



Consejo de Administración

356.ª reunión, Ginebra, 23 de marzo - 2 de abril de 2026

Sección de Formulación de Políticas

POL

Segmento de Empleo y Protección Social

Fecha: 26 de febrero de 2026

Original: inglés

Primer punto del orden del día

Posibles iniciativas que complementen el corpus de normas internacionales del trabajo para asegurar el trabajo decente en las cadenas de suministro

Finalidad del documento

De conformidad con la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro, en este documento se presentan opciones de posibles iniciativas que complementan el corpus de normas internacionales del trabajo (véase el proyecto de decisión en el párrafo 47).

Objetivo estratégico pertinente: Todos.

Resultado más pertinente: Resultado 1: Fortalecimiento y modernización de la labor normativa en pro de la justicia social; Resultado 9: Mayor coherencia de las políticas e intensificación de la acción para promover la justicia social a través del trabajo decente.

Repercusiones en materia de políticas: El Consejo de Administración orientará la labor de la Oficina sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Dependerán de la decisión que adopte el Consejo de Administración.

Seguimiento requerido: Aplicación de la decisión del Consejo de Administración.

Unidad autora: Programa de acción prioritario para la obtención de resultados en materia de trabajo decente en las cadenas de suministro (AP/SUPPLYCHAINS) y Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES).

Documentos conexos: GB.347/INS/8; GB.353/INS/4 (Rev. 1).

► Introducción

1. En el marco del producto 5 de la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro, adoptada por el Consejo de Administración en su 347.^a reunión (marzo de 2023), se indica que la Oficina formulará una serie de opciones de posibles iniciativas que complementen el corpus de normas internacionales del trabajo, a fin de tener en cuenta la evolución del mundo del trabajo, los problemas de las cadenas de suministro transfronterizas, las lagunas en la aplicación y las circunstancias nacionales, ya sea mediante la adopción de nuevas medidas normativas, la revisión de las medidas vigentes o la elaboración de directrices y herramientas complementarias¹. En el presente documento se exponen por primera vez diferentes opciones de posibles iniciativas.
2. Este examen preliminar de dichas opciones tiene lugar en el contexto del proceso de reforma de la OIT, el marco de redefinición de prioridades del Director General y la evolución de los desafíos financieros y presupuestarios. Asimismo, la discusión sobre la Estrategia de la OIT de Cooperación para el Desarrollo 2026-2029, que se está celebrando simultáneamente en el Consejo de Administración, constituye un importante telón de fondo. Además, varias de las iniciativas que figuran a continuación están estrechamente relacionadas con el examen, realizado también durante la presente reunión, de la promoción de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales), y conducta empresarial responsable.
3. En su 359.^a reunión (marzo de 2027), el Consejo de Administración examinará un informe de situación actualizado relativo a la aplicación de la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro, junto con un proyecto de estrategia para 2028-2031. En el marco del presente examen preliminar de las opciones, pueden tenerse en cuenta las iniciativas ya en marcha en el marco de la Estrategia actual, e iniciarse una reflexión sobre la forma en que determinadas iniciativas se podrían integrar en la nueva estrategia sobre las cadenas de suministro.

► Antecedentes

Contexto

4. Pese a haberse reconocido ampliamente el potencial que presentan las cadenas de suministro para impulsar el desarrollo, el crecimiento, la transición a la formalidad y la creación de empleo, se han detectado déficits de trabajo decente en muchas de esas cadenas². En la Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 105.^a reunión (2016), los mandantes de la OIT abordaron la cuestión relativa a los sistemas de gobernanza apropiados y las medidas

¹ GB.347/INS/8, párr. 12.

² OIT, [Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 105.^a reunión, 2016, párr. 3. OIT, [Análisis de las deficiencias de las medidas normativas y no normativas de la OIT para asegurar el trabajo decente en las cadenas de suministro](#), WGDWS/2021, 2021, 27 y 28; para más información sobre los factores determinantes de los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro, véanse 11 y 46.

adoptadas por los Gobiernos y los interlocutores sociales para lograr coherencia entre los resultados económicos y el trabajo decente³. Posteriormente, en 2021, a petición del Consejo de Administración, la Oficina publicó el «Análisis de las deficiencias de las medidas normativas y no normativas de la OIT para asegurar el trabajo decente en las cadenas de suministro»⁴. En este documento se concluye que «[...] el corpus normativo de la OIT corrige la mayoría de los déficits de trabajo decente asociados a las cadenas de suministro, siempre que las medidas se ratifiquen (en el caso de los convenios y protocolos), se pongan en práctica y se apliquen íntegramente a todos los segmentos pertinentes de la población ocupada. Los instrumentos normativos de la OIT establecen claras normas del trabajo sustantivas y de procedimiento que corresponden a muchos de los principales déficits de trabajo decente observables en diversas cadenas de suministro. Es decir, si las normas internacionales del trabajo vigentes se ratificaran y aplicaran de manera adecuada, los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro —en principio— se reducirían de forma significativa. Sin embargo, las cadenas de suministro conectan a una serie de empresas y trabajadores, dentro o fuera de las fronteras nacionales, y pueden vincular contextos económicos y normativos muy heterogéneos. Desde un punto de vista normativo, la dificultad proviene del hecho de que los bienes y materiales y los servicios incumben a varios empleadores distintos y pueden cruzar las fronteras, dado que las estructuras de gobernanza del trabajo a menudo se aplican únicamente a determinadas relaciones entre trabajadores y empleadores y se circunscriben a la jurisdicción nacional en la que tiene lugar el acto de trabajo»⁵.

5. Tomando como referencia el análisis de las deficiencias de 2021, el Grupo de trabajo tripartito sobre las opciones para asegurar el trabajo decente en las cadenas de suministro (Ginebra, junio-julio de 2022) aprobó el documento titulado «Building blocks for a comprehensive strategy on achieving decent work in supply chains»⁶, que sentó la base para la elaboración y la adopción de la Estrategia actual en 2023.

Consideraciones para orientar el examen de las opciones

6. En el marco de la obtención del producto 4 establecido la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro y tomando como base el análisis de las deficiencias de 2021, la Oficina elaboró un inventario y análisis de la repercusión y eficacia de las iniciativas regulatorias y no regulatorias mundiales, regionales y nacionales que abordan los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro. El documento resultante de dicho inventario y análisis fue sometido a consultas con los mandantes en agosto y octubre de 2025⁷. A partir de los conocimientos adquiridos gracias a este ejercicio, así como las observaciones formuladas por los mandantes, se extrajo un conjunto de ocho consideraciones que pueden ser pertinentes para las deliberaciones del Consejo de Administración sobre posibles complementos para el corpus normativo de la OIT. Estas consideraciones (reproducidas íntegramente en el anexo) se basan en el mandato, los conocimientos especializados y el carácter tripartito de la Organización para responder a la pregunta de cuál podría ser la

³ OIT, Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, párrs. 13-25.

⁴ OIT, *Análisis de las deficiencias*.

⁵ OIT, *Análisis de las deficiencias*, 6. En este análisis también se examinaron las deficiencias en las funciones no normativas de la OIT (7 y 45-63).

⁶ OIT, *Building blocks for a comprehensive strategy on achieving decent work in supply chains*, 5 de julio de 2022.

⁷ OIT, *Inventario y análisis de la repercusión y eficacia de las iniciativas regulatorias y no regulatorias mundiales, regionales y nacionales que abordan los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro*, versión revisada, 2025.

contribución de la OIT al ya abundante debate sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro.

7. Las consideraciones son las siguientes:

1. Una combinación inteligente de iniciativas complementarias e interrelacionadas, que engloben diferentes enfoques y tengan distintos objetivos, puede tener repercusión y ser eficaz.
 2. Hay un creciente impulso hacia una mayor coordinación, coherencia y uniformidad.
 3. La certidumbre y la sostenibilidad determinan la repercusión y la eficacia.
 4. Los Gobiernos y las empresas desempeñan funciones diferenciadas, complementarias y fundamentales en relación con el trabajo decente en las cadenas de suministro.
 5. Es esencial contar con instituciones sólidas, una buena gobernanza y el Estado de derecho, pero pocas iniciativas se centran en las principales causas y factores de los déficits de trabajo decente.
 6. Un entorno propicio para las empresas sostenibles es crucial.
 7. El acceso a mecanismos de reparación eficaces es a menudo difícil.
 8. La participación plena de los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones, incluida la atribución clara y adecuada de funciones y responsabilidades, es fundamental.
- 8.** Las opciones que figuran a continuación tienen por objeto abordar los temas principales que, según se señala en las ocho consideraciones, son esenciales para lograr el trabajo decente en las cadenas de suministro, es decir, i) promover la coordinación, la coherencia, la uniformidad, la certidumbre y la sostenibilidad (opciones 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 12); ii) fomentar la buena gobernanza y atacar las causas profundas de los déficits de trabajo decente (opciones 6, 7, 8, 9 y 12); iii) garantizar el acceso a vías de recurso y reparación (opciones 10, 11 y 12), y iv) reconocer que la participación tripartita significativa constituye un componente esencial de todas las opciones propuestas.

► Opciones de posibles iniciativas

9. En el presente documento se exponen 12 opciones de posibles iniciativas formuladas a partir de los cuatro temas principales citados, las cuales se sustentan en los múltiples medios de acción y ventajas comparativas de que dispone la Organización.
10. Sobre la base de la consideración 1, según la cual una combinación inteligente de iniciativas puede tener gran repercusión y ser eficaz, las propuestas incluyen tanto opciones normativas como no normativas. De acuerdo con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y reconociendo que la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro «promueve una combinación inteligente de medidas nacionales e internacionales, obligatorias y facultativas, para optimizar el impacto de la labor de la OIT con la finalidad de asegurar el trabajo decente en las cadenas de suministro»⁸, las propuestas ponen de relieve la interrelación sinérgica que existe entre las iniciativas normativas y no normativas, públicas y privadas, nacionales e internacionales. Se pide al

⁸ GB.347/INS/8, párr. 2.

Consejo de Administración que brinde orientaciones sobre las ventajas que presenta cada una de las opciones y sobre la mejor manera de promover una combinación inteligente, con el objetivo de determinar la forma más estratégica de conjugar las posibles opciones. Para ello, se deberían aprovechar los medios de acción con que cuenta la OIT para que esta desempeñe una función preponderante en la promoción del trabajo decente en las cadenas de suministro, proporcionando una orientación y un apoyo coherentes a sus mandantes tripartitos.

11. Algunas opciones se centran en elementos específicos, que también se destacan en la actual Estrategia, mientras que otras siguen un enfoque más amplio y transversal. Como se explica a continuación, las opciones objeto de examen tienen diferentes repercusiones financieras. Por tanto, se solicitan orientaciones con respecto a las propuestas que se deberían llevar adelante, así como sobre su nivel de prioridad, a fin de que estas sirvan de base para el marco de redefinición de prioridades del Director General y se ajusten a él⁹.
12. En el marco de la Estrategia de la OIT sobre las cadenas de suministro, ya se han emprendido importantes líneas de trabajo, previstas también en el Programa y Presupuesto para 2026-2027, cuya finalidad es abordar las consideraciones y los principales temas definidos. Estas actividades se mencionan en las opciones 2, 3, 4 y 5, con el objetivo de reforzarlas o ampliar su escala.
13. Las opciones se estructuran en torno a los cuatro temas que se derivan de las consideraciones extraídas del inventario y análisis, y la participación tripartita significativa se considera un tema transversal, lo cual no implica ningún orden de prioridad o preferencia. Aunque se presenta un número considerable de opciones, sus elementos podrían combinarse, fusionarse o disponerse a diferentes niveles, a fin de complementar la actual estrategia global y el corpus de normas internacionales del trabajo de la OIT. El diagrama que figura a continuación ilustra la manera en que las opciones que se presentan en este documento se corresponden con los temas principales definidos en las consideraciones.

