.

LA INDUSTRIA TEXTIL Y DE LA CONFECCIÓN Y LOS DERECHOS LABORALES
La industria textil y de la confección y los derechos humanos
Contextualización. Los impactos negativos que la actividad empresarial ha generado sobre los derechos humanos han sido ampliamente investigados y documentados. Entre otras cuestiones, algunas investigaciones llaman la atención sobre la distinta tipología de derechos que son susceptibles de ser impactados dependiendo del sector de actividad empresarial en cuestión.
Preguntas. ¿Cuáles son los problemas más recurrentes en lo que respecta a la observancia de los derechos humanos en la industria textil y de la confección? ¿Se han detectado mejoras en la observación de los derechos laborales y humanos en esta industria en las últimas décadas?
Respuestas. Entre los problemas más recurrentes pueden destacarse los salarios de pobreza (a menudo incluso se viola el derecho al pago del salario mínimo), la vulneración de los derechos sindicales y la violación del derecho a un lugar de trabajo seguro y saludable. También deben tenerse en cuenta los problemas recurrentes por motivos de género: el acoso y el abuso verbal e incluso físico. A estos problemas estructurales se han sumado otros en el contexto de la pandemia. En los últimos meses hemos visto cómo se están produciendo cierres de fábricas sin pago de salarios e indemnizaciones preceptivas y cómo se incumplen los protocolos y medidas sanitarias relativas al Covid. En cuanto a las mejoras en la observancia de los derechos laborales y los derechos humanos, sí podemos acreditar mejoras en la seguridad de las fábricas de Bangladesh que están sujetas a la vigilancia del Acuerdo para la seguridad de edificios y contra-incendios. Dado que es un acuerdo jurídicamente exigible y que los resultados de las inspecciones son públicos, podemos hacer un seguimiento cuantitativo y cualitativo. En esas fábricas de Bangladesh sí ha mejorado la seguridad en los centros de trabajo. Puesto que es un caso excepcional, debería replicarse en otros lugares.
Las debilidades de los instrumentos de Responsabilidad Social Corporativa
Contextualización. Las principales empresas transnacionales del sector textil y de la confección no han tardado en sumarse al fenómeno de la Responsabilidad Social Corporativa, sin duda de innegable actualidad. Sin embargo, no son pocos los estudios que revelan las deficiencias que encierran estas declaraciones de intenciones, códigos éticos, códigos de conducta o Acuerdos Marco Internacionales, lo que hace

dudar de que dichos instrumentos pertenecientes a la esfera de la RSC sean capaces de mejorar las condiciones de trabajo en los eslabones de las cadenas mundiales de producción y suministro ubicados en países con déficits de trabajo decente.

Preguntas. ¿Cuáles crees que son los motivos principales tras la adopción de estos compromisos laborales voluntarios por las empresas transnacionales del sector textil y de la confección? ¿Han sido más propensas a adoptar este tipo de compromisos voluntarios aquellas empresas que mayor visibilidad mundial tienen? ¿Cuáles crees que son las mayores debilidades de los instrumentos adoptados por las empresas transnacionales para la mejora de los derechos laborales?

Respuestas. A lo largo de las últimas dos décadas han proliferado esa batería de disposiciones voluntarias tanto de empresas como en la arquitectura internacional de la RSC. En nuestra opinión se debe principalmente a la mayor conciencia y presión ejercida por la sociedad civil y al eco que han tenido las innumerables denuncias de violaciones de derechos humanos en las cadenas de suministro (desde las primeras denuncias en los 90' en relación con Nike y el trabajo infantil a las más recientes como la tragedia de Rana Plaza).

Inventos internacionales como la iniciativa Global Compact no son un instrumento de gobernanza y vigilancia y cumplimiento de los compromisos declarados de las empresas. No dispone de un marco coercitivo, por tanto es cómodo y sencillo sumarse a esta (y otras) iniciativas fundamentadas en la voluntariedad y promoción de responsabilidad corporativa. El elevado número de empresas adscritas en tan corto espacio de tiempo es un buen indicador de su falta de exigencia e impacto si lo que se busca es proteger los derechos humanos y no hacer lavados de imagen. Las empresas con mayor visibilidad mundial son también las que mayor reputación corporativa tienen y sin duda el riesgo reputacional es una de sus mayores preocupaciones y motivaciones a actuar.

