



Wilfredo Sanguinetti Raymond^(*)

Eficacia jurídica de los productos de la acción sindical transnacional

Legal efficacy of the products of transnational union actions

Resumen: En el presente artículo el autor aborda la problemática de la eficacia jurídica práctica de los productos de la acción sindical internacional; es decir, de los acuerdos normativos que buscan regular la conducta de las empresas multinacionales frente a los trabajadores con los que se relacionan a nivel mundial, ya sea a través de una relación directa o indirecta. Este es un asunto que actualmente cobra vital importancia debido al fuerte entorno globalizado y a la presencia cada vez más preponderante de las empresas multinacionales. Finalmente, el autor nos brinda su punto de vista sobre las posibles soluciones que podrían adoptarse para que exista una eficacia jurídica adecuada de dichos instrumentos.

Palabras clave: Acción sindical internacional - Empresas multinacionales - Derechos laborales - Eficacia jurídica - Códigos Unilaterales de Conducta - Acuerdos Marco Internacionales

Abstract: In this article, the author addresses the issue of the practical legal efficacy of the products of international union actions: that is, the normative agreements whose purpose is to regulate the conduct of multinational firms that have relations with workers on a world-wide level, whether these relations are direct or indirect. This issue is currently of vital importance due to the strongly globalized world and the ever increasing presence of multinational firms. Finally, the author provides his point of view on the possible solutions that could be adopted in order to achieve the legal efficacy of these normative agreements.

Keywords: International trade union action - Multinational firms - Labour rights - legal efficacy - Unilateral codes of conduct - International Framework Agreements

(*) Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca. Catedrático de Derecho del Trabajo en la Universidad de Salamanca. Miembro del Comité Consultivo de IUS ET VERITAS.

Eficacia jurídica de los productos de la acción sindical transnacional *Legal efficacy of the products of transnational union actions*

1. La asunción por los sindicatos de una dimensión reguladora transnacional corre paralela al desarrollo por parte de las empresas multinacionales de fórmulas diversas de compromiso con el respeto de un conjunto de estándares justos de trabajo a lo largo de sus cadenas de producción. Y en particular a la preocupación de los primeros por garantizar su aplicación real y efectiva.

Por ello, preguntarse por la eficacia jurídica de los productos de la acción sindical transnacional equivale, en el fondo, a interrogarse por el valor jurídico que es posible atribuir a dichos instrumentos y por las fórmulas a través de las cuales las organizaciones sindicales pueden estar en condiciones de exigir su cumplimiento.

2. La anterior es una cuestión sumamente compleja, para la que no existen respuestas claras y concluyentes. Esto se debe, antes que nada, a que se trata de instrumentos aún en fase de formación, los cuales pueden además adoptar en la práctica una gran variedad de formulaciones y contenidos. Pero también a que los mismos carecen de un marco jurídico específico, tanto en el ámbito nacional como internacional.

Por razones de espacio, de todos los instrumentos posibles, sólo voy a prestar atención en mi análisis a dos:

- a) Los *Códigos unilaterales de Conducta* que incluyen el compromiso de las empresas multinacionales de hacer respetar un núcleo básico de derechos laborales a sus filiales, proveedores y contratistas.
- b) Los *Acuerdos Marco Internacionales* suscritos con objetivos semejantes por las empresas multinacionales con las federaciones sindicales internacionales y otros sujetos (Comités de Empresa europeos o mundiales, sindicatos del país sede de la empresa, etc.).

Naturalmente, lo que se diga sobre la eficacia jurídica de estos instrumentos puede ser aplicado, *mutatis mutandi*, a los demás productos de la acción sindical internacional que guarden semejanza estructural con ellos.

3. En los dos supuestos a los que acabo de referirme, no creo que pueda dudarse de que se trata instrumentos de un claro valor jurídico. La cuestión es determinar *cuál* es éste y *cómo* los sindicatos pueden hacerlo valer, de ser necesario.

En principio, como todos sabemos, la efectividad de esta clase de instrumentos se basa en la capacidad que tiene la casa matriz de imponer su cumplimiento a sus filiales, contratistas y socios comerciales, debido al control que ejerce sobre el proceso global de producción. A la que hay que sumar, naturalmente, el interés que la misma tiene de hacerlo debido al descrédito comercial que es capaz de ocasionarle la realización de prácticas laborales abusivas por sus colaboradores.

La efectividad de estos instrumentos no es, sin embargo, una puramente social o de hecho, como intentaré demostrar a continuación.

