

# GUÍA DE LITIGACIÓN ESTRATÉGICA

para sindicatos y por la  
defensa de los derechos  
de los trabajadores





# GUÍA DE LITIGACIÓN ESTRATÉGICA

para sindicatos y  
por la defensa de  
los derechos de los  
trabajadores

## Agradecimientos

La presente guía ha sido elaborada por la Dra. Vigjilence Abazi con la coordinación de Joakim Smedman y Thomas Taylor Di Pietro (CES). La autora desea expresar su agradecimiento por sus interesantes entrevistas a Rudolph Buschmann (abogado del Centro Sindical para la Revisión y Derecho Europeo de DGB Rechtsschutz y profesor de la Universidad de Kassel), Dr. Niklas Bruun (profesor emérito de la Hanken School of Economics), Stefan Clauwaert (asesor principal en asuntos jurídicos y derechos humanos de la CES), Dr. Jari Hellsten (antiguo asesor jurídico de la Organización Central de Sindicatos de Finlandia (SAK)), Lord John Hendy (consejero real del Reino Unido), y Klaus Lörcher (antiguo asesor en asuntos jurídicos y derechos humanos de la CES, antiguo secretario jurídico del Tribunal de la Función Pública de la UE).

La autora reconoce especialmente la aportación del Comité Directivo de la CES del proyecto ETUCLEX por sus valiosos comentarios y sugerencias a los borradores previos. El proyecto se ha llevado a cabo con fondos de la Comisión Europea.

## Descargo de responsabilidad

El presente documento proporciona información y orientación de carácter general y no pretende ser exhaustivo. Su finalidad no es ofrecer asesoramiento jurídico. Se aconseja a los lectores que consulten a la CES y busquen asesoramiento legal antes de entablar cualquier acción jurídica.

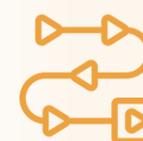
Autora: Dr Vigjilence Abazi  
Equipo directivo de la CES: Isabelle Schömann (secretaria general adjunta), Stefan Clauwaert (asesor principal en asuntos jurídicos y derechos humanos), Joakim Smedman (asesor jurídico), Thomas Taylor Di Pietro y Sarah Bentahar (responsables de proyectos), Eshyllt Meurig y Bezaye Girma (auxiliares administrativos).  
Diseño: studiokern.nl  
Fecha: octubre de 2024

# Índice

Agradecimientos	4
Litigación estratégica: principales ideas generales	7
Introducción	9
Terminología básica	13
Fase inicial	16
Desarrollo del caso	22
Etapas finales: fallo y seguimiento	24
Consejo de Europa	33
Tribunal Europeo de Derechos Humanos	34
Procedimiento de reclamación colectiva	37
Procedimiento de presentación de informes	39
La Unión Europea	41
El Tribunal de Justicia de la Unión Europea	42
Autoridad Laboral Europea	45
Comisión Europea	48
Defensor del Pueblo Europeo	55
Naciones Unidas	58
Organización Internacional del Trabajo: Comité de Libertad Sindical	59
Organización Internacional del Trabajo: procedimiento de queja	61
Organización Internacional del Trabajo: reclamaciones	62
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: comunicaciones individuales (reclamaciones)	64
Reflexiones finales	67

# Litigación estratégica: principales ideas generales

## Procedimiento



Cada paso de la acción legal se rige por una multitud de normas procesales; algunas son sencillas, otras no tanto; cada tribunal tiene normas procesales específicas y puede que tenga que cumplir diferentes requisitos en cada jurisdicción. Parece lógico, ¿no es así? No cumplir los requisitos procesales implica en numerosas ocasiones no poder exponer el caso con carácter previo a la sustanciación en el tribunal físico. No pase por alto los detalles procesales. La parte II de la presente guía le ofrece las normas clave, los plazos y lo que debe y no debe hacer en los procedimientos más relevantes.

## Eficacia



Los resultados más rápidos se consiguen acudiendo a un tribunal que dicte una resolución jurídicamente no vinculante; sin embargo, los recursos judiciales europeos llevan mucho más tiempo. Hay veces que la elección de un tribunal puede impedir que su caso sea admisible en otro (recuerde priorizar los detalles procesales). Le aconsejamos que decida en una fase temprana del desarrollo del caso cuál es la cuestión más relevante de dicho caso y la repercusión que pretende conseguir con su litigio. Si no puede tomar esa decisión en la fase inicial, nunca pierda de vista el desarrollo del caso y preste especial vigilancia a que no se incumplan los plazos o las fases de tramitación del caso que lo harían inadmisibles. Lea la parte I sobre cómo tomar correctamente estas decisiones importantes.

## Resiliencia



litigar es un proceso, no un mero acto. Encontrar el caso «adecuado», su desarrollo, las fases judicial y posjudicial, la aplicación de la resolución... estas y muchas otras etapas intermedias abren un amplio abanico de desafíos, metodologías de trabajo y pactos (o tensiones) entre las partes implicadas. Las leyes y los gobiernos pueden cambiar durante el período contencioso y dilatarlo. Una estrategia sólida exige una visión a largo plazo y dejar margen de maniobra. Contemple si se puede alcanzar el objetivo a través de casos reiterados y no mediante la obtención de un **fallo histórico**, ya que es muy probable que esta última opción se alargue mucho en el tiempo.



## Experiencia

Los académicos, los consultorios jurídicos, los expertos y los colegas europeos con casos similares, experiencias prácticas y conocimientos relevantes pueden ser de utilidad en el desarrollo del caso y, a veces, se convierten en socios de gran valor durante la fase contenciosa. El modo en que se formula una pregunta puede ser un punto de inflexión crítico para un caso que un juez nacional pueda remitir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea; los académicos activos en el ámbito pueden determinar si hay datos suficientes para respaldar un argumento legal o si se puede llenar el vacío existente. Tenga en cuenta la diversidad de conocimientos y experiencias, y saque el máximo partido a los argumentos que más beneficien a su caso, anticipando al mismo tiempo las opiniones contrarias.



## Perspectiva

Una estrategia sólida trasciende la típica mentalidad de «ganar o perder». Una sentencia o resolución favorable puede ser un resultado positivo en la consecución del objetivo perseguido, pero también se puede tener gran repercusión con una sentencia en contra o si el asunto se considera inadmisibles en los tribunales internacionales/europeos. Desde las primeras fases del caso, determine qué supondría para el objetivo estratégico y para el demandante no ganar el caso. La probabilidad de ganar debe tenerse en cuenta, pero no ser predominante. El valor estratégico también se puede deducir una vez resuelto el caso. Trabaje con las partes implicadas sobre el terreno para maximizar el impacto del caso más allá de la vía legal. Colabore con los medios de comunicación para promover una correcta comprensión del caso (por ejemplo, la diferencia entre inadmisibilidad y sentencia desfavorable).

# Introducción

La litigación estratégica es una herramienta eficaz para salvaguardar e impulsar los derechos e intereses de los trabajadores y los sindicatos. Sin embargo, la naturaleza laberíntica de los sistemas jurídicos actuales, la profusión de instituciones y los procedimientos dilatados y enrevesados pueden plantear dificultades a los sindicatos a la hora de abordar todo el espectro de vías legales. La presente guía se ha diseñado para

capacitar a sindicatos, abogados y activistas para utilizar hábilmente la ley en beneficio de los contenciosos sobre derechos sindicales y de los trabajadores. Ofrece asesoramiento práctico y conocimientos jurídicos sobre la mecánica de la litigación estratégica, la formulación de estrategias eficaces y la selección de tribunales adecuados a escala supranacional, tanto judiciales como cuasi-judiciales.

# Litigación estratégica

La litigación estratégica ha cobrado importancia en diversos ámbitos jurídicos, como los derechos laborales, la lucha contra la discriminación y los derechos colectivos. La litigación estratégica suele entenderse como la consecución de objetivos (jurídicos) específicos a través de la contienda de casos individuales. A efectos de la presente guía, «litigación estratégica» significa el *uso del Derecho de forma intencionada para lograr un objetivo deseado*. Esta definición de trabajo consta de tres elementos que se explicarán más adelante: el “**uso del Derecho**” se refiere a todas las acciones que podría emprender en distintos órganos judiciales o cuasi-judiciales. La presente guía le muestra las vías legales. “**Forma intencionada**” significa que la decisión de pleitear es deliberada y que todos los pasos que deben darse se han analizado y planificado rigurosamente, es decir, son estratégicos. Sin embargo, un caso también puede convertirse en estratégico a lo largo del proceso judicial, aunque su planteamiento inicial no sea así. Además, un caso puede requerir un planteamiento defensivo para contrarrestar el litigio. El objetivo de la presente guía es proporcionarles las herramientas y los

conocimientos necesarios para que pueda elaborar la mejor estrategia que se adapte a sus objetivos y al caso en cuestión. La guía es igualmente pertinente en la defensa de un caso concreto, ya que un caso estratégico puede presentarse como respuesta a una situación, como la que pudiera darse ante una nueva legislación lesiva para los derechos de los trabajadores, en lugar de para obtener nuevos derechos. **Objetivo deseado** se refiere a salvaguardar e impulsar los derechos e intereses sindicales y de los trabajadores. Ganar un caso podría lograr ese objetivo, pero la litigación estratégica trasciende la típica mentalidad de ganar o perder. La guía le muestra cómo y por qué podría tener una gran repercusión, aunque la sentencia le sea desfavorable.

La palabra «litigio» puede inducir a error al pensar que siempre deben intervenir los tribunales. Como explicaremos, los órganos cuasi-judiciales pueden ser vías igualmente valiosas para lograr su objetivo y, si cuenta con un sólido planteamiento estratégico del litigio, se deben estimar todas las opciones de recursos extrajudiciales. Además, a decir de la

mayoría de los abogados, cada caso supone la aplicación de una «estrategia», pero esto no significa que cada caso sea «estratégico». Con un caso estratégico, se pretende influir más allá de los hechos del caso que resulten relevantes para el demandante y se utilizan enfoques que buscan lograr el objetivo de una causa mayor. No es habitual que el objetivo subyacente entre en conflicto con el interés del demandante. La presente guía ofrece consejos útiles sobre cómo mantener este equilibrio y conseguir resultados óptimos.

La guía se estructura en dos partes. La parte I expone los fundamentos de la litigación estratégica. La parte II profundiza en los órganos judiciales y cuasi-judiciales de ámbito supranacional que están a disposición de los sindicatos y los derechos e intereses de los trabajadores.

## Objetivo de esta guía

Los sindicatos ya han aceptado que los litigios, y en concreto los litigios estratégicos, son una fórmula vital, y a veces la única a su alcance, para salvaguardar e impulsar los derechos e intereses sindicales y de los trabajadores. Los casos relevantes donde se busca defender estos derechos se benefician cada vez más de los conocimientos jurídicos y de la colaboración de las numerosas partes implicadas en activo. El objetivo de la presente guía es ampliar los conocimientos existentes sobre cómo utilizar correctamente los mecanismos de litigación estratégica, aunando perspectivas sindicales y de defensa de los derechos de los trabajadores y otros campos anexos, como los derechos humanos, para ofrecer información jurídica y práctica que sea accesible y que pueda resultar útil a todas las partes implicadas. El propósito principal es ofrecer directrices para comprender y aplicar adecuadamente la litigación estratégica, así como hacer observaciones que le ayuden a decidir si debe recurrir a este mecanismo contencioso. La guía agrupa conocimientos derivados de recursos de ámbito internacional y europeo, tanto de naturaleza judicial como cuasi-judicial. En la parte I, la guía pretende ayudarle a evaluar las consideraciones jurídicas y prácticas desde que se entabla una

acción judicial hasta su resolución final y sus consecuencias.

La parte II pretende, con información jurídica relevante, ofrecer los principales detalles procesales para determinar si su caso puede y debe ser sustanciado en una vía concreta.

La litigación estratégica mejora el cumplimiento de la ley, refuerza los derechos existentes aclarando o subsanando lagunas, y puede jugar un papel decisivo en la anulación de casos previos con efecto lesivo para los trabajadores y los sindicatos. No es menos cierto que puede ser una vía costosa, lenta y que no esté al alcance de cualquiera para defender o promover derechos. La presente guía pretende exponer todos los matices de la litigación estratégica en relación con los organismos e instituciones pertinentes para los sindicatos y permitir que la abogacía, profesionales y todas las personas con intención de participar en la litigación estratégica tomen decisiones con conocimiento de causa. En última instancia, el objetivo de la guía es facilitar el trabajo a la hora de tomar decisiones sobre si entablar una acción judicial y, en caso de hacerlo, cómo elaborar una ruta estratégica que permita obtener los resultados favorables previstos.