⁹ GB.356/INS/7.

► **Diagrama. Correspondencia entre las opciones y los temas principales definidos en las consideraciones**

CONSIDERACIONES	Una combinación inteligente de iniciativas normativas y no normativas puede tener repercusión y ser eficaz						
	Creciente impulso hacia una mayor coordinación, coherencia y uniformidad	La certidumbre y la sostenibilidad determinan la repercusión y la eficacia	Los Gobiernos y las empresas desempeñan funciones diferenciadas, complementarias y fundamentales	Es esencial contar con instituciones sólidas, una buena gobernanza y el Estado de derecho	Un entorno propicio para las empresas sostenibles es crucial	El acceso a mecanismos de reparación eficaces es a menudo difícil	La participación plena de los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones
							
TEMAS	Promover la coordinación, la coherencia, la uniformidad, la certidumbre y la sostenibilidad			Fomentar la buena gobernanza y atacar las causas profundas de los déficits de trabajo decente	Garantizar el acceso a vías de recurso y reparación	Participación tripartita	
							
Correspondencia entre las opciones y los temas principales definidos en las consideraciones							
Opción 1: Posible norma centrada en la coordinación y la coherencia, y la participación tripartita							
Opción 2: Hacer un mejor uso de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales y brindar apoyo a los mandantes para lograr la coherencia y uniformidad de las políticas al encauzar las cadenas de suministro, el comercio y la inversión extranjera directa en favor del trabajo decente							
Opción 3: Asistencia técnica relativa a las disposiciones en materia de trabajo en los acuerdos de comercio e inversión							
Opción 4: Reforzar el Servicio de asistencia de la OIT para empresas sobre las normas internacionales del trabajo							
Opción 5: Consolidar y ampliar la escala de las redes de empresas de la OIT							
Opción 6: Iniciativa de la OIT destinada a fortalecer el cumplimiento, la coherencia y la buena gobernanza con el fin de promover el trabajo decente en las cadenas de suministro							
Opción 7: Programa «Una OIT» sobre las empresas sostenibles, las cadenas de suministro y la transición a la formalidad							
Opción 8: Posible norma sobre buena gobernanza en el mundo del trabajo							
Opción 9: Iniciativa destinada a apoyar a las mipymes en las cadenas de suministro y facilitar la transición de las unidades económicas y los trabajadores a la economía formal, utilizando las cadenas de suministro como punto de partida							
Opción 10: Posible norma sobre el acceso a la justicia laboral							
Opción 11: Iniciativa de la OIT relativa al acceso a vías de recurso, reforzando el apoyo y los conocimientos técnicos que ofrece la Organización							
Opción 12: Posible norma encaminada a proporcionar orientaciones y establecer compromisos para el logro del trabajo decente en las cadenas de suministro							

Opción 1. Posible norma centrada en la coordinación y la coherencia, y la colaboración tripartita

14. Esta iniciativa normativa refleja el creciente impulso para lograr mayor coherencia y uniformidad y su objetivo sería promover la coordinación entre las políticas económicas, sociales y ambientales a escala nacional e internacional, así como fomentar la cooperación entre los Gobiernos, los interlocutores sociales y otros actores que participan en las cadenas de suministro, como los ministerios de Comercio e Industria, las organizaciones multilaterales, las instituciones financieras internacionales y las coaliciones sectoriales. El actual contexto

mundial pone de relieve lo útil que podría ser una mayor armonización para lograr el trabajo decente en las cadenas de suministro, brindar mayor certidumbre a todos los actores y fomentar la sostenibilidad a largo plazo. Dicha norma o normas podrían abordar la fragmentación existente entre las iniciativas regulatorias y no regulatorias, tanto nacionales como internacionales. Esta multiplicidad de iniciativas puede resultar difícil de afrontar y su aplicación puede ser costosa, además de conllevar un riesgo considerable de solapamiento y duplicación. Por consiguiente, una posible norma podría centrarse en la coherencia entre los diversos ámbitos que guardan relación con el trabajo decente y el crecimiento económico, como un entorno propicio para las empresas sostenibles, el comercio, la inversión, las adquisiciones y contrataciones públicas y la cooperación para el desarrollo, y podría apuntar a lograr una mayor armonización entre las iniciativas públicas y privadas, sobre la base de la proporcionalidad, la armonización estratégica, la coordinación y la seguridad jurídica. Tal norma podría reforzar la coherencia entre los distintos marcos y jurisdicciones, y establecer orientaciones u obligaciones para mejorar la armonización de los elementos clave de los procesos de diligencia debida y reparación en materia de derechos humanos en el trabajo, como el alcance de los derechos laborales abarcados, la participación de los interlocutores sociales en tales procesos, el control del cumplimiento, los mecanismos de transparencia y las medidas de protección contra la «reducción del riesgo». Además, esta iniciativa podría preconizar una mayor cooperación y colaboración internacionales para facilitar la aplicación a nivel nacional¹⁰.

15. Una norma o normas de este tipo podrían adoptar un enfoque global basado en principios, que evitara regular nuevamente cuestiones que ya han sido tratadas de manera exhaustiva por otras normas internacionales del trabajo¹¹. El principal desafío que plantea la elaboración de una norma tal sería no reproducir las iniciativas existentes y crear, en cambio, un marco unificador, teniendo en cuenta los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, así como la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, de un modo que aporte un valor añadido real y refuerce el liderazgo de la OIT en este ámbito. Entre sus elementos básicos figurarían la promoción del diálogo social significativo y la participación de los interlocutores sociales para detectar y subsanar los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro. En el inventario y análisis se destacaron importantes diferencias entre los mecanismos nacionales e internacionales existentes; algunos se articulan, intencionalmente, en torno al tripartismo y el diálogo social, mientras que otros incorporan la participación de los interlocutores sociales de manera general con la de las demás partes interesadas y, en algunos mecanismos, los interlocutores sociales no desempeñan ningún papel de importancia. Reconociendo que la participación activa de los empleadores, los trabajadores y sus respectivas organizaciones contribuye de manera fundamental a lograr un impacto, dicha norma podría establecer disposiciones destinadas a lograr su participación en la práctica, potenciar el papel de los interlocutores sociales en la elaboración, la aplicación, el seguimiento y el examen de iniciativas y políticas que afectan a las cadenas de suministro, así como relacionadas con el desarrollo de la capacidad, el intercambio de información y todas las formas de diálogo social, incluido el diálogo social transfronterizo.

¹⁰ Es habitual que las normas se refieran a la utilidad de una mayor cooperación o colaboración internacional para contribuir a la aplicación a nivel nacional. Véase, por ejemplo, OIT, *Análisis de las deficiencias*, 36-37.

¹¹ Véase, OIT, *Análisis de las deficiencias*, 17. Pocas normas internacionales del trabajo mencionan expresamente las cadenas de suministro, pero todas las normas de aplicación general de la OIT abarcan a los trabajadores y los empleadores en las cadenas de suministro en la misma medida y de la misma manera que a cualquier otro trabajador y empleador.

16. Las repercusiones presupuestarias de esta opción, así como de las opciones normativas 8, 10 y 12, serían los gastos ordinarios derivados de la preparación y la celebración de una discusión normativa en la Conferencia tras la inscripción del punto en su orden del día.

Opción 2. Hacer un mejor uso de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales y brindar apoyo a los mandantes para lograr la coherencia y uniformidad de las políticas al encauzar las cadenas de suministro, el comercio y la inversión extranjera directa en favor del trabajo decente

17. Ya se está trabajando activamente para hacer un mejor uso de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales, de acuerdo con lo previsto en los productos 6 a 9 de la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro¹², así como en el marco del producto 4.2 del Programa y Presupuesto para 2026-2027, incluido el desarrollo de la capacidad de los mandantes para promover una conducta empresarial responsable mediante el fortalecimiento de las alianzas internacionales y regionales con el fin de mejorar la coherencia en materia de políticas y las orientaciones sobre la conducta empresarial responsable, y mediante la promoción de las herramientas prácticas de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales. En sintonía con los principios de la Declaración, esta opción podría implicar que la Oficina brindara más apoyo a los Estados Miembros para lograr una mayor coherencia de las políticas nacionales e intensificar la colaboración entre los mandantes de la OIT (generalmente ministerios de Trabajo y Empleo e interlocutores sociales) y los organismos de promoción de las inversiones y los ministerios encargados de supervisarlos (ministerios de Economía, Industria, Comercio). Ello se basaría en experiencias alentadoras en los Estados Miembros que han incluido a organismos de promoción de las inversiones u organismos similares entre los puntos focales nacionales designados para la promoción de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales con el fin de fomentar el trabajo decente mediante la inversión extranjera directa y los vínculos con empresas nacionales.
18. Esta opción también podría entrañar la prestación de un mayor apoyo a los Estados Miembros para hacer un mejor uso de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales en el contexto nacional, promoviendo el nombramiento de puntos focales nacionales, estableciendo una comunidad de práctica y fortaleciendo las instituciones nacionales de diálogo social. Ello permitiría un mayor intercambio de experiencias en el seno de diálogos nacionales, así como diálogos entre países de origen y países anfitriones que utilizan la Declaración sobre las Empresas Multinacionales como marco para la adopción de medidas, y una posible colaboración con herramientas similares.
19. El Consejo de Administración podría brindar orientaciones más específicas sobre el tipo de herramientas, recursos y alianzas que se deberían seguir desarrollando en el marco de la Declaración¹³. Esta opción debería tener en cuenta las asignaciones presupuestarias en el marco del producto 4.2 del Programa y Presupuesto para 2026-2027 y las asignaciones presupuestarias futuras para próximos programas y presupuestos.

¹² Estos productos prevén la promoción de los diálogos nacionales como una oportunidad para que los mandantes aborden los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro (producto 6); la facilitación del diálogo entre los países de origen y los países anfitriones para determinar oportunidades de cooperación que impulsen el trabajo decente (producto 7); la promoción activa del procedimiento de diálogo entre empresas y sindicatos de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales (producto 8), y el apoyo a Gobiernos y empresas para garantizar el acceso a mecanismos de reparación eficaces (producto 9).

¹³ GB.350/POL/5.