Si únicamente tuviésemos que indicar una debilidad, sería sin duda que son instrumentos no exigibles legalmente. Como indicábamos anteriormente, existe alguna notable excepción en la industria como es el Acuerdo de Bangladesh que se firmó en 2013 tras el Rana Plaza. No fue nada sencillo que más de 200 empresas internacionales firmasen el Acuerdo. Prueba de ello es que sólo lo hicieron cuando la presión mediática les llevó a ello por la gravedad de la tragedia, 1134 personas muertas.

Otras debilidades: falta de transparencia, ausencia de participación de las trabajadoras y sus representantes (los sindicatos), la vigilancia de los compromisos se realiza a través de auditorías encargadas a empresas privadas cuyos clientes son las propias marcas => falta de independencia y rigor.

Los compromisos adoptados tras el suceso de Rana Plaza y su durabilidad

Contextualización. El desastre de Rana Plaza generó honda preocupación en el mundo sobre las condiciones de trabajo en las redes mundiales de producción y

suministro de la industria textil y de la confección. Tras ello, empresas europeas adoptaron algunos compromisos en materia de seguridad y salud en el trabajo en el marco del Acuerdo para la Protección contra Incendios y la Seguridad en Bangladesh.

Preguntas. ¿Crees que existe riesgo de retroceder en los avances que representan los compromisos consagrados en estos acuerdos a la larga, cuando el desastre de Rana Plaza constituya un acontecimiento lejano?

Respuestas. Sin duda existe este riesgo. Por un lado, los avances logrados en Bangladesh se circunscriben exclusivamente a las fábricas que abarca el Acuerdo: ni son todas las de Bangladesh, ni el Acuerdo de momento se ha replicado en otros países pese a que se ha demostrado que ha salvado vidas.

Más preocupante aún es que ni siquiera en Bangladesh la continuidad del Accord esté garantizada. Tan solo 8 años después de la firma del primer Accord (renovado en 2018 por tres años más) preocupa enormemente que el gobierno de Bangladesh y la poderosa patronal estén maniobrando para que una entidad nacional que de momento no ha demostrado reunir las condiciones necesarias, se haga cargo de las riendas del Accord. Como entidad observadora del Acuerdo, la red Campaña Ropa Limpia (junto con otras organizaciones y sindicatos) estamos alertando de este hecho y presionando para asegurar el funcionamiento del Acuerdo con las mismas garantías y disposiciones. Están en grave peligro elementos clave como por ejemplo el mecanismo dispuesto para denunciar quejas sin miedo a posibles represalias.

La fragmentación y el esparcimiento geográfico de las cadenas de producción y suministro de las transnacionales del sector textil y de la confección como uno de los obstáculos para la efectiva aplicación y verificación del cumplimiento de los compromisos laborales

Contextualización. Las memorias de las principales transnacionales europeas del sector de la confección, como Inditex, Mango, H&M, Primark y Benetton por ejemplo, dan buena cuenta de la fragmentación y dispersión de sus cadenas de producción y suministro, que son integradas por un elevado número de empresas auxiliares localizadas en un igualmente considerable número de países. Ello sugiere que algunas de las grandes dificultades que pueden enfrentar las empresas transnacionales del sector para garantizar el cumplimiento de los compromisos laborales en la integridad de su periferia empresarial son sin duda las propias características de su cadena de producción y suministro, en concreto la gran fragmentación y el esparcimiento geográfico de la misma.

Preguntas. ¿Existen marcas que han tendido a reducir la fragmentación y el esparcimiento geográfico de sus cadenas de producción y suministro con el objetivo de hacer más viable el control del cumplimiento de los compromisos laborales asumidos por las mismas? ¿Crees que esta podría ser una apuesta de las marcas en aras de hacer más viable el cumplimiento de los compromisos asumidos?

Respuestas. Según la información que alguna de estas grandes empresas nos trasladó hace un tiempo, estaría reduciendo el número de proveedores. Claro que el reducir el número de proveedores no significa forzosamente reducir el número de fábricas que

trabajan para las grandes marcas puesto que a su vez los proveedores pueden subcontratar la producción con o sin autorización de las marcas. El que las marcas operen con cadenas de suministro más pequeñas o cortas, podría potencialmente facilitar el control de sus condiciones de trabajo. Asimismo, el establecer relaciones comerciales más duraderas podría potencialmente ayudar a conocer y mejorar las condiciones en las cuales se fabrican sus prendas (número de trabajadoras, salarios pagados, existencia o no de sindicatos independientes, etc...). No obstante, la producción de estas grandes empresas es muy fluctuante y flexible para adaptarse a la demanda y reducir costes. Las prácticas mencionadas anteriormente aunque podrían contribuir a cumplir con los compromisos asumidos, no son la norma en la industria. Las empresas no son transparentes y no abren sus cadenas de proveedores al escrutinio externo; de modo que es prácticamente imposible conocer donde producen, si hay sindicatos en las fábricas, qué precios pagan a sus proveedores (lo que en parte determinará que éstos puedan pagar salarios dignos a las trabajadoras), qué plazos dan a sus proveedores para cumplir con los pedidos (lo que a su vez determinará que éstos subcontraten - o no - la producción a fábricas con estándares laborales mucho menos controlados)...desde hace unos años hemos puesto en marcha (junto con una coalición internacional) la campaña #GoTransparent, que exige un mínimo denominador común en materia de transparencia a las corporaciones.