# La litigación como herramienta para sindicatos y trabajadores

La litigación estratégica se puede utilizar para impugnar leyes y políticas lesivas para los trabajadores y para responsabilizar a la parte empresarial de contravenir los derechos de los trabajadores. Puede utilizarse para sentar precedentes legales que fijen normas para el trato de los trabajadores y sirvan de guía para casos ulteriores. Se pueden esclarecer las leyes más confusas y mejorar su aplicación. La litigación estratégica permite reforzar, aclarar o cubrir vacíos legales a escala nacional, internacional o europea, impugnar

el incumplimiento o anular una resolución negativa para los derechos sindicales y de los trabajadores. También es posible prevenir o mitigar un resultado potencialmente negativo interviniendo en un caso sin cerrar llevado a la justicia por empresarios u otras partes. Conviene subrayar que la litigación estratégica no pretende sustituir ni mermar otras estrategias sindicales, sino que, junto a ellas, busca consolidar la posición y los derechos de los sindicatos y trabajadores.

# ¿Cómo puedo usar esta guía?

## **Soy un/a abogado/a experimentado/a. Me pregunto si esta guía me será útil...**

Su experiencia en este campo es evidente por los muchos casos que ha defendido con éxito. Sin embargo, no estaría de más que valorara si podría reforzar su estrategia colaborando con las diversas partes implicadas y aprovechando la proyección de un caso para lograr una mayor repercusión. Para conocer más detalles sobre este método, consulte las páginas **20, 22 y 28**. Además, es fundamental mantenerse al día de las últimas investigaciones. Para conocer los hallazgos más recientes, consulte las páginas **52 y 53**.

## **Soy un/a abogado/a muy afín a los derechos sindicales, pero ¿cómo puedo incoar un proceso?**

Como defensor/a de los derechos sindicales, iniciar un procedimiento puede parecer desalentador. Las páginas **16, 22 y 24** le darán los mimbres sobre cómo entablar y desarrollar una acción judicial.

## **Soy investigador, ¿Encontraré información relevante para mis pesquisas?**

La guía facilita las últimas normas procesales y agrupa información en exclusiva sobre los órganos judiciales y cuasi-judiciales a escala internacional y europea. La lista de referencias puede ser muy útil si está emprendiendo una investigación en este campo.

## **Mi trabajo se circunscribe mayormente al ámbito nacional. ¿Por qué esta guía debería ser útil para mí?**

Si trabaja casi en exclusiva en el ámbito nacional, lo más normal es que se pregunte por la utilidad de la presente guía. No olvide que los casos pueden llegar hasta el Tribunal de Justicia de la Unión Europea si cabe interpretar la legislación de la UE. Algunos casos sindicales importantes se han visto menoscabados por una mala preparación de los recursos judiciales europeos. Como abogado/a en ejercicio en un Estado miembro de la UE, es muy importante conocer los recursos judiciales europeos que se explicitan en la presente guía.

## **Me interesan los derechos sindicales y de los trabajadores, pero no ejerzo la abogacía... ¿Por qué debería leer esta guía?**

Su interés por los derechos sindicales y de los trabajadores no precisa de una formación jurídica para sacar partido de la presente guía. Esta ofrece una visión global de las instituciones que podrían promover sus actos de defensa o investigación. Si conoce a las partes interesadas en este ámbito, podrá identificar las oportunidades para contribuir al proceso. Para obtener más información, consulte las páginas **33, 41 y 58**.

# Terminología básica

## **Admisibilidad**

El hecho de que un órgano jurídico o judicial determine si un caso o una denuncia satisfacen los criterios procesales necesarios, como la jurisdicción, la legitimación y la puntualidad. Se centra en si el asunto es aceptable para su examen sustantivo, toda vez que se garantiza el perfecto cumplimiento de los requisitos previos formales para que el caso sea procedente.

## **Amicus Curie**

Expresión latina que significa «amigo del tribunal». Se refiere a una parte que no está involucrada en un caso, pero que brinda información, experiencia o conocimientos al tribunal sobre un asunto en particular.

## **Solicitud**

La presentación de un caso a través de un formulario específico que contiene la información que debe facilitarse al tribunal y que debe respetarse escrupulosamente.

## **Reclamación colectiva**

Mecanismo jurídico que permite a un grupo, organización u organismo colectivo presentar una denuncia en nombre de un grupo más amplio de personas, normalmente para abordar problemas generalizados o sistémicos. Su objetivo es obtener reparación por los quebrantamientos o las lesiones perpetradas a derechos colectivos.

## **Alegaciones**

Los documentos escritos presentados por las partes ante un tribunal en los que se exponen las posiciones, pretensiones, contestaciones y réplicas en un proceso judicial.

## **Remisión prejudicial**

Tipo de procedimiento judicial en el que los tribunales nacionales plantean cuestiones al Tribunal de Justicia de la Unión Europea para facilitar la interpretación del derecho de la Unión pertinente para el procedimiento pleiteado a escala nacional.

## **Legitimación**

Normas procesales que se deben cumplir para poder presentar el caso ante el organismo en cuestión. Si no se satisfacen dichas normas, es decir, si no se tiene «legitimación», el requirente no podrá proseguir con su acción judicial.

## Parte I

# Planificación de la litigación estratégica



## Recuerde siempre...

- » Empezar el caso teniendo en cuenta el final
- » Volver a comprobar los requisitos procesales
- » Involucrar a todos los actores posibles y mantener su interés (puede ser un proceso largo)

En esta guía encontrará respuestas para:

1. ¿Cómo se identifica un «caso estratégico»?

2. ¿En qué enfoque se puede confiar para la recopilación de pruebas y datos?

3. ¿Qué consideraciones son relevantes en la planificación inicial del caso?

4. ¿Con cuánta antelación en el desarrollo del caso debería saber qué vías seguir?

5. ¿Cómo elaborar alegaciones convincentes en función de las vías utilizadas?

6. ¿Qué socios pueden ser útiles, en qué fase, y cómo puede fijar estas cooperaciones?

7. ¿Puede confiar en instrumentos al margen del derecho?

8. ¿Qué pasos son vitales para prepararse ante un posible resultado desfavorable?

9. ¿Cómo se puede maximizar el resultado favorable del caso?

10. El caso ha concluido. ¿Y ahora qué?

# Fase inicial

**Al comenzar a construir un caso, es fundamental saber cómo: 1. identificar un caso, 2. plantear una estrategia, 3. encontrar socios, y 4. concienciar y movilizar apoyos. La fase inicial es la base del caso, y en ella ya habrá que adoptar muchas decisiones importantes que marcarán el desarrollo y el curso del caso. A continuación, encontrará una explicación más detallada de los cuatro elementos.**

## 1. Identificar un caso

«Un caso puede ser estratégico o volverse estratégico»

*Niklas Bruun*

Lo que hace que un caso sea estratégico está abierto a la interpretación y la imaginación, sobre todo por lo que respecta a la argumentación y los cambios que puede forzar la abogacía. No hay una receta infalible, sino más bien un enfoque caso por caso. Puede que se encuentre en una situación en la que el valor estratégico de un caso salte inmediatamente a la vista. Por ejemplo, el caso contraviene un derecho importante, el empleador es una gran compañía o el quebranto afecta a un gran número de trabajadores. Sin embargo, el valor estratégico no suele limitarse al caso individual, lo cual no significa que no haya pistas que le ayuden a detectar si un caso es o puede convertirse en estratégico.

Un caso estratégico podría tener algunas de estas particularidades:

En primer lugar, pregúntese si el caso que le ocupa es capaz de provocar un cambio social

o político de entidad o influir en las decisiones políticas.

Un caso estratégico puede suscitar un gran interés o preocupación pública y ser capaz de generar atención mediática y movilizar apoyo para la causa. Otros factores que pueden convertir un caso en estratégico son su capacidad de sentar precedentes legales que puedan aplicarse en casos ulteriores, la probabilidad de éxito y los recursos disponibles para llevar adelante el caso. En última instancia, la capacidad de un caso para impulsar un cambio positivo y avanzar en un objetivo social o político justifica su importancia estratégica. Esta es la principal consideración a la hora de elegir un caso con potencial para impulsar un cambio social más amplio al margen del resultado individual.

En segundo lugar, es fundamental comprender y evaluar si acudir a los tribunales es la forma más oportuna de lograr el objetivo. La primera cuestión jurídica que debe evaluarse es la legitimación, es decir, si al caso se le puede dar curso y si se pueden cumplir los criterios de admisibilidad. Es importante analizar quiénes son los actores relevantes y cuándo surgió el problema para determinar la responsabilidad y sopesar los intereses de las partes.

En tercer lugar, debe valorar la dificultad de probar el caso y la probabilidad de obtener una sentencia favorable. La litigación estratégica exige el compromiso de todas las partes involucradas, ya que el camino es largo y laborioso. El demandante (por ejemplo, un/a trabajador/a cuyos derechos han sido vulnerados) debe ser consciente desde el principio de las implicaciones personales que supone participar en un litigio estratégico. Según la vía legal por la que se opte, el proceso puede durar varios años y es probable que esté en el foco de los medios de comunicación.

Siempre existe la posibilidad de que el/la trabajador/a afectado/a en cuyo nombre se presenta el caso decida interrumpir

Por último, se necesitan ingentes recursos financieros y humanos, por lo que debe asegurarse de que los gastos previstos y el cambio potencial que se puede lograr son equiparables a estos dispendios. Se debe tener en cuenta la inversión de tiempo y dinero que supone pleitear en determinadas vías legales y el riesgo de que un resultado negativo pueda acarrear no solo la pérdida de esa inversión, sino también la asunción de los costes de la parte contraria. La naturaleza civil, administrativa o penal de los procedimientos judiciales también podría afectar al reparto de los costes entre las partes implicadas al concluir un caso. Las descripciones de la parte II de la presente guía le ayudarán a identificar los órganos más costosos y los más accesibles, así como las diferencias en cuanto a repercusión.

### Consejo sobre eficacia

¿Tiene un demandante o puede identificarlo para levantar un caso?

La identidad del demandante puede ser una baza para publicitar el caso y movilizar el apoyo público. Por ejemplo, un demandante conocido y reputado podría captar fácilmente la atención de los medios de comunicación, y éste podría sentirse cómodo y estar en condiciones de explicar las motivaciones del caso en términos sencillos y comprensibles.

## 2. Plantear una estrategia

«Las normas técnicas procesales me parecen absolutamente farragosas, pero, aunque parezca mentira, a menudo pueden suministrar buenas armas de ataque y defensa».

*John Hendy, consejero real del Reino Unido*

No es exagerado decir que un plan sólido para el seguimiento estratégico de su caso determinará directamente el resultado. Esto no solo serviría para arrancar el procedimiento, sino que también influiría en el desarrollo legislativo y en los pasos que otros abogados pudieran dar en el futuro. Por consiguiente, necesitaría conocer las implicaciones pertinentes para el caso, con cuánta antelación y en qué fases podría tomar decisiones premeditadas para obtener recursos a escala europea e internacional y cómo podría elaborar sus alegaciones para satisfacer tales demandas de recursos futuros.

En primer lugar, considere los siguientes elementos a la hora de plantear inicialmente el caso:

- ¿Es el momento de presentar una demanda?
- Causa frente a caso: lo que podría servir a la causa; en otras palabras, la interposición de una demanda podría no ser la mejor manera de salvaguardar y promocionar los derechos sindicales. Muestre una gran disciplina y capacidad crítica a la hora de identificar si un litigio u otras vías judiciales o extrajudiciales podrían cumplir mejor el objetivo final.
- Valore la disposición del demandante a seguir involucrado con el caso.
- Examine todos los procedimientos y tenga mucho cuidado con los que vayan en contra de sus intereses; proyecte todos los plazos y los posibles inconvenientes utilizando la parte II para visualizar cada órgano que pudiera serle útil.

En segundo lugar, debe realizar una planificación muy clara de las vías que podría o debería seguir. Y esta parte del plan debe plantearse al inicio del procedimiento. Lo ideal

sería que supiera en este punto qué vías legales internacionales y europeas podría explorar al margen de los recursos de índole nacional, incluso antes de entablar el procedimiento en su país. ¿Por qué? Porque saber de antemano qué vías legales podría tomar en el largo camino procesal le servirá para moldear sus argumentos legales y saber qué plazos procesales le conviene seguir y cuáles serían las partes involucradas más útiles para llevar adelante su caso.

En tercer lugar, elabore alegaciones que sean convincentes no solo en la primera etapa del caso a escala nacional, sino también teniendo en cuenta las sucesivas fases que podrían darse a escala europea o internacional. Por ejemplo, ya en el ámbito nacional, debe asegurarse de que también hace expresa mención a la legislación y jurisprudencia pertinentes de la vía supranacional a la que más tarde podría elevar un recurso, sin dejar de elaborar las alegaciones en la forma exigida por la legislación nacional.