Opción 3. Asistencia técnica relativa a las disposiciones en materia de trabajo en los acuerdos de comercio e inversión

20. Con el fin de seguir fortaleciendo el producto 17 de la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro¹⁴, la Oficina podría aumentar el apoyo en materia de asistencia técnica que brinda a los Estados Miembros para que formulen y apliquen, de una manera integral y coherente, disposiciones en materia de trabajo en los acuerdos de comercio e inversión. Ello podría lograrse desarrollando en mayor medida la capacidad de los mandantes a nivel nacional y regional, elaborando herramientas prácticas y realizando más estudios de investigación y recopilando datos empíricos sobre el establecimiento y la aplicación de disposiciones en materia de trabajo en acuerdos de comercio e inversión. Esta opción también podría tener por objeto potenciar la participación de los interlocutores sociales en la formulación y la aplicación de dichas disposiciones mediante actividades de desarrollo de la capacidad específicas. A corto plazo, se prevén actividades relacionadas con esta opción en el marco de los resultados 1 y 9 del Programa y Presupuesto para 2026-2027. El Consejo de Administración podría brindar orientaciones sobre el alcance y el nivel de ambición de próximas actividades, que deberían reflejarse en los programas y presupuestos futuros.

Opción 4. Reforzar el Servicio de asistencia de la OIT para empresas sobre las normas internacionales del trabajo

21. Como ya se prevé en el producto 13 de la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro¹⁵, la Oficina está reforzando el Servicio de asistencia de la OIT para empresas sobre las normas internacionales del trabajo (Servicio de Asistencia la OIT para Empresas) agregando herramientas, datos e información pertinentes para empresas que llevan a cabo procedimientos de diligencia debida en materia de derechos humanos, incluidos métodos de recopilación de datos para evaluar los riesgos en materia de trabajo decente en las cadenas de suministro. Esta labor está prevista en el marco del resultado 4 del Programa y Presupuesto para 2026-2027, y consiste en el fortalecimiento de la capacidad de los mandantes para promover una conducta empresarial responsable mediante la ampliación del Servicio de Asistencia de la OIT para Empresas, ofreciendo más información pertinente para que las empresas actúen con debida diligencia en materia de derechos humanos, y cuenta con fondos destinados a la cooperación para el desarrollo.
22. Por lo que se refiere a esta opción, el Consejo de Administración podría brindar orientaciones más específicas sobre el tipo de herramientas, recursos y alianzas que se deben seguir desarrollando e incorporando en el Servicio de Asistencia de la OIT para Empresas. Esta opción debería tener en cuenta las asignaciones presupuestarias en el marco del producto 4.2 del Programa y Presupuesto para 2026-2027 y las asignaciones futuras en próximos programas y presupuestos.

¹⁴ El producto 17 prevé el fortalecimiento de la capacidad de los Estados Miembros de la OIT para examinar y aplicar disposiciones laborales en los acuerdos comerciales y de inversión.

¹⁵ El producto 13 prevé la amplia difusión y divulgación entre los mandantes de conocimientos, datos empíricos y buenas prácticas sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro mediante las plataformas de la OIT, incluido el Servicio de Asistencia de la OIT para Empresas.

Opción 5. Consolidar y ampliar la escala de las redes de empresas de la OIT

23. Tomando como base las redes de empresas ya establecidas por la OIT en relación con diferentes aspectos del trabajo decente en las cadenas de suministro, como la Plataforma sobre el trabajo infantil, la Red mundial de empresas sobre trabajo forzoso y la Red Mundial de Empresas y Discapacidad, la Oficina podría considerar la posibilidad de aprovechar aún más su poder de convocatoria mediante la consolidación de estos esfuerzos para abarcar los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el trabajo decente de manera más integral en las cadenas de suministro. Ello podría implicar el fortalecimiento y el incremento de la capacidad de estas redes para promover el diálogo, crear capacidad y facilitar la colaboración y la aplicación de planes conjuntos entre los Gobiernos, las organizaciones de interlocutores sociales y las empresas que forman parte de estas redes en las cadenas de suministro.
24. La Resolución relativa a la tercera discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 2024, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, instaba a «fortalecer la Red mundial de empresas sobre trabajo forzoso de la OIT, la Red Mundial de Empresas y Discapacidad de la OIT y la Plataforma sobre el trabajo infantil, y buscar formas de asegurar la sostenibilidad»¹⁶. El aprovechamiento de estas redes también se prevé en los productos 1.4 y 5.1 del Programa y Presupuesto para 2026-2027. Habida cuenta de la importancia fundamental de movilizar recursos para el funcionamiento y la posible consolidación de estas redes, y conscientes de los retos que plantea la actual situación de la financiación, para aplicar esta opción, habría que armonizarla con la Estrategia de la OIT de Cooperación para el Desarrollo 2026-2029, que está siendo examinada en la presente reunión del Consejo de Administración, y otorgarle posteriormente un carácter prioritario en las estrategias de movilización de recursos.
25. Dado que las opciones 2, 3, 4 y 5 implican seguir fortaleciendo y aumentando la escala de elementos de la Estrategia actual, cuyo objetivo es lograr la coherencia y uniformidad de las políticas en el aprovechamiento de las cadenas de suministro, el comercio y la inversión extranjera directa en favor del trabajo decente, podría estudiarse la posibilidad de abordarlas como un conjunto de elementos que se refuerzan mutuamente.

Opción 6. Iniciativa de la OIT destinada a fortalecer el cumplimiento, la coherencia y la buena gobernanza con el fin de promover el trabajo decente en las cadenas de suministro

26. Esta opción abordaría las consideraciones relativas al creciente impulso hacia una mayor coordinación, coherencia, uniformidad y sostenibilidad. También contribuiría a atender la necesidad de atacar las principales causas de los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro, y a promover la buena gobernanza, al tiempo que subrayaría la importancia capital de una participación sólida de los mandantes tripartitos.
27. La iniciativa tendría como objetivo ayudar a los mandantes, por medio de la asistencia técnica y el fortalecimiento de la capacidad, en diversos aspectos relacionados con las cadenas de suministro, entre otras cosas, mediante: i) la mejora de la coherencia y la armonización de los marcos, las herramientas y los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos con la legislación nacional y las normas internacionales del trabajo, de manera que se evitara la fragmentación y los requisitos contradictorios; ii) el fortalecimiento de la base de

¹⁶ OIT, *Resolución relativa a la tercera discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 112.ª reunión, 2024, párr. 20, s).

conocimientos y datos empíricos sobre las oportunidades, los factores y las dificultades en materia de cumplimiento y control de la aplicación de las normas en el contexto de las cadenas de suministro; iii) la difusión y la aplicación a mayor escala de las herramientas y los enfoques de la OIT que han demostrado su eficacia, en particular, aquellos utilizados en cadenas de suministro específicas y en el marco de actividades de contratación pública sostenibles, a fin de promover el cumplimiento de las normas; iv) la facilitación del intercambio de conocimientos y buenas prácticas en materia de control de la aplicación y cumplimiento de las normas, en particular, mediante la organización de foros y eventos regionales o la creación de una academia, un observatorio o un centro de aprendizaje, y v) la aportación de coherencia y uniformidad globales, en el marco de un enfoque pangubernamental, a escala nacional y en distintas entidades a nivel multilateral.

28. Basándose en el proceso de diálogo tripartito que es consustancial a la OIT, así como en el intercambio de datos empíricos y conocimientos, esta opción conferiría a la OIT un mandato firme como organización encargada de una iniciativa tripartita concebida para supervisar, fundamentar y facilitar el diálogo sobre cumplimiento, armonización y buena gobernanza en el contexto de las cadenas de suministro. Con ello se adoptaría un enfoque más integrado con respecto a la puesta en práctica de las funciones diferenciadas, aunque complementarias, que desempeñan los mandantes de la OIT a la hora de impulsar los avances en la consecución del trabajo decente en las cadenas de suministro.
29. La cobertura, el alcance y el ámbito de esta opción dependen de las orientaciones del Consejo de Administración, habida cuenta de que la iniciativa podría comportar unos gastos operacionales cuantiosos. La presente opción se basaría en la labor que ya se ha iniciado en el marco de la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro y, en particular, en el marco de sus productos 10, 13, 14 y 18¹⁷. Está prevista la realización próximamente de actividades relacionadas con esta opción en el marco de los resultados 1, 4 y 9 del Programa y Presupuesto para 2026-2027. Sería necesario planificar actividades coordinadas e integradas adicionales en el marco de esta iniciativa en futuros ejercicios del Programa y Presupuesto. La puesta en práctica de esta opción también requeriría la armonización con la Estrategia de la OIT de Cooperación para el Desarrollo 2026-2029, ya que podrían existir oportunidades para establecer alianzas, cuando procediera.

Opción 7. Programa «Una OIT» sobre las empresas sostenibles, las cadenas de suministro y la transición a la formalidad

30. Esta opción ayudaría a los Estados Miembros y los interlocutores sociales a aprovechar las cadenas de suministro para promover las empresas sostenibles, el desarrollo de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (mipymes), las transiciones a la formalidad y el trabajo decente mediante políticas coherentes, entre otras, las relacionadas con el comercio y la inversión, las instituciones sólidas y la aplicación integrada a nivel nacional. Para ello, se combinarían elementos de las opciones 2, 3, 4 y 9, que abarcarían: i) programas nacionales integrados sobre las cadenas de suministro enmarcados en el enfoque «Una OIT»

¹⁷ Estos productos prevén la prestación de apoyo a los mandantes de la OIT para lograr el respeto, la promoción y el cumplimiento efectivo de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en las cadenas de suministro, incluido mediante el diálogo social en todos los niveles (producto 10); una amplia difusión y divulgación entre los mandantes de conocimientos, datos empíricos y buenas prácticas sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro mediante las plataformas de la OIT, incluido el Servicio de Asistencia de la OIT para Empresas (producto 13); la elaboración de estrategias y metodologías para reforzar la inspección del trabajo en las cadenas de suministro y facilitación del acceso a las mismas (producto 14), y la elaboración de material para promover las normas internacionales del trabajo como base para los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos (producto 18).

(programas nacionales plurianuales en los que se utilizarían como punto de partida las cadenas de suministro definidas como prioritarias por cada país); ii) la coherencia de las políticas en favor de las empresas sostenibles en las cadenas de suministro, aprovechando la Declaración sobre las Empresas Multinacionales para favorecer la coordinación entre todas las instancias gubernamentales, en particular, los ministerios de Trabajo, los ministerios de Comercio e Industria, otros ministerios y entidades gubernamentales, y los interlocutores sociales; iii) asistencia técnica sobre las disposiciones en materia de trabajo previstas en los acuerdos de comercio e inversión, con el objetivo de fomentar la coherencia de las políticas y desarrollar la capacidad de los mandantes para participar en su diseño y aplicación, y iv) asistencia técnica en relación con las mipymes, las cadenas de suministro y las transiciones a la formalidad, con especial atención a los niveles inferiores de las cadenas de suministro, velando por que el acceso a las grandes empresas y las cadenas de suministro pueda brindar oportunidades de mejora y trabajo decente.

- 31.** Ese conjunto de medidas dotaría de mayor ambición al enfoque «Una OIT» aplicado a la cooperación para el desarrollo que ya se contempla en la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro, abarcando varias esferas de política y respondiendo a las prioridades de los mandantes a nivel nacional. También estaría en consonancia con la Estrategia de la OIT de Cooperación para el Desarrollo 2026-2029, cuyo objetivo es diseñar programas plurianuales, integrados y holísticos en los países. En función de las orientaciones que proporcione el Consejo de Administración, esta opción puede comportar unos gastos operacionales cuantiosos, y sería necesario integrar su puesta en práctica en futuros ejercicios del Programa y Presupuesto y en las estrategias de movilización de recursos.