La coherencia entre los compromisos laborales exigidos y la política comercial

Contextualización. Se ha criticado que la adopción de compromisos en materia de Responsabilidad Social Corporativa, que alcanzan a exigir el cumplimiento de normas laborales a las empresas auxiliares, no haya venido de la mano del necesario compromiso de la empresa matriz, suscriptora de la política de RSC, relativo a llevar a cabo una política comercial responsable con el fin de impedir que las exigencias comerciales puedan obstaculizar el cumplimiento de los compromisos laborales exigidos a las empresas auxiliares.

Preguntas. ¿Cuál es el posicionamiento o la política de las empresas transnacionales del sector textil en relación a los compromisos comerciales aludidos? ¿Es común que se adopten políticas que busquen la coherencia entre la política comercial y los compromisos laborales, como la adecuación de los precios y plazos de entrega de los pedidos y la estabilidad de las relaciones comerciales? ¿Se ha podido identificar un cambio de tendencia en la política comercial de las ETN del sector en los últimos años?

Respuestas. Uy, creo que mi respuesta anterior se ha adelantado... alguna de las empresas líderes del sector que otorgan relevancia a su departamento de RSC (existen empresas grandes que hacen caso omiso a cualquier denuncia de incumplimiento de los estándares laborales internacionales o que ni siquiera tiene equipo de RSC), responderían afirmativamente a la segunda pregunta afirmando por ejemplo que incentivan la coherencia de políticas.

No obstante, en nuestro trabajo diario, no hemos visto en la práctica elementos que nos hagan pensar que esa coherencia de políticas se produzca o que, de existir, esté

dando frutos a nivel de cumplimiento de estándares laborales. Tomemos por ejemplo el pago de salarios dignos. Un informe reciente de la red Campaña Ropa Limpia (*Informe Salarios dignos 2019. Análisis de los salarios pagados en las fábricas de la industria textil global*) ilustra la brecha que existe entre los compromisos declarados de las grandes empresas en relación con los salarios y lo que ocurre en las fábricas.

Las características de la cadena de producción y suministro del sector textil y de la confección, en las que son comunes las relaciones no exclusivas entre las marcas y las empresas proveedoras, sugieren la pertinencia de iniciativas multiempresa

Contextualización. Uno de los problemas que se identifica para la mejora de las condiciones de trabajo desde la Responsabilidad Social Corporativa, especialmente manifiesta en el sector textil y de la confección, es que las empresas proveedoras trabajan simultáneamente para varias marcas, con lo que los compromisos que pueda adquirir una de sus empresas compradoras no tienen por qué ser coherentes con la política llevada a cabo por el resto, lo que restaría garantías de éxito a cualquier iniciativa empresarial unilateral que pretenda la mejora de las condiciones laborales.

Preguntas. ¿Se han detectado, más allá de la iniciativa ACT y del Accord, otras iniciativas multiempresa para la mejora de los derechos laborales en el sector textil y de la confección que puedan superar estas dificultades? ¿Crees que los Acuerdos Marco Internacionales podrían evolucionar hacia la negociación colectiva multiempresa en el futuro? ¿Cuáles crees que son las dificultades para adoptar este tipo de acuerdos?

Respuestas. Hay una gran diferencia entre iniciativas como ACT y programas como el Accord. Les diferencia elementos como la transparencia, la participación de los sindicatos, la creación de Comités donde la participación directa de las y los trabajadores es imprescindible, la supervisión independiente, la publicación de resultados del cumplimiento...son disposiciones que el Accord reúne. Le hacen un ejemplo tanto de lo que habría que replicar para lograr avances verdaderos, como de las dificultades intrínsecas que existen para seguir por esa línea. Como decíamos antes, las empresas no firmaron el Acuerdo hasta que no pudieron escapar de la presión social y mediática. Debemos seguir trabajando y presionando a distintos grupos de interés para que los acuerdos que se firmen con las empresas en el futuro sean jurídicamente exigibles, aseguren el recurso a reparación de las víctimas y que las víctimas de abusos corporativos puedan exigir justicia allí donde residan las sedes de las transnacionales a quiénes deba exigir responsabilidad, cubran toda la cadena de suministro y se exija transparencia tanto en la gestación de los acuerdos, como en sus disposiciones y en su cumplimiento.