4. Es cierto que los *Códigos de Conducta* son declaraciones unilaterales que no crean por sí mismas derecho alguno en cabeza de los trabajadores a los que pretenden beneficiar. No obstante, una vez que han sido aceptados por los proveedores y contratistas, obligan jurídicamente a éstos a cumplirlos frente a la empresa multinacional, pudiendo la misma suspender o rescindir la relación comercial con ellos de no ocurrir así.

De igual modo, tampoco los *Acuerdos Marco Internacionales* son fuente de derechos subjetivos para los trabajadores, ya que, ni la casa matriz puede obligar a sus filiales y proveedores, al ser personas jurídicas diferentes, ni las federaciones sindicales internacionales tienen un mandato claro para ello por parte de las organizaciones que las componen, no existiendo tampoco norma alguna, internacional o interna, que prevea tal efecto. Aún así, estos pactos introducen el compromiso, asumido por la empresa multinacional frente a las organizaciones sindicales firmantes, de "hacer cumplir" su contenido a sus filiales y colaboradores externos, sirviéndose del control que la misma ejerce sobre el accionariado de las primeras y los pedidos que deben atender los segundos.



Wilfredo Sanguineti Raymond

5. Lo anterior supone que los Códigos de Conducta y Acuerdos Marco Internacionales pueden tener una eficacia absoluta si la empresa multinacional está dispuesta a exigir su cumplimiento a sus filiales y proveedores. Las dificultades surgen, naturalmente, ante la existencia de incumplimientos específicos en la cadena de producción. En particular, cuando dicha empresa no actúa con suficiente diligencia o se muestra reticente a corregirlos.

En estos casos, parece claro que la primera opción no puede ser otra que la de denunciar sindicalmente los abusos ante la propia empresa multinacional, con la expectativa de que ésta los corrija utilizando para ello sus poderes corporativos o contractuales. Y recurriendo, en caso de no prestar oídos a las quejas, a la denuncia ante la opinión pública y los consumidores para presionarla.

Esta es la opción que se adapta mejor a la peculiar lógica de estos instrumentos. Y también la que de momento ha dado mejores resultados.

La cuestión es, sin embargo, si existe algún tipo de acción jurídica a la que puedan recurrir las organizaciones sindicales en caso de que tales denuncias no den resultado, bien para exigir la corrección de los abusos, o bien para demandar que la empresa multinacional asuma algún tipo de responsabilidad por ellos.

6. La posibilidad de que una acción de esta naturaleza pueda ser ejercida en el país donde se cometen los abusos por los sindicatos locales es remota. De un lado, porque los contratistas locales no se han comprometido a cumplir el Código de Conducta o el Acuerdo Marco Internacional con aquellos o sus trabajadores, sino con la empresa multinacional, por lo que debe ser ésta, en todo caso, quien se lo exija. Pero, del otro, porque la doctrina del velo societario impide entender que la multinacional y sus filiales y colaboradores conforman una estructura integrada. La primera no puede ser considerada, por tal razón, responsable de los actos de sus colaboradores, salvo que se consiga demostrar que tuvo una intervención específica, a través de sus directivos o personal, en los actos constitutivos de la violación.

En doctrina, de todas formas, se ha defendido que sí cabría una acción de los sindicatos locales, al poder ser consideradas las cláusulas de los Códigos de Conducta y Acuerdos Marco Internacionales como estipulaciones en favor de terceros, emitidas por la empresa multinacional con un propósito

vinculante. El problema radica en que lo que las mismas ofrecen no es un acto propio sino de otro sujeto (la filial o el contratista o proveedor), que no parece que pueda ser exigible a éste sin su consentimiento. Con todo, se trata de una vía a explorar de cara al futuro.

7. ¿Qué ocurre en el caso de las federaciones sindicales internacionales y los sindicatos del país sede de la casa matriz de la empresa multinacional? ¿Dispondrían, ellos sí, de algún tipo de acción frente a esta última, a ejercitar, si no en el país donde se realizan los incumplimientos, en el de la sede de ésta?

8. La anterior es una opción que no existe, como salta a la vista, tratándose de los Códigos de Conducta, dado su carácter unilateral.

Si acaso, aquí podría tratar de recurrirse a la legislación sobre consumo, con el fin de demandar por publicidad engañosa a la empresa multinacional que difunde unos compromisos en materia de responsabilidad social que luego no honra. Pero entonces los legitimados no serían, al menos en principio, los trabajadores o las organizaciones sindicales, sino los consumidores que compraron productos creyendo en la actitud socialmente responsable de la empresa. O, en todo caso, sus organizaciones. Habría que examinar con más calma, de todas formas, la posibilidad de que los sindicatos puedan valerse de su capacidad general de representación de los intereses de los trabajadores con tal fin.