Opción 8. Posible norma sobre buena gobernanza en el mundo del trabajo

- 32.** En las consideraciones (reproducidas en el anexo) se destaca que, aunque es fundamental contar con unas instituciones y una gobernanza sólidas, pocos mecanismos tienen por objeto abordar las principales causas y factores de los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro. Estos suelen reflejar los contextos nacionales y consistir, entre otras cosas, en obstáculos estructurales como la informalidad, la desigualdad y la discriminación, así como una capacidad limitada de gobernanza, reglamentación y control de la aplicación, como, por ejemplo, la inexistencia del Estado de derecho y la corrupción. Por consiguiente, una labor normativa que haga frente a esos desafíos sistemáticos mediante un enfoque coherente e integrado, sin abordar elementos sustantivos que ya están comprendidos en otros instrumentos actualizados de la OIT, podría aportar un valor añadido.
- 33.** Reconociendo la importancia de la buena gobernanza en el cambiante mundo del trabajo, esa norma o normas podrían sistematizar y racionalizar algunos elementos relacionados con la observancia de los derechos laborales —también en las cadenas de suministro— adoptando una perspectiva de gobernanza y analizando la forma en que podrían tenerse en cuenta las consideraciones transnacionales y transfronterizas. Los posibles elementos podrían incluir disposiciones relacionadas con:
- la promoción de una gobernanza eficaz en las instituciones laborales;
 - el acceso a vías de recurso y reparación adecuadas y eficaces (vinculado con la opción 10, que se presenta a continuación);
 - las medidas de control de la aplicación y del cumplimiento, incluida la inspección del trabajo;
 - la colaboración nacional y transfronteriza;

- la investigación y la generación de datos, con miras a facilitar intervenciones más eficaces;
 - la facilitación de recursos y apoyo a todas las autoridades pertinentes que influyen en el trabajo decente, a fin de favorecer una mayor coherencia entre sus respectivos mandatos, y
 - el fortalecimiento del liderazgo de las administraciones del trabajo (incluida la inspección del trabajo transfronteriza) en la promoción del trabajo decente en otras instituciones gubernamentales cuya labor influye en la gobernanza de las cadenas de suministro.
- 34.** Además, reconociendo que muchos déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro se abordan en el actual corpus de normas de la OIT, esta nueva norma también podría servir como marco promocional para contribuir a la aplicación de otras normas pertinentes. El objetivo de esta iniciativa sería dar respuesta a la reflexión que se hace en el análisis de las deficiencias de 2021, en el sentido de que «aunque las medidas normativas de la OIT son sustancialmente pertinentes para los déficits de trabajo decente que se observan en algunas cadenas de suministro, es posible que no aborden los factores de gobernanza (incluidos los actores y mecanismos pertinentes) que caracterizan a las cadenas en cuestión»¹⁸.
- 35.** Las repercusiones presupuestarias de esta opción se describen en el párrafo 16 del presente documento.

Opción 9. *Iniciativa destinada a apoyar a las mipymes en las cadenas de suministro y facilitar la transición de las unidades económicas y los trabajadores a la economía formal, utilizando las cadenas de suministro como punto de partida*

- 36.** Reconociendo las dificultades específicas a que pueden enfrentarse las mipymes para cumplir la legislación nacional y el predominio de dichas empresas en los niveles inferiores de las cadenas de suministro, esta opción reforzaría la labor que realiza la Oficina a fin de fomentar un entorno propicio para las empresas sostenibles, la competitividad y el crecimiento de la productividad, así como prestar apoyo a las mipymes para que se adapten a los requisitos inherentes en el contexto de su participación en las cadenas de suministro. Tal y como se destaca en la Resolución relativa a la discusión general sobre los medios de abordar la informalidad y promover la transición a la formalidad en pro del trabajo decente, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 113.^a reunión (2025), el acceso a las cadenas de suministro, sobre todo a través de las grandes empresas y las empresas multinacionales, puede conectar a las mipymes con los mercados nacionales y de exportación, brindar o mejorar el acceso a los servicios, y favorecer la transferencia de competencias¹⁹, aumentando así las oportunidades de mejorar, así como la formalización y la mejora de la calidad del empleo, en particular, el acceso a una protección social integral, sostenible, eficaz y adecuada. La iniciativa también incluiría medidas dirigidas a facilitar la transición a la formalidad y la participación en las cadenas de suministro de las mipymes dirigidas por mujeres y de las trabajadoras de los niveles inferiores de las cadenas de suministro.
- 37.** En el marco del resultado 4 del Programa y Presupuesto para 2026-2027 se prevén actividades para promover las empresas sostenibles, la competitividad y el crecimiento de la productividad en pro del trabajo decente, entre otras, actividades destinadas a aumentar la capacidad de los mandantes para diseñar, aplicar y supervisar marcos de políticas integrados que promuevan un entorno propicio para las empresas sostenibles; facilitar el acceso de las empresas,

¹⁸ OIT, *Análisis de las deficiencias*, 29.

¹⁹ OIT, *Resolución relativa a la discusión general sobre los medios de abordar la informalidad y promover la transición a la formalidad en pro del trabajo decente*, Conferencia Internacional del Trabajo, 113.^a reunión, 2025, párr. 12, b).

especialmente las mipymes, a las agrupaciones de empresas, las cadenas de suministro, los mercados, la tecnología y las competencias; y facilitar la transición de las empresas y los trabajadores a la economía formal. En el marco del producto 9.2 del Programa y Presupuesto para 2026-2027, se prevén actividades destinadas a mejorar la coherencia y lograr una mayor coordinación en apoyo de las estrategias integradas orientadas a lograr que exista un entorno propicio para la transición a la formalidad en pro del trabajo decente. La cobertura, el alcance y el ámbito de esta opción dependen de las orientaciones que proporcione el Consejo de Administración. Para poner en práctica esta opción, habría que integrarla en futuros ejercicios del Programa y Presupuesto y armonizarla con la Estrategia de la OIT de Cooperación para el Desarrollo 2026-2029, y otorgarle posteriormente un carácter prioritario en las estrategias de movilización de recursos.

Opción 10. Posible norma sobre el acceso a la justicia laboral

38. En sus conclusiones, la Reunión técnica tripartita sobre el acceso a la justicia laboral para todos (Ginebra, 17-21 de febrero de 2025) subrayó que el acceso a la justicia laboral es esencial para fomentar el trabajo decente y la buena gobernanza, y pidió a la Oficina que prestara apoyo a los mandantes tripartitos y a sus organismos judiciales y no judiciales, en el marco de un enfoque integrado, para promover el acceso a la justicia laboral para todos, entre otras cosas prestando apoyo a los Gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y las empresas multinacionales y nacionales para que adoptaran las medidas adecuadas con el fin de garantizar el acceso a mecanismos de reparación eficaces para los trabajadores cuyos derechos hubieran sido infringidos en el marco de actividades empresariales, y apoyara el establecimiento de procedimientos eficaces de reclamación, de conformidad con la Declaración sobre las Empresas Multinacionales²⁰.
39. Podría estudiarse la posibilidad de elaborar una norma, o normas, sobre la base de orientaciones normativas y marcos comparativos ya existentes para la prevención y la solución de conflictos laborales, con el objetivo de corregir la disparidad señalada en el informe de referencia que se presentó a la reunión técnica tripartita respecto del acceso nulo o limitado a la justicia de una importante proporción de trabajadores²¹. Tal norma podría abarcar de una manera amplia el acceso a la justicia laboral para los trabajadores y los empleadores o centrarse en mayor medida en aspectos fundamentales de los contextos transfronterizos y las cadenas de suministro, como la contribución del diálogo social transfronterizo y los acuerdos transnacionales a la solución de conflictos. Esa norma podría centrarse en los principios de eficacia generalmente aceptados para los sistemas e instituciones de prevención y solución de conflictos laborales, así como en los procesos encaminados a garantizar el acceso a vías de recurso y reparación eficaces para los trabajadores cuyos derechos hayan sido vulnerados. También podría promover la prevención de conflictos mediante el diálogo social, así como la importancia de la cooperación en el lugar de trabajo. La norma podría consistir, entre otros, en los siguientes elementos principales: marcos de buena gobernanza y para el Estado de derecho, criterios de eficacia para los mecanismos de prevención y solución de conflictos y la tramitación de reclamaciones, los vínculos entre los mecanismos de los lugares de trabajo y las instituciones estatales, judiciales y extrajudiciales, encargadas de la solución de conflictos, los vínculos entre los mecanismos transnacionales y los sistemas nacionales de justicia laboral,

²⁰ OIT, *Conclusiones de la Reunión técnica tripartita sobre el acceso a la justicia laboral para todos: Prevención y solución de conflictos laborales*, TMAJ/2025/6, párr. 11, d).

²¹ OIT, *Acceso a la justicia laboral para todos: Prevención y solución de conflictos laborales - Informe para la Reunión técnica tripartita sobre el acceso a la justicia laboral para todos*, TMAJ/2025, párr. 4.

las medidas orientadas a detectar y abordar los obstáculos a la justicia laboral y garantizar la calidad y la no discriminación en el acceso a la justicia.

40. Las repercusiones presupuestarias de esta opción se describen en el párrafo 16 del presente documento.

Opción 11. Iniciativa de la OIT relativa al acceso a vías de recurso, reforzando el apoyo y los conocimientos técnicos que ofrece la Organización

41. Como ya se ha señalado antes, la Reunión técnica tripartita sobre el acceso a la justicia laboral para todos, celebrada en 2025, destacó la importancia del acceso a la justicia en el contexto de los conflictos laborales para promover el trabajo decente y la buena gobernanza y pidió a la Oficina que prestara apoyo a los mandantes tripartitos y a sus organismos judiciales y no judiciales, en el marco de un enfoque integrado, para promover el acceso a la justicia laboral para todos, entre otras cosas prestando apoyo a los Gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y a las empresas multinacionales y nacionales para que adoptaran las medidas adecuadas con el fin de garantizar el acceso a mecanismos de reparación eficaces para los trabajadores cuyos derechos hubieran sido infringidos en el marco de actividades empresariales, y apoyara el establecimiento de procedimientos eficaces de reclamación, de conformidad con la Declaración sobre las Empresas Multinacionales²².
42. Esta opción tendría por objeto complementar, consolidar, fortalecer y ampliar el apoyo técnico que facilita actualmente la Oficina respecto de los mecanismos de reclamación estatales, judiciales y extrajudiciales, y no estatales, previsto en el marco del resultado 2 del Programa y Presupuesto para 2026-2027. Podría asimismo incluir la elaboración de unas orientaciones tripartitas no vinculantes sobre el acceso a vías de recurso y reparación adecuadas y eficaces, también en las cadenas de suministro, y la elaboración de nuevos estudios y la recopilación de datos empíricos sobre el acceso a mecanismos de recurso y reparación en casos de violación de los derechos laborales, también en las cadenas de suministro, centrándose en definir los mecanismos pertinentes y establecer las vías para obtener una reparación efectiva. Esta información podría recopilarse en el portal temático de la OIT sobre prevención y solución de conflictos laborales. El alcance de las nuevas actividades y las correspondientes repercusiones financieras se basarían en las orientaciones brindadas por el Consejo de Administración.