Por nuestra experiencia trabajando en casos de vulneración de derechos humanos ocurridos en fábricas concretas (sistema de Acciones Urgentes), podemos decir que la colaboración entre empresas y de cara a los defensores de derechos humanos (sindicatos, redes como la Campaña Ropa Limpia) no es corriente. Como norma, tratamos de promover la colaboración entre empresas clientes de una misma fábrica

para resolver conflictos en las fábricas. Aunque hay excepciones no siempre es posible debido a que las empresas son muy celosas de la información que comparten, suele ser imposible determinar los volúmenes de producción de las empresas (a mayor producción, mayor poder puede ejercer en su proveedor para resolver el problema), no todas las empresas comparten las medidas que han adoptado si es que lo han hecho, hay empresas que lo primero que hacen es abandonar la fábrica ante un problema laboral (conocido como “cut&run”) en lugar de implicarse activamente por resolver un conflicto o un incumplimiento de sus propios códigos de conducta.

Los Acuerdos Marco Internacionales

Contextualización. Frente a instrumentos más clásicos de la Responsabilidad Social Corporativa, los Acuerdos Marco Internacionales irrumpen como una herramienta prometedora en la medida en que incorporan elementos hasta entonces desconocidos por norma general, como la bilateralidad, la incorporación de la cadena de producción y suministro al ámbito de aplicación del acuerdo o los mecanismos de verificación bilaterales.

Entre las empresas transnacionales suscriptoras de Acuerdos Marco Internacionales pueden identificarse algunas transnacionales del sector textil y de la confección. Entre ellas, Inditex, H&M y Asos por ejemplo. En el caso de Inditex, es reseñable además que la textil ha suscrito hasta la fecha tres Acuerdos Marco Internacionales, en los años 2007, 2014 y 2019 respectivamente.

Preguntas. ¿Qué opinión te merece este fenómeno? ¿Existen motivos para el optimismo con los Acuerdos Marco Internacionales?

Respuestas. El primer AMI firmando en la industria de ropa fue el de Inditex con IndustriAll en 2007, motivado posiblemente por otra tragedia ocurrida en Bangladesh, el derrumbe de la fábrica Spectrum que producía para Inditex, Carrefour, Kardast-Quelle entre otras, donde 64 personas murieron.

Ese AMI, pionero, el firmado entre Inditex e IndustriAll ha ido renovándose y, en el papel, mejorándose en las sucesivas renovaciones. Desde el inicio contemplaba aspectos importantes como ser aplicable en toda la cadena de suministro, referencia a pago de salarios dignos, que otorga un papel preponderante al derecho a unirse a un sindicato y a negociar colectivamente...hace muy poco ha incorporado cambios teóricamente para otorgar a los sindicatos locales un rol mayor en el propio seguimiento y vigilancia del cumplimiento del AMI, una necesidad que desde la CRL habíamos planteado reiteradamente.

No obstante, la práctica nos demuestra a diario que este AMI no es una garantía de respeto de los derechos humanos en las fábricas que producen para Inditex. Nos siguen llegando casos de vulneración de derechos en la cadena de producción del gigante gallego, incluso casos donde está en juego el respeto a la libertad sindical. Pese a que es importante valorar lo que Inditex denomina “planes de acción correctivos”, el hecho de que su cadena siga salpicada de casos de fábricas donde se

vulneran los derechos de las trabajadoras demuestra que deberían de adoptar otras medidas que necesariamente deben pasar por la revisión de su modelo de negocio. Además, el estudio mencionado anteriormente demuestra que el reconocer que se deben pagar salarios dignos no basta para que se convierta en realidad para las trabajadoras. También en esta área hay mucho por hacer. Nos preocupa también asuntos clave como es la sostenibilidad en el tiempo de los eventuales acuerdos que se firmen en fábricas donde se ha producido un conflicto laboral (despido de sindicalistas por ejemplo con la excusa de la pandemia). En situaciones así Inditex podría decidir apoyar estos acuerdos por ejemplo con el compromiso de abastecerse en fábricas donde se han llegado a firmar acuerdos que reconocen la actuación y legitimidad de los sindicatos.