El manejo de la legislación nacional no siempre es suficiente. Es absolutamente imprescindible tener un sólido dominio de las normas internacionales y europeas que mejor convengan a su caso para cimentar con éxito un caso estratégico. No obstante, esto no significa que tenga que saberse al dedillo todas las normas internacionales o europeas aplicables. Más bien, póngase en contacto con expertos para buscar todo tipo de opiniones jurídicas de académicos, consultorios jurídicos y otros avezados en la materia, así como de redes internacionales y partes involucradas en activo que dispongan de los recursos necesarios para cubrir los vacíos de conocimiento. Consulte las páginas 33, 41, 58 de la guía para saber dónde encontrar los mejores expertos, redes y partes interesadas.

Si no puede establecer en la fase inicial del caso en qué órganos jurídicos internacionales y/o europeos pleiteará, deberá construir su argumentario jurídico de modo que no invalide ninguno de esos recursos. Este enfoque

integral le será de gran ayuda en las fases de apelación a escala internacional, ya que

los argumentos basados únicamente en la legislación e interpretación nacionales de determinados conceptos podrían gozar de escasa convicción a escala europea o internacional, o incluso podrían impedirle plantear esas cuestiones de derecho, en tanto no se han abordado previamente a escala nacional. Por ejemplo, podría considerarse que está aportando nuevas cuestiones de derecho que no han sido resueltas por un tribunal nacional y, por tanto, no podrían ser revisadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos por una cuestión de inadmisibilidad.

### Consejo sobre procedimiento

Redacte sus argumentos jurídicos nacionales contemplando la apertura de vías judiciales futuras. Los argumentos jurídicos basados únicamente en la legislación e interpretación nacionales de determinados conceptos podrían gozar de escasa convicción a escala europea o internacional.

Contemple la posibilidad de utilizar el lenguaje de los derechos humanos para encontrar un público receptivo en caso de que se mueva en un entorno político donde los sindicatos se perciban negativamente o los discursos políticos presenten a los sindicatos como instituciones retrógradas.

Al considerar los puntos anteriores y elegir la senda para alcanzar sus objetivos, valore qué rumbo debe tomar su caso: un fallo histórico o un enfoque de casos reiterados. En la estrategia del fallo histórico, se trata de un caso de máxima relevancia con el objetivo de sentar un precedente legal sustantivo y de gran alcance que pueda aplicarse en casos posteriores. Esta estrategia se suele aplicar a casos con notables implicaciones nacionales o mundiales, con capacidad sobrada para provocar un profundo cambio social o político. El enfoque de casos reiterados, al contrario,

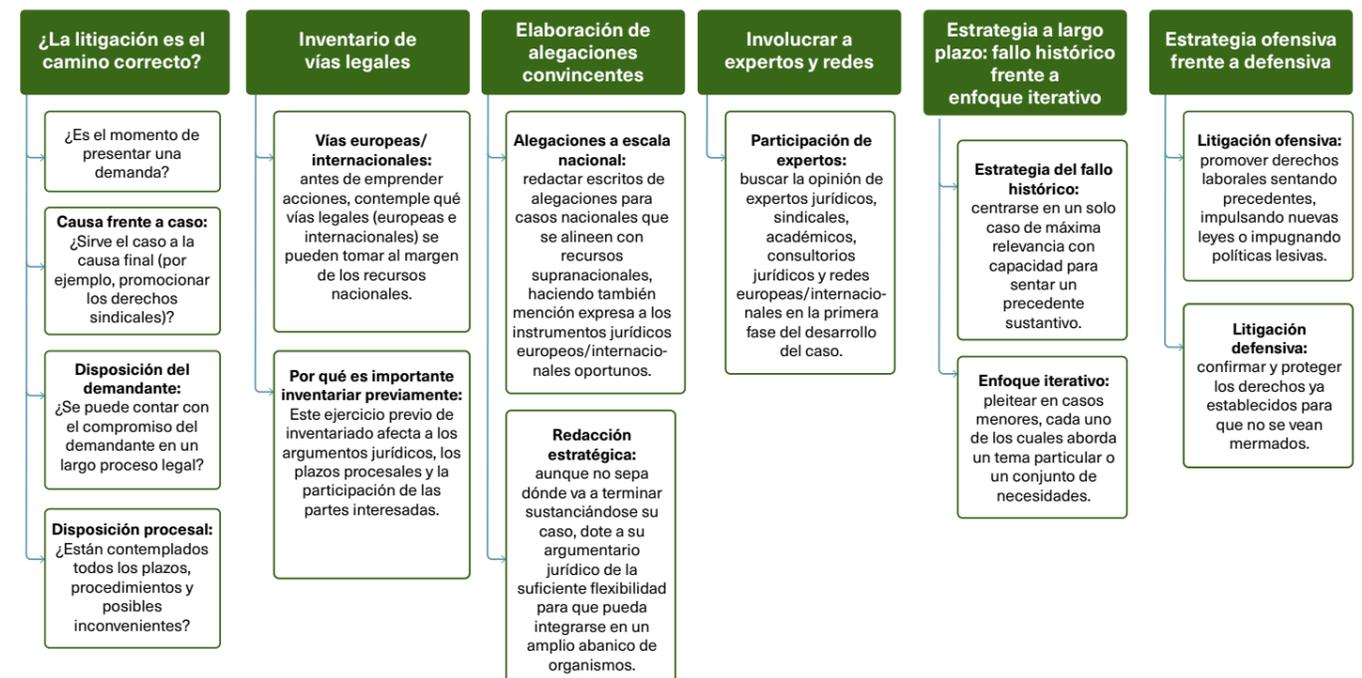
implica pleitear en casos menores, cada uno de los cuales trata un tema particular o un conjunto de necesidades.

En lugar de basarse en un caso de gran relevancia, el objetivo de esta estrategia es ganar impulso de forma gradual y sentar precedentes legales con victorias de menor calado. Este enfoque se suele emplear en situaciones en las que las necesidades son complejas o evolucionan con el tiempo, o cuando no se puede predecir el resultado de un único caso de gran relevancia. Ambas estrategias tienen sus pros y sus contras, y la elección de una u otra depende de los objetivos concretos del caso y de las circunstancias que se den en ese momento.

Por último, ¿es un caso de ofensiva o de defensa de derechos? La litigación estratégica sirve tanto para defender como para impulsar los derechos laborales. Al planificar una estrategia, el objetivo que se pretende lograr es el que marca si se están defendiendo o impulsando los derechos laborales, o si de alguna manera ambos aspectos se entrelazan. La defensa de los derechos laborales implica emprender acciones legales para proteger los derechos de los trabajadores que ya están establecidos por la ley. Se podría pensar en impugnar las políticas o prácticas de las empresas que contravienen esos derechos, tal como sucede en los casos de discriminación. La promoción de los derechos laborales pretende fijar o ampliar los existentes. Por ejemplo, mediante el impulso de nuevas leyes que mejoren las condiciones laborales.

La litigación estratégica también puede ofrecerse como respuesta a una decisión tomada por un oponente (como una legislación gubernamental que restrinja los derechos de los trabajadores o de los sindicatos o la decisión de una empresa de imponer un despido colectivo). Es importante que los sindicatos se muestren reactivos ante tales situaciones e incluyan, siempre que sea posible, un elemento jurídico en su estrategia.

### Plantear una estrategia



### 3. Investigación y recogida de pruebas

Aportar pruebas puede convertirse en una labor extremadamente costosa y difícil. Con los hechos claros y las pruebas reunidas será más sencillo contextualizar el caso y hallar la mejor estrategia. Reunir los documentos pertinentes, escuchar a las partes implicadas, practicar investigaciones y analizar la información obtenida son acciones fundamentales para dotarse de una estrategia sólida. Sin embargo, es bien sabido que esta es una de las partes más exigentes en el desarrollo del caso.

Al configurar su plan (véase más adelante), disponga los aspectos del caso que le pueden facilitar otras partes interesadas, los hechos y las pruebas que debe tener desde el inicio del caso y cuáles de ellas no precisa reunir con tanta prioridad; estas acciones dependerán en gran medida de los órganos jurídicos a los que acuda en las últimas fases del caso. Por ejemplo, es probable que tenga que optar por un perfil de pruebas más bajo si su caso discurre por vías extrajudiciales cuyos recursos se basan fundamentalmente en recomendaciones. En estos casos, los esfuerzos han de centrarse más bien en demostrar un determinado patrón de mala conducta antes que cumplir con los estrictos requisitos legales de prueba.

### 4. Identificar socios

Una vez que se ha identificado un caso y optado por una estrategia global, es importante encontrar socios que puedan aportar algo a su litigio estratégico. Cualquier tipo de apoyo es bienvenido, desde financiero hasta logístico o jurídico. Y hay muchas formas de buscar ayuda.

Estos son los posibles socios que pueden amparar su causa:

- Sindicatos
- Académicos
- Abogados *pro bono*
- ONG
- Especialistas en derechos humanos
- Agencias de comunicación
- Políticos
- Personajes públicos

Son muchos los actores que pueden prestar apoyo financiero, ayudar con la representación legal o contribuir a la movilización del apoyo público. Los compañeros de las redes sindicales pueden ser de utilidad compartiendo sus experiencias en casos similares y organizando campañas mediáticas o manifestaciones. Los académicos pueden recopilar información, investigar asuntos jurídicos, apoyar la causa en sus redes o concienciar a la opinión pública a través de sus plataformas en línea. Los abogados *pro bono* pueden prestar una ayuda inestimable, ya que ofrecen representación legal sin imponer honorarios, lo cual puede ser crucial para organismos con escasos recursos financieros. Las ONG también pueden prestar apoyo financiero o asistencia comunitaria. Su participación puede ser garantía de credibilidad y seriedad. La contribución de los especialistas en derechos humanos es fundamental. Su experiencia para tejer redes y ofrecer asesoramiento integral es de incalculable valor. Su conocimiento de la legislación sobre derechos humanos también da calado y contexto a su caso, especialmente si se entrelaza con cuestiones que afecten a este ámbito judicial. Las agencias de comunicación son fundamentales para que su mensaje llegue más lejos. A través de sus plataformas, pueden difundir información, llegar a un público diverso y movilizar apoyos públicos.

#### Consejo sobre experiencia

Mantener bien informados a los socios sobre el desarrollo del proceso les anima a seguir comprometidos y realizando aportaciones (incluso después de que se haya dictado la sentencia).

### 5. Concienciar y movilizar apoyos

La litigación estratégica sobre los derechos sindicales y de los trabajadores es tanto más eficaz cuando se combina con otras herramientas estratégicas. Hay muchas formas de atraer la atención mediática y política.

#### Utilizar los medios de comunicación

Los periodistas y bloggers garantizan una cobertura mediática del caso formal y eficaz (en comparación con las redes sociales).

#### Uso de las redes sociales

Difundir información en Internet es una de las formas más rápidas de acceder a la ciudadanía y sensibilizar al mayor número de personas posible. Hay muchas plataformas a su disposición y su elección dependerá del público objetivo al que quiera dirigirse.

#### Defensa

Comunicarse por vía directa o a través de organismos especializados con políticos, responsables políticos y agentes gubernamentales para impulsar la cuestión y abogar por el cambio.

#### Manifestaciones

Organizar protestas públicas acapara la atención y aumenta la visibilidad. También sirve para movilizar apoyos al congregarse a personas muy implicadas con el tema en cuestión.

# Desarrollo del caso

Si ya ha completado los pasos anteriores ahora ya tiene un caso, ha elaborado un inventario y sabe qué aspectos tendrá que abordar. El desarrollo del caso consiste en acudir a un tribunal u otros órganos que le convengan a sus intereses. La dirección que tome el caso dependerá de los órganos que haya elegido. En la parte II se ofrece información detallada sobre los principales órganos jurídicos a escala supranacional; sin embargo, la siguiente tabla ofrece una visión general de cómo serán las vías aplicables al caso.

## Desarrollo del caso: principales ideas generales

### 1. Referencia del caso:

Los dictámenes previos y el razonamiento jurídico del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos suelen figurar como referencias autorizadas en sus sentencias, lo cual significa que su jurisprudencia se citará reiteradamente en casos posteriores. Estudie y haga mención expresa a los casos del tribunal en el que espera que se sustancie el litigio en la misma fase de interposición del asunto a escala nacional.

### 2. Argumentos jurídicos:

Incorpore argumentos pertinentes de la jurisprudencia del TJUE o del TEDH en los casos en los que espera que el caso se sustancie ya a escala nacional. Esto garantiza que las cuestiones sometidas a debate se ajusten al corpus jurídico estimado por el tribunal europeo correspondiente: para el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el derecho de la Unión, y para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, los artículos del Convenio. No plantear estos argumentos en la fase nacional podría impedir su posterior revisión en fases posteriores, ya que los tribunales podrían

limitarse a observar los puntos ya abordados en el procedimiento inicial.