Opción 12. Posible norma encaminada a proporcionar orientaciones y establecer compromisos para el logro del trabajo decente en las cadenas de suministro

43. Esta opción normativa podría integrar elementos clave de las opciones 1, 8 y 10 que se describen en el presente documento, con el objetivo de abordar de manera integral cuestiones relacionadas con la gobernanza, el acceso a la justicia y el consenso en torno a unas normas coherentes, con la justicia social como eje. Tal norma o normas podrían elaborarse con tres objetivos principales, a saber: i) el fortalecimiento de la coordinación y la armonización entre los distintos marcos y políticas vigentes y la intensificación de la colaboración tripartita (como se explica en la opción 1); ii) la garantía del acceso a una justicia laboral adecuada y eficaz (como se describe en la opción 10), y iii) el fortalecimiento de la buena gobernanza en el mundo

²² En las conclusiones, se recuerda que los «sistemas se enfrentan a diferentes retos según el contexto nacional» (párr. 5) y que «[e]n vista de la globalización y del comercio internacional, el acceso a la justicia laboral no solo es una cuestión nacional, sino también transnacional. Si bien varios mecanismos de prevención y solución de conflictos laborales en el contexto de las cadenas de suministro han sido establecidos por acuerdos comerciales y acuerdos marco, entre otros, su eficacia varía y su complejidad puede plantear retos a los trabajadores y las empresas, especialmente las pymes» (párr. 6).

del trabajo (como se describe en la opción 8), abordando las cuestiones destacadas en las opciones 1, 8 y 10. Además, dicha norma podría reconocer el hecho de que las cadenas de suministro caracterizan una inmensa proporción de la mayor parte de economías y, por tanto, su objetivo podría ser potenciar la aplicación y ratificación de las normas vigentes, con miras a lograr el trabajo decente en las cadenas de suministro fortaleciendo la capacidad en materia de gobernanza, reglamentación y control del cumplimiento y promoviendo el examen periódico de medidas para ratificar y aplicar normas internacionales del trabajo actualizadas. Por consiguiente, esta acción normativa estaría encaminada a abordar la conclusión alcanzada en el marco del análisis de deficiencias que se efectuó en 2021, en el sentido de que «[c]omo en el caso de las normas internacionales del trabajo en general, su incidencia en relación con las cadenas de suministro depende de su ratificación, cumplimiento efectivo y aplicación a los segmentos pertinentes de la población ocupada»²³. Esta opción tendría por objeto subsanar las deficiencias detectadas y, al mismo tiempo, lograr una mayor coherencia y evitar las duplicaciones en el corpus existente de normas de la OIT.

44. Las repercusiones presupuestarias de esta opción se describen en el párrafo 16 del presente documento.

► Próximas etapas

45. Las orientaciones del Consejo de Administración sobre las opciones que deben llevarse adelante servirán para fundamentar el debate sobre la redefinición de prioridades, cuyo resultado repercutirá en el alcance y la viabilidad de las respectivas opciones en el marco del Programa y Presupuesto actual y futuro. Dichas orientaciones también servirán de base para la nueva estrategia sobre trabajo decente en las cadenas de suministro que el Consejo de Administración examinará en su 359.^a reunión, en marzo de 2027.
46. En caso de que el Consejo de Administración desee proseguir con alguna de las opciones normativas (opciones 1, 8, 10 o 12), debería examinar esta cuestión cuando considere el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo, en el marco del punto titulado «Orden del día de futuras reuniones de la Conferencia»²⁴.

► Proyecto de decisión

47. **Reafirmando el objetivo de la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro de posicionar a la Organización para que desempeñe un papel preponderante en la promoción del trabajo decente en las cadenas de suministro, proporcionando orientaciones y apoyo a los Estados Miembros y los mandantes tripartitos, el Consejo de Administración:**
- a) **solicita a la Oficina que lleve adelante la(s) [opción(es) normativa(s) [xx] y/o la(s) opción(es) no normativa(s) [xx]], en particular mediante la preparación de las**

²³ OIT, *Análisis de las deficiencias*, 29.

²⁴ En la presente reunión, en el marco del examen del documento [GB.356/INS/2/1](#), o en reuniones ulteriores del Consejo de Administración.

propuestas correspondientes sobre la base de las orientaciones que este proporcionó durante la discusión;

- b) solicita al Director General que siga teniendo en cuenta la Estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro (2023-2027) y las orientaciones brindadas durante la discusión del Consejo de Administración en el marco del proceso de reforma de la Oficina en curso, la preparación de futuras propuestas de Programa y Presupuesto, la movilización de recursos extrapresupuestarios y la formulación de la futura estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro que se presentará en marzo de 2027.**

► Anexo

CONSIDERACIONES

Las consideraciones reproducidas más abajo se han extraído del capítulo 5 del Inventario y análisis de la repercusión y eficacia de las iniciativas regulatorias y no regulatorias mundiales, regionales y nacionales que abordan los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro¹.

Tal como se establece en la Estrategia, del análisis se podrían extraer consideraciones pertinentes para las deliberaciones del Consejo de Administración sobre posibles complementos normativos para el corpus de normas de la OIT. Estas consideraciones se basan en el mandato y los conocimientos especializados de la OIT, así como en la ventaja comparativa del tripartismo, a fin de responder a la pregunta de cuál podría ser la contribución de la OIT al ya abundante debate sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro. En dichas consideraciones se indica que las medidas no normativas complementan en gran parte las medidas normativas, lo que también puede ser pertinente para el examen del Consejo de Administración.

► **1. Una combinación inteligente de iniciativas complementarias e interrelacionadas, que engloben diferentes enfoques y tengan distintos objetivos, puede tener repercusión y ser eficaz**

En los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, se destaca la importancia de una «combinación inteligente» de medidas para abordar la naturaleza polifacética de las repercusiones en los derechos humanos relacionadas con las empresas, que englobe medidas nacionales e internacionales, obligatorias y facultativas, así como enfoques normativos y basados en políticas.¹⁷⁹ En este complejo contexto, la combinación estratégica de diversas iniciativas, que varíen en cuanto a sus objetivos, alcance y modalidades de participación, es esencial para reforzar las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de las empresas. En la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales) también se insta a que las leyes, políticas, medidas e iniciativas adoptadas por los Gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores y empresas promuevan el objetivo de animar a las empresas multinacionales a contribuir de manera positiva al progreso económico y social y a la consecución del trabajo decente para todos.¹⁸⁰

Diversas iniciativas coexisten y generan sinergias entre ellas: las normas internacionales del trabajo no solo sustentan la legislación nacional, sino que también se hace referencia a ellas en varios sistemas de contratación pública y en cláusulas de trabajo de acuerdos comerciales y de inversión; se reflejan en leyes del derecho mercantil, y se integran como referencia clave en muchas iniciativas no normativas.¹⁸¹ El cumplimiento de la legislación laboral nacional es asegurado por las instituciones del mercado de trabajo y apoyado por disposiciones de contratación pública e iniciativas del sector privado, y esa aplicación, a su

¹ OIT, «Consideraciones sobre el enfoque que la OIT podría adoptar en relación con medidas normativas dirigidas a subsanar las posibles lagunas en las normas internacionales del trabajo» en *Inventario y análisis de la repercusión y eficacia de las iniciativas regulatorias y no regulatorias mundiales, regionales y nacionales que abordan los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro*, versión revisada, 2025, 43-52.

¹⁷⁹ ONU, *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*, 2011, 5; Ruggie, J. (2011). Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Aplicación del marco de las Naciones Unidas «Proteger, respetar y remediar». Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, A/HRC/17/31; Surya Deva (2021) La órbita de los Principios Rectores de las Naciones Unidas y otros regímenes regulatorios en el universo de las empresas y los derechos humanos: gestión de la interfaz, *Business and Human Rights Journal*, 6(2).

¹⁸⁰ OIT, *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*, párr. 3-5.

¹⁸¹ OIT, *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*, párr. 3-5.

vez, puede satisfacer los compromisos contenidos en las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales y de inversión.¹⁸² De igual forma, las iniciativas impulsadas por el sector privado a menudo se llevan a cabo junto con otras formas más diversas de gobernanza privada, como las iniciativas de múltiples partes o basadas en el diálogo social. Por ejemplo, fábricas de prendas de vestir que producen para marcas europeas y norteamericanas están experimentando simultáneamente un gran número de iniciativas normativas y no normativas, como normas internacionales del trabajo ratificadas; leyes laborales nacionales, inspecciones de los servicios nacionales de inspección; disposiciones laborales en acuerdos comerciales, de ser aplicables; códigos de conducta empresarial y sistemas de cumplimiento de marcas de confección, que se ajustan a su vez a lo dispuesto en instrumentos multilaterales, como los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y marcos de referencia, como el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes; toda iniciativa de los interlocutores sociales que se haya establecido; potencialmente, el programa Better Work codirigido por la OIT y la Corporación Financiera Internacional, y muchos otros. Como tal, aunque esta acción conjunta dificulta la posibilidad de distinguir la repercusión de un grupo específico de iniciativas, también se hace patente que esta intersección e interacción estratégica puede contribuir a reforzar la gobernanza laboral en los países.¹⁸³

Las cadenas de suministro son muy dinámicas y diversas, están compuestas por una amplia variedad de relaciones empresariales, tanto nacionales como transfronterizas, y experimentan desafíos y oportunidades en materia de trabajo decente diferentes de cadena a cadena y entre los distintos sectores y países que integran la cadena.¹⁸⁴ Por consiguiente, una combinación inteligente de distintos enfoques, que integre no solo medidas vinculantes y enfoques basados en el cumplimiento, sino también la cooperación, el diálogo social, la creación de capacidad, la comunicación y el intercambio de conocimientos, así como herramientas prácticas adaptadas a las empresas y a las partes interesadas de la cadena de suministro, es eficaz y tiene repercusión en la promoción del trabajo decente en las cadenas de suministro nacionales y mundiales.

► 2. Hay un creciente impulso hacia una mayor coordinación, coherencia y uniformidad

Aunque existe una importante oportunidad para la complementariedad, una multiplicidad de iniciativas, tanto voluntarias como vinculantes, con distintos objetivos, requisitos y umbrales, puede ser difícil de gestionar y costosa de ejecutar, con el riesgo de crear solapamientos y duplicaciones, generar confusión para las partes interesadas y diluir la repercusión y la eficacia.¹⁸⁵ Para evitar esta fragmentación, las iniciativas no regulatorias más recientes se han marcado el objetivo de consolidar los esfuerzos individuales, a fin de desarrollar amplios códigos de conducta industriales e impulsar iniciativas de

¹⁸² Véase, por ejemplo, El Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Vietnam: ¿un catalizador de la reforma laboral en Vietnam? En M. Corley-Coulibaly, F. C. Ebert y P. Sekerler Richiardi, eds., Integrar el comercio y el trabajo decente, volumen II: El potencial de las políticas comerciales y de inversión para abordar las cuestiones del mercado de trabajo en las cadenas de suministro. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, pp. 175-209, Kristoffer Marslev y Cornelia Staritz, «Labor Regimes, Global Production Networks, and State-Society Relations: Assessing the Impact of the EU-Vietnam Free Trade Agreement on Labor in Vietnam», *Economic Geography* 100, núms. 5-6 (2024).