Pese a ser cierto que es un avance el que sean acuerdos negociados bilateralmente (a diferencia de las medidas unilaterales que abundan en la industria), no es menos cierto que no son legalmente vinculantes. Algo necesario y exigible tras las lecciones aprendidas tras el Rana Plaza. Consideramos que debe producirse un cambio de paradigma que conduzca a que los acuerdos sean jurídicamente exigibles y que sean transparentes tanto en su concepción como en su desarrollo y en el necesario control de cumplimiento.

Transparencia en la cadena de producción y suministro de las empresas transnacionales del sector textil y de la confección

Contextualización. Algunas empresas transnacionales han comenzado a mostrar en sus páginas web listados de sus empresas proveedoras, indicando la localización de las mismas e incluso ofreciendo algunos datos adicionales. Este es el caso de Primark por ejemplo.

Preguntas. ¿Se resisten todavía las empresas a mostrarse transparentes con respecto a sus cadenas de producción y suministro? ¿Crees que las empresas matrices tienen la capacidad de identificar todos los eslabones de su cadena de producción y suministro? ¿Adoptan las empresas transnacionales del sector textil compromisos relativos a controlar la extensión de la cadena de producción y suministro, impidiendo por ejemplo que las empresas auxiliares con las que contratan la producción puedan subcontratar la misma sin un consentimiento expreso para ello?

Respuestas. Sí, hay una enorme resistencia. Antes me refería a la campaña #GoTransparent, el compromiso de un mínimo de transparencia hacia las marcas de moda dista mucho de cumplirse. Lo demuestra que, aunque ha habido algún paso importante, sigue siendo una industria predominantemente oscura y muy opaca. Un atisbo de optimismo a escala española ha sido el reciente anuncio de Mango de que publicada el primer nivel de su cadena de producción (Tier One) donde por cierto, mencionaba el compromiso de transparencia (Transparency Pledge) que lanzamos como coalición internacional de la campaña GoTransparent.

Consideramos que las empresas matrices tienen la capacidad y responsabilidad de hacerlo. Deberían controlar el cumplimiento de los estándares laborales de la misma

<p>manera -o mejor- que el control que sí mantienen sobre la calidad de sus prendas.</p> <p>La mayoría de las grandes empresas que se toman en serio su política de RSC tienen regulada la subcontratación y prohibida la subcontratación no autorizada. Esto no significa que no ocurra, de hecho, ocurre muy a menudo.</p>
<p>La posible aprobación de un tratado vinculante en la ONU para regular la actividad empresarial</p>
<p>Contextualización. Tras la adopción de algunas iniciativas voluntarias para las empresas transnacionales en las Naciones Unidas, como el Pacto Mundial y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, parece que la Resolución 26/9, 14 de julio de 2014, del Consejo de Derechos Humanos, en virtud de la cual se establece un grupo de trabajo al que se le atribuye el mandato de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para regular dicha actividad empresarial en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, podría cambiar la situación.</p>
<p>Preguntas. ¿Crees que el instrumento vinculante, en caso de aprobarse finalmente, logrará incorporar los elementos necesarios para poder constituir un instrumento eficaz en la regulación de la actividad de las empresas transnacionales? ¿Qué opinión te merece esta cuestión?</p>
<p>Respuestas. Esta cuestión, la regulación por ley del comportamiento e impacto de las transnacionales en relación con la protección de los Derechos Humanos y el Medioambiente, es fundamental para lograr cambios de calado. Ha sido siempre una línea estratégica en nuestro trabajo.</p> <p>Dentro de nuestras capacidades, le otorgamos la máxima prioridad. De hecho, desde hace años trabajamos a nivel europeo para que la Comisión Europea adopte una iniciativa legislativa ambiciosa y contundente en esta dirección. En estos momentos estamos impulsando una recogida de firmas y hacemos todo lo que esté en nuestras manos (noticias, posicionamientos públicos, publicación de informes, impulsar resoluciones en el Parlamento Europeo...) para crear masa crítica suficiente como para impulsar estas iniciativas tanto a nivel europeo como de la ONU.</p> <p>Debido a que nuestra capacidad es reducida, la Campaña Ropa Limpia en España (CRL) está centrada en la iniciativa legislativa europea que en 2021 cobra especial relevancia.</p> <p>Para que sea eficaz este instrumento vinculante es clave trabajar no solo en la concepción de la ley (que recoja los elementos necesarios para que sea útil) si no en su aplicabilidad y las medidas que incorpore para garantizar su cumplimiento (transparencia, sanciones).</p>