### 3. Conocimiento del poder judicial:

Conocer al juez o jueces que llevan su caso puede ser una información valiosa para sopesar sus probabilidades de éxito. Averigüe quiénes son los jueces y adapte su estilo al tribunal que resolverá su caso. Por ejemplo, si sabe que un juez en particular valora los argumentos concisos y bien estructurados, priorice la claridad y la brevedad en sus alegaciones. Si, por el contrario, el tribunal tiene fama de apreciar el razonamiento jurídico detallado y puntilloso, deberá elaborar un argumentario mucho más exhaustivo. En algunos órganos, no resultará sencillo familiarizarse con los jueces porque estos cambian con frecuencia. No obstante, haga todo lo posible por conocer globalmente las inclinaciones y prioridades del tribunal con base en sus sentencias previas. Estudiar sentencias previas o comunicarse con profesionales del derecho familiarizados con el estilo del tribunal nos orientará sobre si el tribunal prefiere una argumentación concisa o valora un análisis jurídico más pormenorizado. No descuide nunca el aspecto lingüístico cuando acuda a instancias supranacionales. El lenguaje y los conceptos deben ser claros, coherentes y accesibles, sobre todo porque los jueces proceden de diversos sistemas y contextos jurídicos y las presentaciones suelen traducirse como parte del procedimiento interno del tribunal.

### 4. Comunicación:

Evite argumentos jurídicos complejos al difundir mensajes en los medios de comunicación. Destaque la importancia del caso y céntrese en lo que se está vulnerando, como los derechos laborales. Aclare también cómo afectará realmente la decisión a los trabajadores. Recorra a un estilo narrativo para difundir su mensaje en

lugar de caer en sesudos análisis jurídicos.

Proponga a los académicos si estarían dispuestos a ampliar el debate sobre el caso, por ejemplo, con un artículo científico sobre la doctrina aplicable para generar conciencia en la propia comunidad científica y entre los responsables políticos y el poder judicial.

### 5. Despertar simpatías:

Despertar la simpatía del público y de la sala del tribunal es fundamental para favorecer la imagen del caso y una eventual resolución positiva. Los argumentos claros y convincentes adaptados al público objetivo ocupan un lugar eminente en la estrategia de litigación. Póngase en contacto con expertos para perfilar «el relato» del caso y exhibir una narrativa en la que se anteponga el aspecto humano al judicial.

## Revisión de la lista de control

### Referencia del caso:

- Incluya jurisprudencia reconocida y exhiba un buen conocimiento de las normas europeas pertinentes y de los casos ya aplicados a escala nacional.

### Argumentos jurídicos:

- No dude en incorporar argumentos de la jurisprudencia europea en la fase nacional (por ejemplo, cuestiones de derecho de la Unión para el Tribunal de Justicia de la Unión Europea).
- Recuerde que la no exposición de argumentos en esta fase puede complicar su revisión posterior.

### Conocimiento del poder judicial:

- Conozca las preferencias de los jueces y adapte su estilo en consecuencia, incluido el lingüístico.
- Los habituales cambios en el proceso impiden una adaptación modélica, así que no pierda de vista las exigencias del tribunal.

### Comunicación mediática:

- Simplifique los argumentos jurídicos para hacerlos comprensibles al gran público: opte por un estilo narrativo.
- Destaque la importancia y el impacto real del caso.

### Despertar simpatías:

- Gánese la simpatía del público y de la sala del tribunal.
- Exponga una narrativa convincente centrada en los aspectos humanos del caso.

# Etapas finales: fallo y seguimiento

## En caso de obtener un resultado desfavorable

### Prepárese para la contingencia:

Habida cuenta de la atención que puede suscitar el litigio estratégico, es importante tener un plan de comunicación interna y externa de la decisión. Los socios y el gran público deben recibir cumplida información al respecto. En cuanto a los socios, se debe mantener con ellos una comunicación fluida y transparente sobre los resultados desfavorables para generar confianza y minimizar la frustración.

### Elabore un análisis crítico:

Revise la decisión y hágalo desde un punto de vista crítico y pormenorizado para saber cuáles son los motivos que hay detrás de este resultado desfavorable. Una vez asimilado el razonamiento general, lo siguiente será detectar debilidades, incoherencias, matices o puntos mejorables. Por ejemplo, es importante que compruebe si se reunieron suficientes pruebas. Si hubiera una opinión discrepante, este desacuerdo podría ser un buen punto de partida porque demuestra que aún hay margen para el debate tanto jurídico como político. No se pueden ignorar tampoco los factores externos, como los cambios en el panorama político, social, económico o jurídico. La colaboración con académicos también puede dar sus frutos a la hora de elaborar y difundir un análisis crítico bien argumentado de una decisión, por ejemplo, en forma de artículos científicos o presentaciones en congresos académicos.

### Dé explicaciones:

Es importante dar explicaciones, especialmente si la resolución del caso no era la prevista. En esta rendición de cuentas podrían participar los medios de comunicación para promover una correcta comprensión del caso (por ejemplo, la diferencia entre inadmisibilidad y sentencia desfavorable). Si bien hay que mantener implicado e informado al público en general, no es menos cierto que los socios merecen una mayor atención por medio de explicaciones claras y comprensibles. También conviene resaltar las debilidades y los vacíos legales para suscitar un debate más profundo si se quiere enfatizar la sensación de injusticia que genera el tema en cuestión.

### Identifique posibles acciones de seguimiento en forma de recursos de apelación o reivindicaciones políticas:

Se podría contemplar la apelación como una posible acción legal de seguimiento, una vez analizadas las debilidades del caso y las posibilidades de éxito. Si fuera viable desde el punto de vista procesal, se podría remitir el caso a otras instancias, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) (véase la parte II para conocer al detalle otros órganos específicos). También podrían contemplarse otras soluciones alternativas para acciones futuras. En el contexto político, la actividad de los grupos de presión no puede cesar, especialmente si la decisión se basó en leyes o políticas aparentemente injustas. Lo útil en este caso es utilizar el resultado negativo para recalcar la injusticia de esas leyes o políticas.

## En caso de obtener un resultado favorable

### Utilice la sentencia como instrumento de defensa e impulso de cambios legislativos:

Aunque la resolución de un caso de litigio estratégico sea favorable, el trabajo no se detiene con la sentencia final. Es importante desarrollar una estrategia de defensa para lograr impactos positivos, no solo con la ejecución de la sentencia de un caso específico, sino también con la aplicación de los cambios colectivos necesarios más allá de ese procedimiento individual. Hay que asegurarse de que el resultado obtenido se incorpore a la jurisprudencia y la legislación futuras.

Difunda la sentencia para obtener efectos multiplicadores a escala nacional, europea e internacional:

Una vez publicada la sentencia, es importante hacer especiales esfuerzos de difusión. Al presentarla al público en general, hay que adaptar el lenguaje y explicar de una forma sencilla y comprensible cómo afectan en la práctica las conclusiones del tribunal a los derechos de los trabajadores.

### Se pueden tomar las siguientes medidas para generar conciencia:

- comparecer en los medios de comunicación nacionales para debatir el asunto con el gran público,
- impartir talleres y seminarios,
- organizar seminarios abiertos semiacadémicos sobre la relevancia de la sentencia,
- colaboraciones académicas,
- escribir un artículo de opinión,
- escribir una entrada en un blog,
- participar activamente en las redes sociales,
- compartir la información con ONG,
- colaborar en casos similares, consultar con actores que quieran emprender acciones análogas.

Además de generar conciencia, también es importante lograr efectos multiplicadores a escala nacional, europea e internacional cuando sea posible. Por ejemplo, se podrían conseguir efectos multiplicadores respaldando casos similares en otros Estados miembros.

### Asegúrese de que se cumple la sentencia:

El seguimiento de la aplicación de una sentencia o resolución es fundamental para garantizar el resultado previsto. El mero hecho de ganar un caso no garantiza que la sentencia se aplique de manera efectiva. Por ejemplo, la sentencia podría exigir a los Estados la adopción de medidas concretas, por eso hay que vigilar su cumplimiento. Los mecanismos de seguimiento, los organismos de control o la implicación de la sociedad civil son herramientas eficaces para que se cumplan efectivamente las obligaciones impuestas en la sentencia. Revise periódicamente la aplicación de las medidas y entable nuevas acciones judiciales o de defensa si considera que la sentencia no se está cumpliendo.

## Parte II

# Litigación estratégica ante organismos europeos e internacionales

## Recuerde siempre...

- » Analizar todas las instancias disponibles para su caso y decidir qué vías se ajustan mejor a su objetivo
- » Consultar con la CES si puede prestar algún tipo de apoyo
- » Prestar atención a los requisitos procesales y cumplirlos rigurosamente

### Encontrará las respuestas para:

1. ¿Cuál es la mejor vía para su caso?

2. ¿Cuáles son los requisitos procesales básicos para que la demanda sea admisible y legítima?

3. ¿De qué recursos judiciales y cuasijudiciales dispone para su caso?

4. ¿Qué requisitos procesales debe conocer sobre los órganos judiciales y cuasijudiciales?

5. ¿Puede prestar apoyo la CES?

### Encontrará información sobre los siguientes organismos europeos e internacionales:

#### Consejo de Europa

- Tribunal Europeo de Derechos Humanos
- Comité Europeo de Derechos Sociales

#### Unión Europea

- Tribunal de Justicia de la Unión Europea
- Autoridad Laboral Europea
- Comisión Europea
- Defensor del Pueblo Europeo

#### Naciones Unidas

- Organización Internacional del Trabajo
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales



# Elección de vía y eficacia

## 1. Elegir la vía adecuada

Una de las principales decisiones que debe tomar es si lleva su caso ante un tribunal o un órgano cuasi-judicial. Tribunales como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) pronuncian sentencias jurídicamente vinculantes. Estas resoluciones pueden tener consecuencias trascendentales en cuanto a la fijación de precedentes notables y la garantía de ejecución de las decisiones en todas las jurisdicciones. Si busca un cambio sistémico, los tribunales suelen ser la opción más efectiva. Sin embargo, los procedimientos suelen prolongarse mucho en el tiempo y lo más probable es que haya que agotar la vía nacional antes de interponer la demanda. Por otra parte, los órganos cuasi-judiciales como el

Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS), el Comité de Libertad Sindical (CLS) de la OIT y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC) emiten resoluciones más rápidas con recomendaciones autorizadas. Aunque estas decisiones no son jurídicamente vinculantes, siguen siendo poderosos instrumentos para crear conciencia, generar presión pública y política y dirigir la atención internacional hacia las cuestiones que afectan a los derechos de los trabajadores. Estos organismos son especialmente útiles cuando se requiere una intervención inmediata o cuando la prioridad es aplicar una agenda social más amplia en vez de obtener una sentencia ejecutable.

## 2. Understand Forum Compatibility

Strategic litigation often involves navigating multiple legal pathways, but not all forums are compatible. Some legal bodies are mutually exclusive, meaning that filing a case in one forum could block access to others. For example, once the ECtHR has ruled on an issue, you cannot revisit the same case through the UN CESCR.

However, some forums allow for parallel or sequential filings. A preliminary ruling from the CJEU, for instance, can clarify legal issues under EU law without restricting your ability to pursue human rights-based complaints with quasi-judicial bodies like the ILO CFA, the ECSR, or even the ECtHR. This flexibility allows you to target different aspects of a case across multiple legal bodies, potentially broadening the scope of your litigation and maximising its impact.