¹⁸³ Por ejemplo, el caso de Bangladesh, tal y como se documenta en Julia Cajal-Grossi, Canyon Keanu Can y Rocco Macchiavello, «¿Es mejor un trabajo mejor?: Patrones empíricos del sector textil en Bangladesh», Instituto Universitario de Ginebra y London School of Economics (2022); Juliane Reinecke y Jimmy Donaghey, «De la ambigüedad constructiva al compromiso creciente: la evolución del Acuerdo de Bangladesh como institución transnacional para la acción colectiva», *Administrative Science Quarterly* 0, n.º 0 (2025); Stephen Frenkel y Elke Schuessler (2021) «From Rana Plaza to COVID-19: Deficiencies and opportunities for a new labour governance system in garment global supply chains», *International Labour Review* 160 (4); Mark Anner, «Tres mecanismos de gobernanza laboral para abordar los déficits de trabajo decente en las cadenas de valor mundiales», *Revista Internacional del Trabajo* 160, n.º 4 (2021): 611-629; Youbin Kang (2021) «El auge, la desaparición y la sustitución del experimento de Bangladesh en materia de regulación laboral transnacional», *Revista Internacional del Trabajo* 160(3); Naila Kabeer et al (2020) «¿Cambio de paradigma o más de lo mismo? Opiniones de los trabajadores sobre las iniciativas de múltiples partes interesadas en Bangladesh», *Development and Change* 51(5); Chikako Oka et al (2020) «Participación de los compradores y condiciones laborales en las cadenas de suministro mundiales: el Acuerdo de Bangladesh y más allá», *Development and Change* 51(5).

¹⁸⁴ OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), pág. 9.

¹⁸⁵ Sarosh Kuruvilla, Regulación privada de las normas laborales en las cadenas de suministro mundiales: problemas, avances y perspectivas (Nueva York: ILR Press, 2021); Sarosh Kuruvilla et al., «Opacidad sobre el terreno y desacoplamiento entre la práctica y los resultados: regulación privada de las normas laborales en las cadenas de suministro mundiales», *ILR Review* 73, n.º 4 (2020).

múltiples partes con una participación más amplia. Algunas iniciativas regulatorias—sobre todo leyes del derecho mercantil que abordan la cuestión de la conducta empresarial responsable— han surgido también como respuesta a la ineficiencia inherente en las medidas duplicativas y no vinculantes del sector privado. En algunos regímenes regulatorios, ha habido una evolución hacia la simplificación y se han desplegado más esfuerzos para resolver el problema de la fragmentación y sistematizar y racionalizar los elementos relativos a la aplicación, el cumplimiento y la observancia de los derechos laborales, lo que podría incrementar la repercusión. Además, sin coherencia y uniformidad entre las iniciativas que componen una combinación inteligente, resulta difícil cumplir las obligaciones y responsabilidades, lo que reduce su repercusión y eficacia. El ámbito de aplicación de los derechos laborales tratados en los distintos marcos regulatorios y facultativos varía considerablemente, y esta diferencia de ámbitos de aplicación genera el riesgo de diluir la repercusión general. Si bien los principios y derechos fundamentales en el trabajo —en particular, las cuatro categorías originales— sirven de base compartida de muchas disposiciones laborales en acuerdos comerciales, tratados bilaterales de inversión y algunas leyes de diligencia debida, así como de numerosas iniciativas no regulatorias, muchas otras iniciativas examinadas engloban una variedad más amplia de cuestiones en materia de derechos humanos, mientras que otras, como las leyes sobre transparencia, a menudo se centran específicamente en el trabajo forzoso (con o sin una referencia explícita a las normas de la OIT pertinentes).

Se puede lograr una mayor coherencia mediante la armonización de los diferentes enfoques y marcos, en las distintas jurisdicciones y entre ellas, y del ámbito de aplicación general o relacionado con cuestiones específicas. Las normas internacionales del trabajo, por ejemplo, ofrecen un marco mundial para los derechos laborales, mientras que la legislación nacional proporciona una uniformidad universal similar a escala nacional, y los acuerdos marco internacionales lo hacen a nivel sectorial. Estos u otros marcos deberían articularse y complementarse con otras iniciativas que respalden su aplicación en la práctica, por ejemplo, las instituciones del mercado de trabajo, las medidas de cumplimiento y los incentivos. El establecimiento de obligaciones claras y unificadas para el cumplimiento de los marcos jurídicos, la sensibilización, el intercambio de conocimientos, el diálogo y el acceso a la justicia deben estar interrelacionados y reforzarse mutuamente a fin de asegurar una repercusión eficaz en relación con el trabajo decente en las cadenas de suministro.

Tal como se señala en el «Análisis de las deficiencias» de 2021, las normas internacionales del trabajo regulan el mundo del trabajo en los distintos Estados Miembros, pero estos instrumentos suelen establecer medidas dirigidas a procurar que los países aprovechen al máximo la cooperación internacional. Además, «[en] algunos instrumentos se reconoce la naturaleza mundial de muchos de los temas que afectan al mundo del trabajo a nivel nacional, así como los vínculos de ámbito cada vez más mundial entre las empresas de los países».¹⁸⁶ Hay una considerable interacción entre los mecanismos examinados, por lo que una mayor coordinación y armonización a nivel internacional fomentaría la coherencia, logrando así una repercusión más amplia. El actual contexto mundial pone de manifiesto el valor potencial de una mayor coordinación en esta cuestión entre los Estados Miembros, así como con otras organizaciones internacionales. El volátil panorama comercial exige soluciones sostenibles y una mayor coherencia entre las políticas sociales, comerciales y de inversión para asegurar condiciones equitativas a fin de lograr beneficios compartidos.

► 3. La certidumbre y la sostenibilidad determinan la repercusión y la eficacia

Tanto las obligaciones de los Estados como las responsabilidades de las empresas serán más eficaces y tendrán una mayor repercusión si los mecanismos establecidos para hacer frente a los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro son claros, predecibles y sostenibles. Unas normas bien definidas y proporcionales aportan certidumbre y brindan la oportunidad de contribuir a consolidar relaciones más justas, resilientes y sostenibles entre las partes interesadas. No obstante, respetar las obligaciones reglamentarias o cumplir compromisos voluntarios puede requerir una inversión inicial considerable. Cuando se tiene certeza en cuanto a la durabilidad de las iniciativas, su aplicación es más viable en lo que respecta a la asignación de recursos. La sensibilización y el fomento de la capacidad llevan tiempo y son

¹⁸⁶ OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), pág. 34.

fundamentales para la participación constructiva de las partes interesadas. El compromiso con una iniciativa se ve influido por la confianza en su perdurabilidad y en su estabilidad financiera y política. Esa confianza, a su vez, se ve alimentada y reforzada por la aceptación y la inclusión de los diferentes integrantes de las cadenas de suministro, que poseen conocimientos, información y capacidad. La certidumbre y la sostenibilidad son factores clave que determinan la eficacia de las iniciativas encaminadas a promover los derechos laborales en las cadenas de suministro.

► 4. Los Gobiernos y las empresas desempeñan funciones diferenciadas, complementarias y fundamentales en relación con el trabajo decente en las cadenas de suministro

Los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos se «basan en el reconocimiento de: *a)* las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales; *b)* el papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos».¹⁸⁷ De modo similar, la Declaración sobre las Empresas Multinacionales también realiza una distinción entre la función de los Gobiernos y de las empresas, y ofrece orientaciones diferentes para ambos, así como para las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a fin de lograr el objetivo del trabajo decente. Los Gobiernos tienen el deber fundamental de proteger los derechos humanos mediante el establecimiento y la aplicación de leyes, políticas y marcos regulatorios eficaces que prevengan los abusos y brinden acceso a mecanismos de reparación, lo que también incluye garantizar la dirección estratégica en relación con el trabajo decente en las cadenas de suministro y determinar la atribución adecuada de deberes y responsabilidades. Las empresas, por su parte, son responsables de garantizar el respeto de la legislación, evitar provocar o contribuir a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y tratar de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con actividades, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando, en la práctica, no hayan contribuido a generar tales consecuencias en las cadenas de suministro. Las iniciativas estatales y empresariales para hacer frente a los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro suelen ser complementarias.

Garantizar la aplicación de marcos jurídicos nacionales sólidos es fundamental para promover el trabajo decente en las cadenas de suministro.¹⁸⁸ Como se afirma en el «Análisis de las deficiencias», «en términos generales, el corpus normativo de la OIT corrige la mayoría de los déficits de trabajo decente asociados a las cadenas de suministro, siempre que las medidas se ratifiquen (en el caso de los convenios y protocolos), se pongan en práctica y se apliquen íntegramente a todos los segmentos pertinentes de la población ocupada. Los instrumentos normativos de la OIT establecen claras normas del trabajo sustantivas y de procedimiento que corresponden a muchos de los principales déficits de trabajo decente observables en diversas cadenas de suministro. Es decir, si las normas internacionales del trabajo vigentes se ratificaran y aplicaran de manera adecuada, los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro —en principio— se reducirían de forma significativa».¹⁸⁹ Las iniciativas regulatorias, como las normas internacionales del trabajo, la legislación laboral nacional y las instituciones del mercado de trabajo, tienen, en general, la cobertura más amplia del mercado de trabajo y se aplican a trabajadores y empleadores, independientemente de que formen parte o no de la cadena de suministro. Cuando estas iniciativas se aplican y cumplen adecuadamente, son un componente fundamental de la buena gobernanza y el estado de derecho de un país.

Al mismo tiempo, surgen dos tipos de desafíos en relación con el trabajo decente en las cadenas de suministro. El primero se refiere a las cuestiones relacionadas con la repercusión extraterritorial de la legislación y la coherencia entre los diversos entornos normativos. Como se afirma en el «Análisis de las deficiencias», «desde un punto de vista normativo, las principales dificultades relacionadas con la

¹⁸⁷ Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (2011), Principios generales.

¹⁸⁸ Raymond Robertson (2022). «Mejorar el cumplimiento de la normativa laboral en los países en desarrollo», Instituto Mosbacher de Comercio, Economía y Política Pública.