9. La cuestión admite un enfoque diferente tratándose de los Acuerdos Marco Internacionales, dado su carácter bilateral.

Estos acuerdos sancionan, como se dejó dicho, el compromiso de la multinacional frente a las organizaciones sindicales firmantes de imponer a sus filiales y contratistas el respeto de sus contenidos. Un compromiso cuyo cumplimiento puede, naturalmente, ser exigido judicialmente.

Eficacia jurídica de los productos de la acción sindical transnacional *Legal efficacy of the products of transnational union actions*

Y que es capaz, además, de desencadenar la responsabilidad de las casas matrices en caso de no llevarlo a cabo.

¿Ante qué tribunales podría ejercerse esta acción?

Existe la posibilidad de que sea ante los tribunales españoles, cuando se trate de Acuerdos Marco Internacionales celebrados en España por empresas multinacionales domiciliadas en nuestro país. Esto último en base a aplicar, como propone Baylos, el artículo 25.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que sanciona la competencia de los “juzgados y tribunales españoles” del orden social “en materia de (...) pretensiones derivadas de conflictos colectivos de trabajo promovidos en territorio español”.

El conflicto colectivo versaría en estos casos sobre la aplicación del Acuerdo Marco Internacional, y en particular sobre su incumplimiento, tramitándose por la vía de los artículos 153 a 162 de la nueva Ley Reguladora de la Jurisdicción Social. Es decir, del Proceso de Conflicto Colectivo, que resulta aplicable a las controversias sobre convenios colectivos en general, Acuerdos Marco Internacionales incluidos, “cualquiera que sea su eficacia”. Y dentro del cual existe en la actualidad la posibilidad de obtener un pronunciamiento de condena y no puramente declarativo.

10. En el Derecho español es posible, así pues, exigir judicialmente el cumplimiento de los Acuerdos Marco Internacionales suscritos en España por multinacionales españolas.

Con todo, ésta es una posibilidad que se vería clarificada y reforzada si se incluyese en ellos cláusulas que declarasen expresamente el sometimiento de las partes a la legislación española o la competencia de los tribunales españoles.

Naturalmente, una vía alternativa para garantizar la exigibilidad jurídica de estos instrumentos estaría constituida por la previsión de un arbitraje como fórmula de solución de las discrepancias sobre su interpretación o aplicación.

11. Finalmente, me parece importante anotar que la vía que se acaba de reseñar es susceptible de ser utilizada para conseguir que los Códigos de Conducta sean también exigibles jurídicamente.

Para conseguir este resultado no es preciso que el Código de Conducta se transforme en un Acuerdo Marco, perdiendo su carácter unilateral. Algo a lo que la multinacional seguramente se resistiría. Otra opción, quizá más operativa, es la de suscribir con la misma un Acuerdo Marco Internacional de garantía del cumplimiento del Código de Conducta, éste sí accionable desde el punto de vista judicial. La contrapartida para ello estaría constituida por la posibilidad de servirse de las redes sindicales de alcance internacional como redes de vigilancia del respeto del Código en cuestión. Una opción que puede resultar especialmente atractiva tratándose de empresas multinacionales que lideran cadenas de compradores, dentro de las cuales la totalidad de la producción se encuentra encargada a contratistas situados en muy diversos lugares del globo, cuyo control exclusivamente mediante auditorías externas periódicas resulta sumamente difícil, cuando no claramente ineficaz.

El modelo para ello sería el de INDITEX, impulsado por FITEQA y la federación sindical internacional de los sectores de textil, del calzado y la confección, que condujo a esta última a la suscripción con la primera en 2007 de un Acuerdo Marco dirigido a garantizar, mediante la participación sindical, la aplicación del Código de Conducta de dicha empresa a lo largo de toda su cadena de producción. Y que el pasado 4 mayo ha dado lugar a la firma de un Protocolo para garantizar la participación de los sindicatos locales en la vigilancia de su cumplimiento. Para ponderar la importancia que tiene este Protocolo basta con tener en cuenta que la cadena de producción de INDITEX se compone de más de 1.300 empresas proveedoras situadas en 60 países distintos, las cuales dan empleo a alrededor de 500.000 trabajadores.

Es evidente que por esta vía no sólo se logra reforzar, y además de modo muy considerable, la efectividad social de los Códigos de Conducta, sino que se consigue dotarlos de manera indirecta de eficacia jurídica, superando así la que puede ser su limitación más importante. 