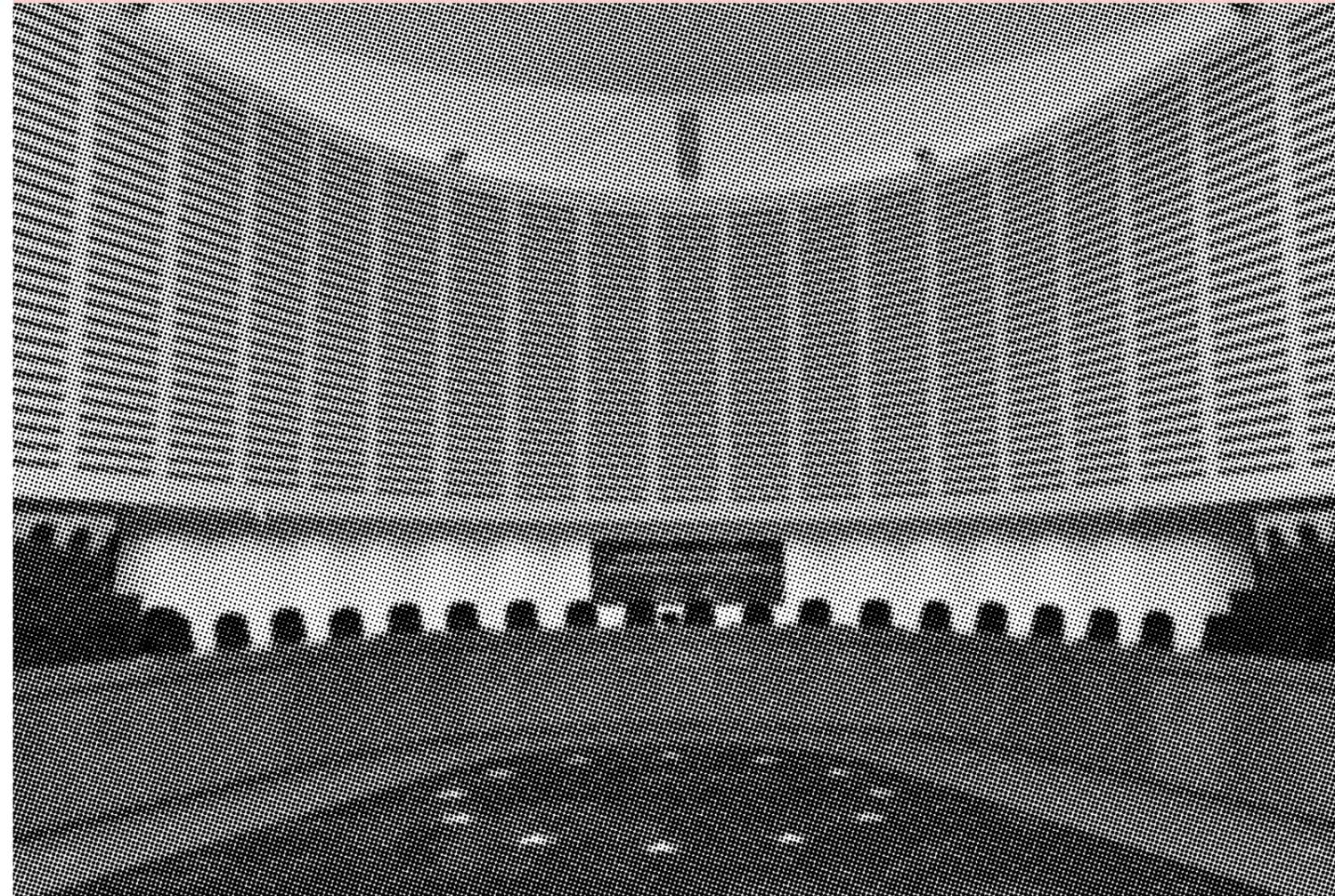
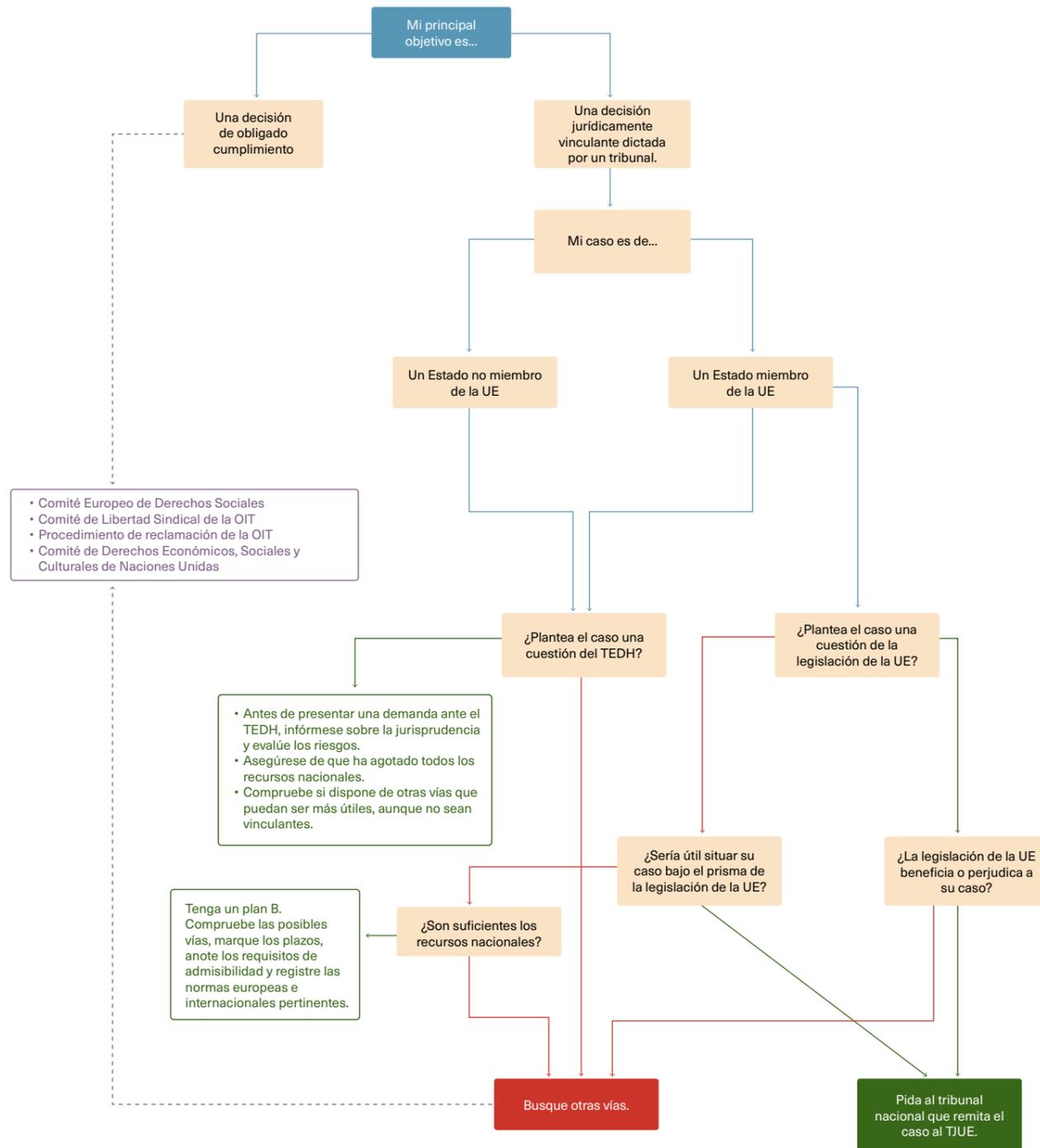
## 3. Sequencing Your Legal Actions

A well-designed litigation strategy can provide for the eventuality of using multiple forums in a deliberate sequence. For instance, obtaining a preliminary ruling from the CJEU could be useful if EU law benefits the case, which can be followed up with subsequent actions in other fora like the ECSR or ILO CFA, if there is a need to try to mitigate a first negative outcome and shed light on discrepancies between different human rights frameworks at supra-national level. This approach allows you to engage with different legal regimes, creating a layered strategy that addresses both immediate and long-term objectives. It is crucial to plan this sequence carefully, as choosing the wrong forum first could block future legal options. For example, if you begin with a quasi-judicial body like the ILO CFA, this may prevent you from later pursuing legally binding enforcement through the ECtHR.

Órgano	¿Quién puede presentar una demanda?	Plazo	Ventajas	Desventajas
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)	Para los procedimientos prejudiciales, los sindicatos solo gozan de acceso indirecto, ya que estos casos deben ser remitidos por los tribunales nacionales.  (Para las acciones legales presentadas contra organismos de la UE ante el Tribunal General, los sindicatos podrían gozar de acceso directo)	De 20 meses a años (excepto en casos urgentes, de 3 a 6 mes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sentencias vinculantes.</li> <li>• Efecto jurídico en todos los Estados miembros de la UE.</li> <li>• No es necesario agotar los recursos nacionales.</li> <li>• Se puede solicitar el dictamen de una decisión prejudicial en cualquier fase de los procedimientos nacionales en un caso pendiente de resolución.</li> <li>• Puede ampliar la perspectiva del tribunal nacional sobre cuestiones de derechos laborales. No excluye la posibilidad de trasladar posteriormente el caso al CLS de la OIT, el CEDS o incluso el TEDH.</li> <li>• Los sindicatos pueden comparecer ante el TJUE si participan de los procedimientos nacionales ante el tribunal remitente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La cuestión debe estar relacionada con la interpretación o validez de la legislación de la UE, es decir, circunscribirse al ámbito de aplicación de la legislación de la Unión.</li> <li>• Las cuestiones solo pueden ser remitidas por un tribunal nacional.</li> <li>• Los sindicatos no gozan de acceso directo para solicitar el dictamen de una decisión prejudicial, ni posibilidad alguna de intervenir como tercero.</li> </ul>
Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)	Persona física o jurídica, incluidos los sindicatos.	4-6 años, excepcionalmente hasta 10 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sentencias vinculantes.</li> <li>• Efecto jurídico en todos los Estados miembros.</li> <li>• Los sindicatos pueden intervenir como terceros en el caso. La CES también puede intervenir para reforzar un caso sindical.</li> <li>• Los sindicatos pueden presentar observaciones relacionadas con la ejecución de la sentencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso lento. Requisitos formales estrictos.</li> <li>• Es necesario agotar los recursos nacionales.</li> <li>• Plazo breve para presentar una demanda (4 meses).</li> <li>• El uso de otras vías supranacionales en el mismo caso excluye una posible demanda ante el TEDH.</li> <li>• Debe demostrar la condición de víctima en relación con la supuesta vulneración.</li> </ul>

Órgano	¿Quién puede presentar una demanda?	Plazo	Ventajas	Desventajas
Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS)	Sindicatos, CES	1-2 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>No es necesario agotar los recursos nacionales.</li> <li>No existe un plazo estipulado para presentar una demanda.</li> <li>Posibilidad de presentar demandas por cuestiones de naturaleza sistémica sobre el incumplimiento debido a la legislación o la práctica de un Estado, sin ser víctima de la supuesta vulneración.</li> <li>La CES también puede intervenir como tercero para reforzar un caso sindical.</li> <li>Una demanda ante la OIT no excluye necesariamente una demanda ulterior ante el CEDS sobre la misma cuestión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decisiones jurídicamente no vinculantes.</li> <li>No se pueden presentar demandas sobre situaciones particulares.</li> <li>Solo se pueden interponer demandas contra los Estados miembros que hayan ratificado el protocolo de la CSE sobre reclamaciones colectivas, y solo en relación con las disposiciones de la Carta ratificadas por ese Estado.</li> </ul>
Comité de Libertad Sindical de la OIT (CLS)	Sindicatos, CES	1-3 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>No es necesario agotar los recursos nacionales. No existe un plazo estipulado para presentar una demanda. Se puede incluso presentar una demanda mientras los procedimientos nacionales siguen pendientes de resolución.</li> <li>Una demanda puede aludir a vulneraciones concretas de los derechos sindicales o al incumplimiento de la legislación o la práctica nacionales con los principios de libertad de asociación y negociación colectiva en virtud de los convenios de la OIT.</li> <li>No es necesario que se ratifiquen los convenios oportunos de la OIT. Por ser miembro de la OIT, cada Estado parte está obligado a respetar sus principios fundamentales.</li> <li>Una demanda ante la OIT no excluye necesariamente una demanda ulterior ante el CEDS sobre la misma cuestión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recomendaciones jurídicamente no vinculantes.</li> <li>Las demandas no pueden ser de naturaleza estrictamente política.</li> <li>No se permite la participación de terceros.</li> </ul>
Procedimiento de reclamación de la OIT	Sindicatos, CES	2-3 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>No es necesario agotar los recursos nacionales. No existe un plazo estipulado para presentar una demanda. Se puede incluso presentar una demanda mientras los procedimientos nacionales siguen pendientes de resolución.</li> <li>Una demanda puede aludir al incumplimiento por parte de un Estado miembro en la observación y aplicación de cualquier convenio de la OIT del que sea parte, bien en relación con el incumplimiento sistemático de la legislación o la práctica nacionales, bien con vulneraciones concretas cometidas por el Estado.</li> <li>Una demanda ante la OIT no excluye necesariamente una demanda ulterior ante el CEDS sobre la misma cuestión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recomendaciones jurídicamente no vinculantes.</li> <li>Solo puede presentarse contra un Estado que haya ratificado el Convenio en cuestión.</li> <li>No se permite la participación de terceros.</li> </ul>
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de Naciones Unidas	Particulares Sindicatos	2-3 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>Puede utilizarse para presentar demandas sobre vulneraciones específicas de derechos garantizados como resultado de la ley, política, praxis, acción u omisión del Estado parte en cuestión.</li> <li>Se podría aceptar la participación de sindicatos como terceros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decisiones jurídicamente no vinculantes.</li> <li>Es necesario agotar los recursos nacionales. Plazo breve para presentar una demanda (12 meses).</li> <li>Solo puede presentarse contra los Estados parte que hayan ratificado el protocolo facultativo sobre denuncias individuales.</li> <li>La denuncia ante el TEDH impediría entablar cualquier otra acción ante el CDESC para el mismo caso.</li> </ul>

# Consejo de Europa



## Consejo sobre procedimiento

Tenga presentes las siguientes cuestiones cuando tenga que elegir una vía u otra:

- **Legitimación** (vulneración individual, colectiva o general)
- **Admisibilidad** (posibles requisitos relacionados con el plazo, recursos nacionales, alcance material, ratificaciones e incompatibilidad con otras vías)
- **Recursos** (duración del procedimiento, costes, experiencia, etc.)