¹⁸⁹ OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), pág. 6.

jurisdicción transfronteriza o extraterritorial y el acceso a la reparación solo se plantean cuando las cadenas de suministro conllevan la circulación transfronteriza de bienes o servicios (incluida la contratación transfronteriza de trabajadores). Como el enfoque y las responsabilidades de los mandantes de la OIT son generalmente de ámbito nacional, y la responsabilidad de la aplicación de las normas internacionales del trabajo se circunscribe al interior de las fronteras, el elemento transfronterizo de la intersección de las cadenas de suministro con el trabajo decente representa una dificultad adicional.¹⁹⁰ El segundo desafío surge cuando los bienes, materiales o servicios incumben a empleadores distintos y de naturaleza diferente, dado que las estructuras de gobernanza del trabajo a menudo se aplican únicamente a determinadas relaciones entre asalariados o trabajadores y empleadores.¹⁹¹ En el «Análisis de las deficiencias», se sostiene que «[u]n asunto clave se refiere a la responsabilidad del trabajo decente y las prácticas de empleo en las cadenas de suministro, cuando los empleadores son entidades jurídicas distintas de otras empresas de la cadena con las que hacen negocios. Si bien algunas cadenas nacionales y mundiales de suministro presentan un alto grado de integración y están participadas o controladas por una única entidad, los trabajadores de otras cadenas de suministro son contratados por partes jurídicamente distintas de los compradores de los bienes o servicios que se suministran a través de la cadena. ¿Quién se responsabiliza de los derechos laborales en este tipo de relaciones comerciales, en las que las decisiones y acciones de una parte pueden incidir de manera significativa en las condiciones de empleo de los trabajadores contratados jurídicamente por otra parte? [...] La mayoría de las cadenas de suministro se caracterizan por diversos grados de segmentación, que conllevan la interacción de diferentes entidades jurídicas en las redes de producción. Estas relaciones son de naturaleza comercial; en concreto, se trata de relaciones mercantiles que no suelen estar reguladas por la legislación laboral nacional. En muchos casos, los actores de la cadena de suministro son entidades jurídicas distintas, lo que comporta evidentes consecuencias en el ámbito de la responsabilidad jurídica. La legislación laboral tradicional, tanto nacional como internacional, no impone responsabilidades a una empresa (el 'comprador') en relación con las prácticas laborales de una tercera empresa (el 'proveedor') con la que hace negocios. Los instrumentos de la OIT se basan generalmente en la expectativa de una relación de trabajo directa entre el trabajador y el empleador».¹⁹²

Estos dos desafíos han dado pie al establecimiento de muchas iniciativas no regulatorias destinadas a abordar el componente transfronterizo de las cadenas de suministro, así como sus complejas relaciones comerciales, aprovechando las iniciativas de mercado para lograr su cumplimiento. No obstante, este enfoque tiende a limitar su eficacia, especialmente en las cadenas de suministro nacionales. De hecho, la eficacia de las iniciativas voluntarias está vinculada a las normativas propicias dispuestas por el Estado, como el respeto de la libertad sindical y de asociación y la realización del derecho de negociación colectiva.¹⁹³

Las funciones fundamentales y complementarias de los Estados y las empresas también quedan de manifiesto en sus responsabilidades interrelacionadas con respecto al acceso a mecanismos de reparación, como se prevé en el pilar 3 de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos y se examina en mayor profundidad en la consideración 7 *infra*. Por consiguiente, la cooperación y la colaboración entre los Gobiernos, entre las partes interesadas del sector privado y entre ambos en relación con la forma de proceder serán fundamentales.

► 5. Es esencial contar con instituciones sólidas, una buena gobernanza y el estado de derecho, pero pocas iniciativas se centran en las principales causas y factores de los déficits de trabajo decente

Para garantizar los derechos laborales en las cadenas de suministro, es fundamental contar con instituciones sólidas, una buena gobernanza y el estado de derecho. La legislación y las instituciones del

¹⁹⁰ OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), pág. 9.

¹⁹¹ OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), pág. 6.

¹⁹² OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), págs. 25-26.

¹⁹³ En reconocimiento de esta complejidad, la Declaración sobre las EMN se dirige tanto a los responsables de las políticas de los países de origen como a los de los países de acogida, y fomenta el diálogo entre estos sobre cuestiones de interés común (párrs. 10 y 12).

mercado de trabajo nacionales siguen siendo la primera línea de defensa frente a los déficits de trabajo decente.

El acceso efectivo a la atención de la salud y la protección social, la seguridad de los ingresos y unos sistemas nacionales de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo que sean sólidos y eficaces son complementos esenciales de cualquier iniciativa regulatoria y no regulatoria en las cadenas de suministro. Sin embargo, las estructuras nacionales de gobernanza a menudo carecen de capacidad, lo que repercute negativamente en el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos laborales en las cadenas de suministro. En el «Análisis de las deficiencias», se señala que «los Gobiernos tienen distintos niveles de capacidad y recursos para vigilar y hacer cumplir efectivamente las normas vigentes» y que «la capacidad relativa de los mecanismos de administración, inspección y aplicación de la legislación laboral puede dar lugar a déficits de trabajo decente. Las dificultades típicas para la aplicación de la legislación laboral en cualquier lugar son limitaciones de recursos humanos y financieros, incluso en materia de formación y capacidad general de los inspectores».¹⁹⁴

Las obligaciones de los Estados incluyen hacer respetar esos derechos mediante un sistema que sea oportuno, equitativo, viable y eficaz. La repercusión de las iniciativas regulatorias y no regulatorias depende del cumplimiento y la aplicación efectivos de las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de las empresas con respecto a toda la fuerza de trabajo. Dado que las cadenas mundiales de suministro plantean desafíos que afectan a dicha repercusión,¹⁹⁵ es conveniente que haya una uniformidad entre los Estados Miembros, en particular en el caso de iniciativas no regulatorias que pretendan abarcar muchos países.

El análisis muestra que pocos grupos de iniciativas y mecanismos regulatorios y no regulatorios tienen por objeto abordar las principales causas y factores de los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro. Entre estos, cabe mencionar, en particular, los obstáculos estructurales como la informalidad, ya que los trabajadores de la economía informal son excluidos de las garantías regulatorias de sus derechos. Otros factores son la limitada capacidad reguladora y de gobernanza, como la falta del estado de derecho, la corrupción y la limitada voluntad política, así como los desafíos planteados por las dinámicas de las cadenas de suministro y la regulación de las relaciones de trabajo indirectas,¹⁹⁶ los cuales inciden inevitablemente en la repercusión y la eficacia de las iniciativas destinadas a colmar los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro. En lugar de hacer frente directamente a estos desafíos sistémicos, las iniciativas regulatorias y no regulatorias a menudo se centran en subsanar los déficits de trabajo decente abordando la forma en que afectan a las cadenas de suministro. Si bien algunos mecanismos como la prohibición de importaciones,¹⁹⁷ las políticas de salvaguardia de las instituciones de financiación del desarrollo¹⁹⁸ y los regímenes de preferencias comerciales¹⁹⁹ pueden haber dado lugar a medidas correctivas tangibles que abordan los derechos laborales, en general no han sido concebidos

¹⁹⁴ OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), pág. 14.

¹⁹⁵ OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), pág. 9.

¹⁹⁶ OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), pág. 9; OIT, *Prácticas de compra y condiciones de trabajo en las cadenas de suministro mundiales: resultados de la encuesta mundial*, INWORK Policy Brief n.º 10, 2017; OIT, *Prácticas de compra y condiciones de trabajo en las cadenas de suministro mundiales: resultados del trabajo de campo en Bangladesh, China, India, Sudáfrica y Turquía*, 2021; Marc Starmanns, «Prácticas de compra y salarios bajos en las cadenas de suministro mundiales: casos empíricos de la industria de la confección», OIT, Serie Condiciones de trabajo y empleo n.º 86, 2017.

¹⁹⁷ Remedy Project. 2023. *Putting Things Right: Remediation of Forced Labour under the Tariff Act 1930 (Corregir la situación: reparación del trabajo forzoso en virtud de la Ley Arancelaria de 1930)*; Ebert, F. C., Francavilla, F., Guarcello, L. (2023). «Tackling Forced Labour in Supply Chains: The Potential of Trade and Investment Governance» (Lucha contra el trabajo forzoso en las cadenas de suministro: el potencial de la gobernanza del comercio y la inversión). En M. Corley-Coulibaly, F. C. Ebert y P. Sekerler Richiardi, eds., *Integrar el comercio y el trabajo decente, volumen II: El potencial de las políticas comerciales y de inversión para abordar las cuestiones del mercado de trabajo en las cadenas de suministro*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, pp. 103-138.

¹⁹⁸ Véanse los ejemplos en Ebert, Franz Christian. 2020. «Labour Safeguards of International Financial Institutions: Can They Help to Avoid Violations of ILO Core Labour Standards?» (Salvaguardias laborales de las instituciones financieras internacionales: ¿pueden ayudar a evitar violaciones de las normas fundamentales del trabajo de la OIT?). *European Yearbook of International Economic Law* 2019 10: 107-132.

¹⁹⁹ Véase también Elliott, K.A. y Freeman, R. (2003). *¿Pueden mejorar las normas laborales con la globalización?* Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional.

para tratar las causas fundamentales.²⁰⁰ Asimismo, ciertos factores estructurales, como una gobernanza deficiente, la corrupción y la protección insuficiente de los trabajadores migrantes, probablemente inciden en la eficacia de los mecanismos. Además, muchas iniciativas no regulatorias tienden a centrarse en los proveedores del primer eslabón de las cadenas de suministro y tienen una repercusión limitada al abordar la informalidad y otras causas profundas de los déficits de trabajo decente. Por consiguiente, existen deficiencias en las iniciativas que se centran en las principales causas y factores de los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro.

► 6. Un entorno propicio para las empresas sostenibles es crucial

En relación con la consideración 5, un entorno propicio para las empresas sostenibles²⁰¹ es esencial para garantizar su contribución a los objetivos sociales y económicos más amplios, incluidos el trabajo decente y el desarrollo sostenible. Cuando los Gobiernos establecen normas claras, defienden el estado de derecho y velan por la aplicación justa y coherente de la legislación, las empresas pueden desarrollar su actividad con confianza y rendición de cuentas, impulsando la innovación y creando empleo de calidad. Las instituciones sólidas también impulsan el diálogo social, protegen los derechos laborales y proporcionan mecanismos para la resolución de los conflictos, lo que a su vez contribuye a aumentar la confianza entre los empleadores, los trabajadores y las comunidades, fomentar una competencia leal, incrementar la competitividad y apoyar la resiliencia de las empresas. Por consiguiente, la creación de un entorno propicio no solo favorece la sostenibilidad de las empresas, sino que también promueve las condiciones necesarias para garantizar el trabajo decente en las cadenas de suministro.

► 7. El acceso a mecanismos de reparación eficaces es a menudo difícil

En los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos y en la Declaración sobre las Empresas Multinacionales, se pone de relieve que los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar que, cuando se produzcan abusos en su territorio y/o jurisdicción, los afectados puedan acceder a mecanismos de reparación eficaces y se pide a los Estados que estudien la forma de facilitar el acceso a los mecanismos de reclamación no estatales que se ocupan de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas. A ese respecto, el producto 9 de la Estrategia sobre las cadenas de suministro exhorta a la OIT a apoyar a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como a las empresas multinacionales y nacionales, para que adopten medidas apropiadas que garanticen el acceso a recursos efectivos a los trabajadores cuyos derechos hayan sido vulnerados en el marco de las operaciones empresariales. En el «Análisis de las deficiencias» de 2021, se indicó que «el acceso de los trabajadores a procedimientos de presentación de reclamaciones, resolución de conflictos y reparación, ya sea por vía judicial o no judicial, puede plantear una dificultad importante en determinados contextos».²⁰²

Los mecanismos examinados difieren sustancialmente, tanto en lo que respecta a los procesos de reparación previstos como a su aplicación práctica. Los marcos jurídicos nacionales abarcan sistemas judiciales, no judiciales o cuasi judiciales, aunque el acceso a esos procesos puede verse limitado por obstáculos jurídicos o prácticos.²⁰³ En varias normas de la OIT se destaca la importancia del acceso a la

²⁰⁰ Algunas disposiciones laborales de los acuerdos comerciales incluyen disposiciones relacionadas con el desarrollo de capacidades de las instituciones nacionales. Corley-Coulibaly, Marva, Gaia Grasselli e Ira Postolachi. 2023. *Promoción y aplicación del cumplimiento de las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales: análisis comparativo de los enfoques y prácticas de Canadá, la Unión Europea y los Estados Unidos*. OIT.