En el marco del régimen jurídico del Consejo de Europa, los dos órganos principales que debe conocer y a los que se remitiría su caso son el Comité Europeo de Derechos Sociales y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. A continuación, encontrará más información sobre los procedimientos disponibles y sus particularidades de uso. Si ejerce la abogacía o forma parte de un sindicato de un Estado no miembro de la UE, puede que estos instrumentos sean los únicos a su alcance para abordar cuestiones a escala europea, más allá de los organismos internacionales que se detallan en las páginas **58-66**.

## Tribunal Europeo de Derechos Humanos

### Información básica sobre esta vía

El Convenio Europeo de Derechos Humanos y sus protocolos determinan el proceso de demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). Es la vía judicial de mayor rango para los casos que entran en el ámbito de aplicación de dicho convenio. Adquiere especial relevancia para los sindicatos de Estados no miembros de la UE, ya que probablemente el TEDH sea el único órgano judicial a escala europea al que podrían optar.

### Ventajas y desventajas

Una de las ventajas del TEDH es que su jurisprudencia ha influido profunda y positivamente en el avance de ciertas cuestiones que afectan a los derechos sindicales y laborales. Como estamento judicial que emite sentencias vinculantes, insta a los Estados a que rindan cuentas como partes contratantes. También conviene señalar que la CES es una de las organizaciones autorizadas para intervenir como tercero en cualquier caso que requiera de nuestra ayuda. Sin embargo, esta solicitud de intervención debe ajustarse a un plazo específico, que es de cuatro meses a partir de la fecha de la resolución definitiva.

La principal desventaja del TEDH estriba en la duración del proceso. En primer lugar, deben agotarse los recursos nacionales antes de poder interponer una demanda ante este tribunal y, si a esto se le suma el importante retraso que acumula en la tramitación de casos, pueden pasar años antes de que se dicte una sentencia definitiva. Además, el TEDH es incompatible con otros recursos internacionales, por lo que su solicitud se declararían inadmisibles si decidiera entablar otro.

Por tanto, es fundamental evaluar los riesgos y beneficios de otros recursos a su disposición

durante las etapas de planificación e inventariado de su caso, donde probablemente deberá contemplar opciones extrajudiciales, o comprometerse claramente a que el caso se remita al TEDH una vez agotados los recursos nacionales.

### Consejo sobre procedimiento

La reparación judicial en el TEDH es incompatible con la búsqueda de cualquier otro recurso internacional. Si opta por el TEDH, compruebe que ya ha agotado todos los recursos nacionales y, a continuación, remita exclusivamente su caso al TEDH.

### Legitimación

Solo puede invocar una violación si es usted la víctima de dicha violación. De conformidad con el artículo 34 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, «el tribunal podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación, por una de las Altas Partes Contratantes, de los derechos reconocidos en el Convenio o sus Protocolos». Esto supone una gran diferencia con respecto al procedimiento de reclamación colectiva (véase página 37).

### Consejo sobre procedimiento

El plazo para solicitar la intervención como tercero es de doce semanas y comienza a correr cuando se publica la información de que se ha notificado la solicitud a la parte contratante demandada en la base de datos jurisprudencial del Tribunal (HUDOC).

### Procedimiento

El procedimiento para que un caso llegue al TEDH puede ser largo y formalista. Es sumamente importante seguir todos los pasos exigidos por el tribunals<sup>5</sup>. Primero debe agotar todos los recursos internos, es decir, haber recurrido a todas las instancias legales de su

país antes de poder presentar una demanda ante este tribunal. La solicitud debe presentarse en un plazo de cuatro meses a partir de la fecha en que se promulgó la resolución definitiva. El TEDH no acepta solicitudes anónimas. Compruebe que su caso se refiere claramente a una cuestión que no se ha planteado con anterioridad ante el tribunal. El caso expuesto se considerará inadmisibles si es esencialmente el mismo que otro ya examinado por el tribunal o sometido a otro procedimiento de investigación o acuerdo internacional, y no contiene ninguna información nueva relevante.

Cuando la sentencia adquiera carácter definitivo y se haya constatado una vulneración de uno o más derechos del Convenio, el Estado estará obligado a presentar un plan de acción en el que detalle cómo pretende aplicar la sentencia. A esto le seguirá un informe en el que se especifiquen todas las medidas adoptadas para ejecutar la sentencia. Conviene saber que los sindicatos pueden presentar observaciones relacionadas con la ejecución de la sentencia. A través de ellas, pueden revisar y fiscalizar la acción de un Estado en relación con la ejecución de sentencias y hacer recomendaciones sobre cómo manejar el proceso de ejecución.<sup>6</sup>

### Formalidades

- Debe utilizarse el formulario de demanda facilitado por el registro (accesible en línea).
- Para personas físicas: nombre, fecha de nacimiento, nacionalidad y dirección del demandante.
- Para personas jurídicas: nombre completo, fecha de constitución o registro, número oficial de registro (si lo hubiera) y dirección oficial.
- Si es representante: nombre, dirección, números de teléfono y fax y dirección de correo electrónico del representante; firma original y fechada del demandante en la sección de autorización del formulario de solicitud; la firma original del representante acreditativa de que ha aceptado actuar en nombre del demandante también debe figurar en la referida sección.
- Nombre de la parte contratante contra la que se presenta la demanda.
- Firma del demandante o de su representante.

### Contenido

- Exposición concisa y legible de los hechos
- Exposición concisa y legible de las supuestas vulneraciones del Convenio y de los argumentos pertinentes
- Exposición concisa y legible confirmando el cumplimiento por el demandante de los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 35 § 1 del Convenio

<sup>5</sup> Consulte la sección del sitio web del TEDH «Presentar una demanda ante el tribunal», donde puede descargar el formulario de demanda. Véase: [www.echr.coe.int/apply-to-the-court](http://www.echr.coe.int/apply-to-the-court)

<sup>6</sup> Consejo de Europa, explicación del art. 9, Comunicaciones de las instituciones nacionales de derechos humanos/organizaciones de la sociedad civil. [www.coe.int/en/web/execution/nhri-ngo](http://www.coe.int/en/web/execution/nhri-ngo); véase también la sección del sitio web del Consejo de Europa «Comunicaciones de las instituciones nacionales de derechos humanos/organizaciones de la sociedad civil».

## Documentos adjuntos

Se deben enviar los siguientes documentos:

- copias de los documentos relativos a las decisiones o a las medidas denunciadas, ya sean de naturaleza judicial o de otra naturaleza;
- copias de los documentos y decisiones que demuestren que el demandante ha agotado las vías de recurso internas y observado el plazo exigido por el artículo 35 § 1 del Convenio;
- en su caso, copias de los documentos relativos a cualquier otro procedimiento internacional de investigación o de acuerdo;
- en los casos en los que el demandante sea una persona jurídica en los términos del artículo 47 § 1 (a), el documento o documentos que acredite que la persona que interpone la demanda está legitimada para actuar en representación de la persona jurídica o un poder de representación de esta.

- Los documentos presentados en apoyo de la demanda deberán incluirse en una lista ordenada cronológicamente, ir numerados correlativamente y estar claramente identificados

## Documento adjunto opcional:

- documento de una extensión máxima de 20 páginas que exponga en detalle los hechos, las vulneraciones alegadas del Convenio y los argumentos pertinentes.

## Aspectos básicos que no puede pasar por alto

o legitimación suficientes para interponer demandas ante el TEDH.

**Entender la función del TEDH:** al pleitear ante el TEDH, analice las implicaciones estratégicas para promocionar eficazmente los derechos laborales y si es la mejor vía para su caso.

Es imprescindible no modificar la demanda facilitada en línea por el tribunal, ya que cualquier mínimo cambio de formato o extensión que supere los límites establecidos por éste puede motivar su inadmisibilidad.

**Alcance de las cuestiones:** el TEDH tramita las denuncias relativas a las violaciones de los derechos y libertades que recoge el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Por tanto, aborda algunas cuestiones fundamentales que afectan a los derechos laborales, como la libertad de asociación y la prohibición de discriminación.

**Desarrollo de la jurisprudencia:** recuerde la importancia medular de las sentencias del TEDH en la configuración de la legislación europea en materia de derechos humanos. Estas sentencias sientan precedentes y aclaran la interpretación y aplicación de las disposiciones del Convenio Europeo de Derechos Humanos. A través de su jurisprudencia, el TEDH trata un amplio abanico de cuestiones relacionadas con los derechos laborales, como la libertad de asociación, los derechos de negociación colectiva, la protección contra el despido improcedente, la discriminación antisindical y el trabajo forzoso.

**Estrictos criterios de admisibilidad:** sepa que este tribunal aplica estrictos criterios de admisibilidad para evaluar la idoneidad de las demandas que recibe. Algunos de los requisitos de admisibilidad son el agotamiento de los recursos internos, el cumplimiento del plazo de cuatro meses para la formulación de reclamaciones y la demostración de un interés

## Collective complaints procedure – Procedimiento de reclamaciones colectivas: Comité Europeo de Derechos Sociales

### Información básica sobre esta vía

El procedimiento de reclamaciones colectivas es un mecanismo para promocionar y proteger los derechos amparados por la Carta Social Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Introducido en 1995 por un protocolo adicional, es un sistema paralelo que complementa la protección jurídica establecida por el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Las reclamaciones colectivas pueden formularse contra los Estados que hayan ratificado este protocolo adicional y sobre la base de una o más disposiciones de la Carta aceptadas por el Estado en cuestión.

### Ventajas y desventajas

La naturaleza colectiva de las reclamaciones implica que deben abordar cuestiones generales de incumplimiento de las leyes o prácticas nacionales con la Carta. Por consiguiente, no se abordarán hechos individuales.

Un aspecto que facilita la participación en el sistema es que se puede presentar una reclamación sin agotar primero los recursos nacionales. Los requisitos de legitimación también son menos exigentes, por lo que una organización puede presentar una reclamación sin ser víctima de la violación en cuestión, a diferencia de lo que sucede con el TEDH (véase más arriba). Otra ventaja que debe tener en cuenta es que la CES puede intervenir como tercero en apoyo de su reclamación sindical. El plazo de presentación se especifica en la declaración de admisibilidad.

La principal desventaja es la naturaleza jurídicamente no vinculante de la decisión emitida por el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS). No obstante, la jurisprudencia del Comité constituye una interpretación autorizada de la Carta y sus disposiciones. La

Carta es un tratado de derecho internacional jurídicamente vinculante y los Estados contratantes tienen la obligación de cooperar de buena fe con el CEDS. En caso de violación de una o más disposiciones de la Carta, se pedirá al Estado demandado que informe al Comité de Ministros del Consejo de Europa de las medidas para reajustar la situación. Esto es comparable al seguimiento de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En general, aunque esta vía no goza del mismo efecto vinculante que la acción judicial, es un canal directo de participación para los sindicatos y un instrumento poderoso para sacar a la luz las vulneraciones de los derechos sociales, presionar a los gobiernos para que actúen, y mejorar la visibilidad de los sindicatos.

### Legitimación

Estas son las entidades y organizaciones que tienen derecho a presentar una reclamación colectiva:

- Interlocutores sociales europeos:
  - de los trabajadores: Confederación Europea de Sindicatos
  - de los empleadores: BusinessEurope, y la Organización Internacional de Empleadores
- Organizaciones no gubernamentales internacionales que gozan de estatuto participativo en el Consejo de Europa.
- Sindicatos representativos y organizaciones patronales del país en cuestión.
- Cualquier organización no gubernamental nacional a la que el Estado haya concedido representación para poder presentar una reclamación contra él dentro de su propia jurisdicción (en el momento de redactar este documento, solo es el caso de Finlandia; puede encontrar información detallada de cada país en la sección de perfiles de países del sitio web de la Carta Social Europea).<sup>7</sup>

### Procedimiento

Se puede presentar una reclamación colectiva en cualquier momento. Los organismos internacionales deben formular la reclamación

<sup>7</sup> [www.coe.int/en/web/european-social-charter/country-profiles](http://www.coe.int/en/web/european-social-charter/country-profiles)

en francés o en inglés, uno de los idiomas oficiales del Consejo de Europa, mientras que los organismos nacionales pueden presentarla en su idioma oficial. La reclamación debe presentarse por escrito, ser firmada por un representante de la organización demandante e indicar claramente qué disposiciones de la Carta Social Europea estima que han sido vulneradas, especificando qué aspectos está incumpliendo la parte contratante.