²⁰¹ OIT, *Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles* (2007).

²⁰² OIT, *Análisis de las deficiencias* (2021), párr. 14.

²⁰³ *Conclusiones de la Reunión Técnica Tripartita sobre el acceso a la justicia laboral para todos: prevención y resolución de conflictos laborales* (2025) (TMALJ/2025/6), párr. 5.

justicia y a vías de reparación;²⁰⁴ y en dos normas sobre el trabajo forzoso se exige el acceso a vías de reparación en las distintas jurisdicciones.²⁰⁵

Se han establecido muchos mecanismos de prevención y resolución de conflictos laborales en el contexto de las cadenas de suministro, aunque varían considerablemente en lo que respecta a su accesibilidad y eficacia.²⁰⁶ Algunos acuerdos comerciales e instituciones de financiación del desarrollo prevén mecanismos de presentación de quejas de terceros para dirimir presuntos incumplimientos, mientras que un número limitado de leyes de diligencia debida establecen vías jurídicas de reparación para las personas afectadas por los incumplimientos de empresas.²⁰⁷ Aproximadamente la mitad de las leyes de transparencia y diligencia debida obligatoria incorporan mecanismos de reclamación accesibles a las víctimas o, en determinados casos, a terceros.²⁰⁸ Algunas de esas leyes exigen a las empresas el establecimiento de procedimientos internos de presentación de quejas.²⁰⁹ Los códigos de conducta de las empresas e industrias, los marcos de certificación y las iniciativas de múltiples partes interesadas suelen ayudar a las empresas a crear y aplicar mecanismos de reclamación de nivel operacional. Algunos acuerdos en el marco de iniciativas de los interlocutores sociales contemplan mecanismos de presentación de quejas independientes aplicables mediante un proceso de arbitraje vinculante.

Pese a la proliferación de mecanismos de reparación, las deficiencias en el acceso a la justicia laboral persisten.²¹⁰ Como se indicó en el «Análisis de las deficiencias» de 2021, «[e]l acceso a los mecanismos judiciales puede verse obstaculizado, entre otras cosas, por los costos, la demora, la falta de representación y la falta de capacidad de las instancias administrativas o judiciales. En algunos casos, las sanciones pueden no ser adecuadas para promover la observancia de las normas, al igual que los recursos pueden no ser suficientes para compensar o reparar el daño sufrido por las víctimas. A nivel empresarial, las formas de resolución de conflictos y de reparación (normalmente a través de políticas y procedimientos operativos de reclamación) pueden estar poco desarrolladas o infrutilizadas, especialmente cuando los sistemas de representación de los trabajadores son frágiles. Determinados colectivos, como los migrantes, las mujeres o los trabajadores de la economía informal, y las personas dedicadas a ocupaciones como el trabajo doméstico o agrícola pueden hacer frente a un mayor número de obstáculos cuando tratan de acceder a los mecanismos de reclamación y reparación».²¹¹ A ese respecto, en las conclusiones de la Reunión técnica tripartita sobre el acceso a la justicia laboral para todos (2025) se subrayó que el acceso a la justicia laboral es esencial para fomentar el trabajo decente y la buena gobernanza y se pidió a la OIT que prestara apoyo a los Gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y a las empresas multinacionales y nacionales para que adoptaran las medidas adecuadas con el fin de garantizar el acceso a mecanismos de reparación eficaces para los trabajadores cuyos derechos hubieran sido infringidos en el marco de actividades empresariales, y

²⁰⁴ Véase el anexo 1 del informe de la reunión técnica tripartita sobre el acceso a la justicia laboral para todos: [principales disposiciones de las normas internacionales del trabajo relacionadas con el acceso a la justicia laboral](#) (2025). Por ejemplo, el artículo 4, apartado 2, letra e), del [Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 \(núm. 190\)](#), el artículo 9, apartado 2, del [Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 \(núm. 177\)](#) y el artículo 14, apartado 3, del [Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 \(núm. 181\)](#).

²⁰⁵ Protocolo de 2014 del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203), párr. 12 e).

²⁰⁶ [Conclusiones de la Reunión Técnica Tripartita sobre el acceso a la justicia laboral para todos: prevención y resolución de conflictos laborales](#) (2025).

²⁰⁷ [Ley francesa sobre el deber de vigilancia \(2017\)](#); y [Directiva de la UE sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial 2024/1760](#).

²⁰⁸ Un estudio de la OCDE examinó 14 leyes sobre sostenibilidad de la cadena de suministro y señaló que siete de ellas incluyen un mecanismo público de reclamación, que establece una vía para que las víctimas o terceros notifiquen a las autoridades las violaciones del derecho laboral. Jaax, A. y E. van Lieshout. *Mapping Efforts to Protect Worker Rights in Supply Chains (Mapeo de los esfuerzos para proteger los derechos de los trabajadores en las cadenas de suministro)*. Documentos de política comercial de la OCDE, n.º 291. Publicaciones de la OCDE, París, 26 de febrero de 2025.

²⁰⁹ [Directiva de la UE sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial 2024/1760](#), [Ley alemana sobre la cadena de suministro](#), [Ley noruega de transparencia de 2022](#).

²¹⁰ [Informe para la Reunión Técnica Tripartita sobre el Acceso a la Justicia Laboral para Todos](#) (febrero de 2025).

²¹¹ OIT, [Análisis de las deficiencias](#) (2021).

apoyara el establecimiento de procedimientos eficaces de reclamación, de conformidad con la Declaración sobre las Empresas Multinacionales.²¹²

► **8. La participación plena de los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones, incluida la atribución clara y adecuada de funciones y responsabilidades, es fundamental**

La cooperación entre las partes interesadas en los lugares de trabajo y a nivel nacional y transfronterizo, en particular entre los Estados Miembros, será esencial. El diálogo social asegurará la legitimidad y sostenibilidad de las iniciativas, lo que contribuirá a su repercusión y eficacia. La participación activa de los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones en la elaboración, adopción, aplicación y revisión de cualquier iniciativa relativa a los derechos laborales en las cadenas de suministro contribuye decisivamente a su éxito. Existen importantes diferencias entre los mecanismos analizados. Algunos tienen un diseño centrado en el tripartismo y el diálogo social, otros cuentan con los interlocutores sociales mediante la participación de las partes interesadas y, en determinadas iniciativas, no hay espacio para la contribución significativa de los interlocutores sociales. Ello puede darse mediante la participación en órganos consultivos sobre los marcos de contratación, mediante la participación en procesos de colaboración con las partes interesadas en el marco de las políticas de salvaguardia de las instituciones de financiación del desarrollo, determinadas leyes de diligencia debida y algunos acuerdos comerciales, o cuando los peticionarios plantean cuestiones en relación con las prohibiciones de importación. Por el contrario, la repercusión y la eficacia de las primeras iniciativas impulsadas por las empresas fueron limitadas debido a la falta de participación de las organizaciones de los trabajadores. Esto dio lugar a una nueva generación de iniciativas más inclusivas, como las iniciativas de múltiples partes interesadas y las iniciativas impulsadas por los interlocutores sociales, incluidas las iniciativas en materia de responsabilidad social impulsadas por los trabajadores, los acuerdos transnacionales en materia de relaciones laborales y los acuerdos vinculantes con marcas, que han contribuido a promover la negociación colectiva en las cadenas de suministro, así como un diseño más inclusivo de las iniciativas empresariales más recientes, como las coaliciones sectoriales y los mecanismos de certificación.

Garantizar un diálogo genuino en diferentes niveles, incluida la atribución de las funciones, obligaciones y responsabilidades de los Gobiernos, empleadores y trabajadores en este sentido, incidirá de manera importante en la repercusión práctica. Asegurar que el diálogo forme parte de un enfoque coherente y estratégico también será importante, ya que garantizará que las partes interesadas estén informadas y cuenten con la capacidad necesaria al tener acceso a la información sobre los déficits de trabajo decente y las mejores prácticas sobre cómo resolverlos.

El diálogo social en el plano nacional sigue siendo fundamental para lograr el objetivo del trabajo decente en las cadenas de suministro, y el diálogo social transfronterizo puede contribuir a corregir los desajustes entre el alcance de las actividades de los agentes transnacionales y las que se siguen asentando principalmente en el ámbito nacional.²¹³ A tal fin, la Declaración sobre las Empresas Multinacionales favorece el diálogo transfronterizo mediante herramientas prácticas, en particular alentando a los Gobiernos de los países anfitriones y de origen de las empresas multinacionales a celebrar consultas para promover prácticas sociales adecuadas entre las empresas multinacionales que operen en sus territorios y sus empresas multinacionales que operen en el extranjero, y a fortalecer su disposición a consultarse mutuamente.

La OIT se encuentra en una posición única para orientar un enfoque pertinente a nivel mundial que permita a sus mandantes lograr el objetivo del trabajo decente en las cadenas de suministro, teniendo en cuenta el contexto nacional. Por su naturaleza tripartita, la OIT es un organismo idóneo para afrontar y facilitar el diálogo social, el desarrollo de la capacidad y las colaboraciones creativas entre los mandantes y las partes interesadas. Por su carácter normativo, la OIT es un organismo idóneo para

²¹² Conclusiones de la Reunión Técnica Tripartita sobre el Acceso a la Justicia Laboral para Todos: Prevención y resolución de conflictos laborales (2025).

²¹³ Véase, por ejemplo, el documento temático para la reunión técnica sobre el futuro del trabajo en la industria automovilística (2021), párrafo 174.

abordar los temas relacionados con la gobernanza, el acceso a la justicia y el consenso sobre normas coherentes. Por su carácter internacional, la OIT es un organismo idóneo para tratar todos los aspectos del trabajo decente, incluidos los complejos aspectos transfronterizos, asegurando la colaboración y la cooperación entre los países y el diálogo social dentro y fuera de sus fronteras, reconociendo que las cadenas de suministro pueden utilizarse como puntos de partida para impulsar el cumplimiento a ese respecto. La consideración de que pocas iniciativas se centran en las principales causas y factores de los déficits de trabajo decente también resulta especialmente pertinente para la OIT, habida cuenta de sus conocimientos especializados en el tratamiento de los factores que impulsan el trabajo decente, como la transición a la formalidad y el fortalecimiento de la gobernanza y de la capacidad reguladora del mercado de trabajo a través del diálogo social tripartito.

Las consideraciones incluidas en el presente documento plantean la manera en que la Oficina podría avanzar en la formulación de opciones sobre posibles iniciativas que complementen el corpus de normas internacionales del trabajo, a fin de tener en cuenta la evolución del mundo del trabajo, los desafíos que enfrentan las cadenas de suministro transfronterizas, las lagunas en la aplicación y las circunstancias nacionales, ya sea mediante la adopción de nuevas medidas normativas, la revisión de las medidas ya existentes o la elaboración de directrices y herramientas complementarias. Dichas opciones se elaborarán mediante un proceso que se fundamentará en los conocimientos adquiridos a través del inventario, el análisis y las presentes consideraciones, así como en amplias consultas tripartitas. El documento resultante, en el que se presentarán las opciones, se someterá al examen del Consejo de Administración en marzo de 2026.