<b>Formalidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debe hacerse por escrito.</li> <li>• Incluya el nombre, los datos de contacto y la firma del representante.</li> <li>• Debe dirigirse al secretario ejecutivo del CEDS.</li> </ul>
<b>Idioma de la demanda</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismos internacionales: inglés o francés</li> <li>• Organismos nacionales: el idioma oficial del Estado en cuestión</li> </ul>
<b>Contenido</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se refiere a las disposiciones de la Carta Social Europea, ratificadas por el Estado en cuestión.</li> <li>• Indique hasta qué punto el Estado ha vulnerado las disposiciones. Se deben presentar pruebas y argumentos pertinentes con documentos de apoyo.</li> </ul>
<b>Requisitos adicionales para los sindicatos nacionales</b>	<p>Demuestre que el organismo es representativo en el sentido del procedimiento de reclamación colectiva (es un concepto autónomo, ser representativo en virtud de la legislación nacional no significa que el organismo se considere representativo a efectos del procedimiento de reclamación colectiva). No existe una lista oficial de formas de demostrar la representatividad, sin embargo, las más habituales prueban el número de miembros, la participación en la negociación de convenios colectivos y la pertenencia a organismos internacionales con estatus participativo en el Consejo de Europa (como la CES).</p>

**Aspectos básicos que no puede pasar por alto**  
 No se pueden admitir demandas individuales. Solo determinadas organizaciones no gubernamentales tienen derecho a presentar una reclamación colectiva. Si está trabajando en una cuestión que incluye una posible violación de una o más disposiciones de la Carta Social Europea, colabore con los interlocutores sociales pertinentes, como la CES y los sindicatos nacionales, para tener la opción de presentar una reclamación colectiva. Compruebe si el país desde el que litiga ha ratificado la disposición particular que fundamenta su demanda. Tenga especial cuidado en este sentido, ya que cada país tiene diferentes ratificaciones y debe asegurarse de que la disposición concreta de la Carta que alega se aplica al país en cuestión.

## Procedimiento de presentación de informes - Comité Europeo de Derechos Sociales

### Información básica sobre esta vía

Los Estados que han ratificado la Carta Social Europea deben presentar informes periódicos al Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS), en los que detallen cómo se aplica la Carta en la legislación y la práctica nacionales. Este proceso de presentación de informes, unido al mecanismo de reclamaciones colectivas, es una de las dos herramientas que utiliza el CEDS para supervisar el cumplimiento de la Carta. Todas las entidades afiliadas de la CES pueden contribuir a la mejora de este sistema de supervisión presentando observaciones sobre el informe de su gobierno.

Las observaciones de los sindicatos sobre los informes gubernamentales evitan que el CEDS se base únicamente en la perspectiva del gobierno. Al proporcionar información más equilibrada y específica, la aportación de los sindicatos es fundamental para que el CEDS evalúe mejor la (no) conformidad de la situación de cada país con la Carta. Asimismo, estas aportaciones demuestran la implicación y el interés de los sindicatos en el sistema de supervisión del Consejo de Europa.

Hay dos tipos de informes:

- Informes reglamentarios
- Informes *ad hoc*

En el contexto de los informes reglamentarios, los Estados parte en la Carta deben presentar un informe cada dos años, que engloba disposiciones aceptadas de uno de los dos grupos de la Carta, según una división basada en criterios temáticos o de otro tipo. Estos informes se redactan en respuesta a una serie de preguntas concretas y se centran en la situación imperante en el momento de su presentación, así como en las medidas que se están adoptando o previendo para mejorar o modificar la situación.

Para los Estados parte sometidos al procedimiento de reclamaciones colectivas, la presentación de informes en los dos grupos de disposiciones se realiza cada cuatro años, por lo que todas las disposiciones aceptadas de la Carta se revisan cada ocho años.

El Comité Europeo de Derechos Sociales examina estos informes reglamentarios y dictamina si las situaciones que se describen cumplen lo establecido en la Carta.

Los informes *ad hoc* abordan cuestiones emergentes o críticas con repercusiones profundas, transversales o paneuropeas que exigen un análisis o revisión por parte del CEDS. Sin embargo, el CEDS no emite conclusiones sobre la conformidad de la situación con la Carta en estos casos.

### Ventajas y desventajas

Para la presentación de informes reglamentarios, se podría ver como una desventaja el tiempo transcurrido entre las fases de presentación de informes sobre el mismo grupo de artículos (ciclos de 8 años para los Estados que han ratificado el procedimiento de reclamaciones colectivas), dependiendo del tema de su caso y de los artículos de la Carta que se estén examinando. La puntualidad de su caso dependerá del ciclo de presentación de informes.

Con respecto a los informes *ad hoc*, el CEDS no emitirá conclusiones sobre la conformidad de la situación con la Carta en el contexto del procedimiento de presentación de informes *ad hoc*. En su lugar, podrá proponer directrices generales. Cabe reseñar que este proceso no tiene un encaje estratégico preciso, ya que la decisión de solicitar informes y sobre qué temas la toma el CEDS a su completa discreción. No obstante, el seguimiento de los informes debe suscitar el diálogo entre los Estados parte (en el marco del Comité Gubernamental), con la participación de las partes interesadas pertinentes (incluidos los interlocutores sociales).

Existe la posibilidad de comentar los informes presentados por los Estados parte para proyectar la revisión y los informes finales sobre si el Estado está respetando los compromisos.

Si bien esta no es una opción contenciosa, puede ser una manera oportuna no solo de evitar los elevados costes judiciales, sino también de evaluar el cumplimiento y de ejercer presión cuando el Estado no cumple. Sin embargo, es el CEDS el que tiene plena potestad para decidir hasta qué punto se tienen en cuenta sus observaciones.

#### **Legitimación**

Solo aquellos sindicatos que son miembros afiliados de la CES pueden presentar sus observaciones a los informes nacionales.

#### **Procedimiento**

Si las organizaciones sindicales quieren presentar sus observaciones sobre los informes nacionales, deben seguir su mismo calendario.

Para los informes reglamentarios, los artículos de la Carta se dividen en dos grupos y se presenta un informe sobre un grupo cada dos años, lo cual significa que cada cuatro años

se deben examinar todas las disposiciones aceptadas de la Carta para cada Estado.

Los Estados parte también se dividen en dos grupos según hayan ratificado o no el sistema de reclamaciones colectivas. Para los Estados parte sujetos al procedimiento de reclamaciones colectivas, la presentación de informes en los dos grupos de disposiciones se realiza cada cuatro años, lo que significa que todas las disposiciones aceptadas de la Carta se examinan cada ocho años para cada uno de estos Estados. Los informes exigidos tendrán en cuenta las decisiones sobre reclamaciones colectivas relativas a las disposiciones sobre las que se informa.

#### **Aspectos básicos que no puede pasar por alto**

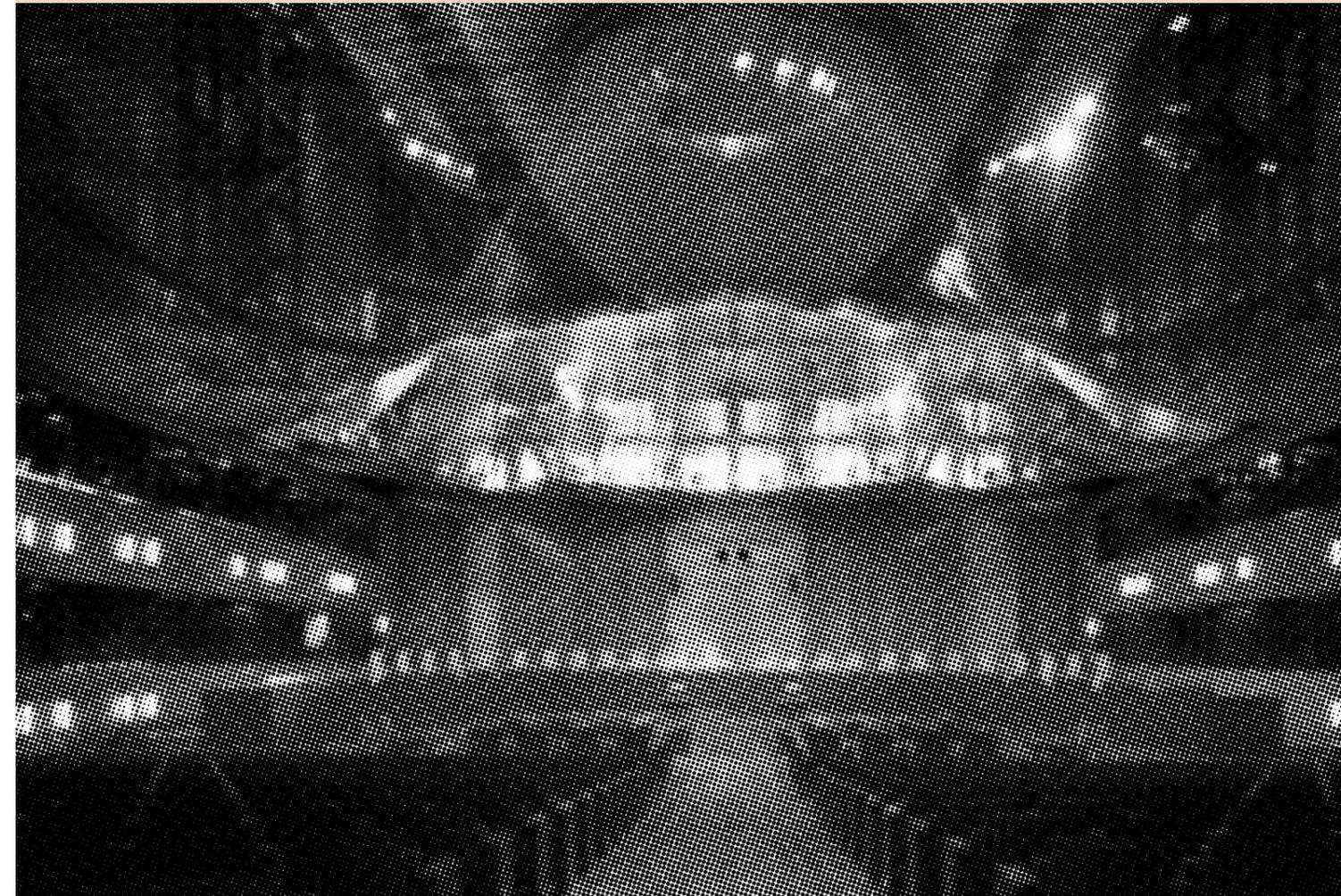
Aunque no existe un formato oficial para redactar las observaciones, puede resultarle útil el formato que se detalla en la nota orientativa de la CES<sup>5</sup>, que desarrolla un marco general y proporciona información específica para los países que están obligados a presentar informes. Debe hacer llegar sus observaciones a la Secretaría de la Carta Social Europea a más tardar el 30 de junio.

<sup>5</sup> Véase la Nota Orientativa de la CES para las observaciones de los afiliados a los informes nacionales en el marco del sistema de presentación de informes periódicos de la Carta Social Europea del Consejo de Europa en el apéndice de la presente guía.

### **Consejo sobre procedimiento**

Al enviar un informe, cada Estado parte remitirá una copia de dicho informe a todas aquellas organizaciones nacionales que sean miembros de las organizaciones internacionales de empleadores y sindicatos (la CES) para que estén representadas en las reuniones del Comité Gubernamental. Si no recibe el informe, pida a su gobierno que se lo facilite. Destaque en sus observaciones preliminares que su organización está afiliada a la CES y refuerce de este modo el compromiso sindical con el sistema de supervisión del Consejo de Europa.

# La Unión Europea



La UE tiene abiertas varias vías para movilizarse en favor de los derechos e intereses sindicales y de los trabajadores. Se podría dar por sentado que la legislación de la UE promueve los derechos, pero, a decir de muchos abogados experimentados, sus mecanismos también pueden ser herramientas para impugnar las protecciones nacionales existentes. La presente guía no pretende ser un libro de texto sobre la legislación de la Unión Europea, sino dar las claves de los procedimientos y las vías que podrían serle útiles si se enfrenta a un caso procedente de un Estado miembro de la UE. Consulte los recursos adicionales que se ofrecen en la guía para explorar la bibliografía y las fuentes de libre acceso que le ayudarán a comprender la legislación de la UE. Si lleva un caso de un Estado miembro de la UE y cree que la CES podría servirle de ayuda, póngase en contacto con nosotros lo antes posible.

## Tribunal de Justicia de la Unión Europea

### Información básica sobre esta vía

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea es la principal instancia judicial para los recursos relacionados con el Derecho de la UE. Ha influido decisivamente en el desarrollo del Derecho de la UE a través de no pocos fallos históricos, con los que ha logrado impulsar o poner freno a los derechos e intereses de los sindicatos y los trabajadores. Existen varios procedimientos para litigar ante el TJUE y cada una de estas acciones legales conlleva diferentes requisitos procesales y efectos en el ordenamiento jurídico de la UE. Se recomienda consultar las fuentes citadas en la guía para tener un mejor conocimiento de cada acción legal. Nos centraremos en el procedimiento más utilizado, como se desprende de la jurisprudencia y del trabajo empírico realizado para la presente guía, esto es, el procedimiento de remisión prejudicial.

### Ventajas y desventajas

El procedimiento de remisión prejudicial es una herramienta fundamental para mantener el diálogo jurídico entre los tribunales nacionales y el TJUE, ya que permite a los tribunales de los Estados miembros solicitar asesoramiento sobre cuestiones relativas a la interpretación y validez del derecho de la UE. Este procedimiento permite aplicar de forma homogénea el derecho de la UE en todos los Estados miembros.

Esta vía presenta tanto ventajas como desventajas para los sindicatos. La principal ventaja es que los sindicatos pueden tratar cuestiones por la vía nacional para las que, de otro modo, podrían carecer de legitimación jurídica como demandantes no privilegiados en acciones directas ante el TJUE. Visualizar las implicaciones de un caso a través del prisma de la legislación de la UE puede ampliar la repercusión de la sentencia. De este modo, se podrían producir cambios legales a escala nacional y que se aplicaran los resultados en otros Estados miembros de la UE. De hecho, las

resoluciones prejudiciales son jurídicamente vinculantes no solo para el tribunal remitente, sino para todos los tribunales de los Estados miembros.

En este sentido, las sentencias del TJUE que interpretan el derecho de la UE gozan de una autoridad similar a la de los tribunales supremos nacionales en los países de derecho civil, y los tribunales nacionales están obligados a cumplirlas a la hora de interpretar y aplicar el derecho de la UE.

Por lo tanto, presionar para que un tribunal nacional promulgue una decisión prejudicial podría tener un gran valor estratégico para los sindicatos. Sin embargo, no hay que olvidar que trasladar un asunto para su examen por el TJUE modificará su contexto jurídico y ampliará casi con toda seguridad su repercusión legal. En otro orden de cosas, la parte contraria en los procedimientos nacionales también podría solicitar la promulgación de una resolución prejudicial como mecanismo para impugnar los derechos sindicales en virtud del derecho de la UE.

El procedimiento de remisión prejudicial puede enviar al TJUE cuestiones sindicales relacionadas con la legislación de la UE, y este, en su papel de máximo intérprete del Derecho de la Unión Europea, dará respuesta a las cuestiones planteadas por el tribunal nacional. Al cooperar en la formulación de las preguntas sobre cuestiones legales que interesan a los sindicatos, se puede influir en el resultado del caso.

Sin embargo, una de las principales desventajas de este procedimiento estriba en su alcance limitado, pues se reduce a la interpretación y validez del derecho de la UE. Esto significa que la cuestión no solo ha de vincularse con los derechos de los trabajadores, sino que debe circunscribirse al ámbito de aplicación del derecho de la UE. Por ejemplo, las cuestiones estrictamente relacionadas con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea no son suficientes para iniciar un procedimiento:

este debe estar necesariamente vinculado con el derecho derivado de la UE, pero también con los Tratados o con los principios generales del derecho de la Unión Europea.

Otra desventaja es el escaso control que tienen las partes sobre el proceso. Aunque un sindicato lograra una remisión prejudicial, el tribunal nacional decidiría las cuestiones que se plantearían ante el TJUE, y es posible que estas no se formulen según las preferencias del sindicato.

El TJUE también está facultado para reformular las preguntas si lo estima necesario, algo que podría cambiar el enfoque o los aspectos jurídicos que deben abordarse.

Además, teniendo en cuenta que el objetivo de una decisión prejudicial es aclarar la legislación de la UE y no resolver el litigio en cuestión, las intervenciones de terceros están muy limitadas. Estas suelen estar reservadas a los Estados miembros y a la Comisión Europea, algo muy poco ventajoso en comparación con otras vías, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o el mecanismo de reclamaciones colectivas que dispone la Carta Social Europea.

También conviene destacar que es un procedimiento lento y prolongado. El TJUE puede tardar hasta 20 meses o más en dictar una resolución prejudicial, tras lo cual el caso deberá volver al tribunal nacional para que pronuncie una sentencia definitiva, que luego observará las directrices proporcionadas por el TJUE.

### Legitimación

En el procedimiento prejudicial, la parte no necesita legitimación activa ante el TJUE. Más bien, el caso se incoa y sigue su curso en las vías judiciales nacionales, y es el juez nacional el que se implica a través del procedimiento abierto con el TJUE. Este aspecto procesal hace también de la remisión prejudicial una opción mucho más viable para los sindicatos,

habida cuenta de las condiciones de legitimación que exigen las acciones directas<sup>5</sup>. Sin embargo, no hay que olvidar que el asunto ha de circunscribirse al ámbito de aplicación de la legislación de la UE. Por ejemplo, si un caso se relaciona con la Carta de los Derechos Fundamentales, habrá que demostrar un vínculo con la legislación de la UE, ya que de lo contrario será inadmisibile. Para ello, habrá que supeditar el caso al derecho derivado de la UE o, en algunos casos, a los propios Tratados. Otro aspecto importante es que cualquier Estado miembro puede intervenir en un caso.

Esta posibilidad legal ofrece a los sindicatos una ventana de oportunidad para solicitar a sus gobiernos nacionales que intervengan judicialmente. Los sindicatos pueden ofrecer a sus gobiernos argumentos de peso a favor o en contra de la intervención para lograr que sus intereses estén perfectamente representados.

Dado que tendrá que sustanciar el caso por la vía nacional, debe saber qué se considera «tribunal» a efectos de la legislación de la Unión Europea para poder solicitar un procedimiento de remisión prejudicial. Los Tratados no lo definen de forma oficial, sin embargo, el TJUE sí ha establecido criterios para determinar si un órgano nacional puede considerarse un tribunal a efectos del procedimiento de remisión prejudicial. Estos son los criterios: (1) si el órgano remitente está establecido por ley, (2) si el órgano remitente es permanente, (3) si la jurisdicción del órgano remitente es obligatoria, (4) si el órgano remitente sigue un procedimiento contradictorio, (5) si el órgano remitente aplica normas de derecho, y (6) si el órgano remitente es independiente.

### Consejo sobre procedimiento

El TJUE considerará inadmisibles las cuestiones que sean demasiado generales o hipotéticas, es decir, de escasa utilidad en la resolución del litigio.

<sup>5</sup> Véanse los detalles de otras acciones en el «Manual para Europa: Guía práctica para los responsables de los departamentos jurídicos de la Unión».

### Procedimiento

e puede presentar una remisión prejudicial si se cumplen dos condiciones concomitantes: que se plantee una cuestión de derecho de la UE ante un tribunal nacional y que se precise una decisión sobre ese particular para que el tribunal nacional pueda dictar sentencia sobre el caso en cuestión. La respuesta debe ser necesaria para que el tribunal remitente pueda decidir sobre el litigio que se le ha planteado.

La legislación de la Unión Europea no especifica la fase del procedimiento en la que puede presentarse una cuestión prejudicial. Por lo tanto, se sobreentiende que puede plantearse desde que se pone en marcha un litigio hasta el momento inmediatamente anterior a que se dicte una sentencia. Además, un tribunal de cualquier instancia puede plantear una cuestión. También puede presentarse en la fase de diligencias preliminares antes de permitir un recurso extraordinario ante el Tribunal Supremo. A diferencia del TEDH, no es necesario agotar los recursos nacionales antes de remitir un caso al TJUE para obtener una decisión prejudicial. Sin embargo, en caso de que un tribunal nacional sea la última instancia de apelación, el artículo 267 del TFUE le obligará a someter la cuestión al TJUE, a menos que el significado de las disposiciones legales ante el tribunal sea obvio (*acte clair*) o que las cuestiones planteadas sean idénticas a las ya tratadas por resoluciones prejudiciales en casos similares (*acte éclairé*). Los procedimientos prejudiciales ante el TJUE son gratuitos, aunque sí tienen un elevado coste en términos de inversión de tiempo y recursos. El TJUE no se pronuncia sobre las costas de las partes en el procedimiento principal, ya que esto le compete al tribunal nacional.

**Aspectos básicos que no puede pasar por alto Función del TJUE en las resoluciones prejudiciales** en los casos con resoluciones prejudiciales, el TJUE interpreta la legislación de la UE sin determinar hechos ni evaluar pruebas. Tras la interpretación, el caso vuelve al tribunal nacional para continuar con el procedimiento. A este respecto, el tribunal

nacional debe examinar los hechos con base en la interpretación del TJUE. Sin embargo, el procedimiento se extiende más allá del TJUE, con las partes argumentando ante el tribunal nacional con base en las directrices del TJUE para determinar el veredicto final.

**Formulación estratégica de preguntas:** la formulación de preguntas en un procedimiento prejudicial reviste una importancia capital. Priorice la precisión, la cantidad y la redacción de las preguntas.

Consulte a expertos jurídicos de la UE para determinar qué ámbitos jurídicos se tienen en cuenta, porque es algo que podría condicionar el análisis y los resultados legales. Aunque en última instancia sean los jueces nacionales los que plantean las cuestiones al TJUE, la formulación de las partes puede influir notablemente en los resultados.

**El derecho de la UE visto como un riesgo:** analice, por ejemplo, si el caso provoca una colisión entre los derechos sindicales y las libertades de mercado o si interfiere en cuestiones jurídicas como la no discriminación, ya que esto podría restringir las soluciones buscadas. Examine si la jurisprudencia previa respalda sus argumentos y si otras instancias podrían adaptarse mejor a sus necesidades. No minimice los riesgos de elusión o debilitamiento de los derechos sindicales al aplicar la legislación de la UE.

**Perspectiva de integración en la UE:** no soslaye la cuestión de que el TJUE observa las cuestiones nacionales desde la perspectiva de la legislación de la UE, lo que puede condicionar las soluciones que buscan los sindicatos y las protecciones nacionales. Póngase en contacto con las partes interesadas de la UE para determinar qué impacto tendría la legislación europea en la posición jurídica de los sindicatos. No se ciña exclusivamente al encaje de los intereses sindicales en el contexto de integración jurídica de la UE y estudie la repercusión del caso en los trabajadores de toda Europa.

**Intervención temprana de las partes interesadas:** Ridentifique las partes interesadas de los Estados miembros de la UE que pueden tener interés en el caso y los recursos para promocionarlo. Movilice a las partes interesadas antes de que el caso llegue al TJUE para pulir el argumentario jurídico. Tenga en cuenta que solo pueden intervenir los Estados miembros, de ahí la importancia de la intervención temprana para garantizar una promoción integral del caso más allá de las capacidades de las partes involucradas.

**Sistema de alerta temprana de litigios de la CES:** confíe en la ayuda sindical acudiendo a la red de litigios de la CES, diseñada para supervisar la jurisprudencia y promover los derechos de los sindicatos y de los trabajadores a través de acciones legales. La red ETUCLEX **la integran expertos jurídicos sindicales de cada Estado miembro de la UE, que le ayudarán a plantear su estrategia y argumentario jurídicos a través de experiencias compartidas, información de primera mano y difusión del caso. No se puede desdeñar la unión de fuerzas transfronterizas para movilizar y preparar con éxito los casos a escala supranacional.**

## Autoridad Laboral Europea

### Información básica sobre esta vía

La Autoridad Laboral Europea (ALE) es una agencia de la UE que garantiza la correcta aplicación de las normas de movilidad laboral y de seguridad social transfronterizas. Desempeña un papel medular en la protección de los derechos de los trabajadores y empleadores de la UE que participan en el sector de las actividades transfronterizas. La Autoridad se compromete a mejorar el acceso a la información sobre los derechos y deberes asociados a la movilidad laboral para el conjunto de la ciudadanía europea. Adopta medidas de cooperación entre los Estados miembros de la UE para garantizar la aplicación

coherente de la legislación de la Unión, entre las que se incluyen la coordinación de las inspecciones transfronterizas o el apoyo a los Estados miembros para combatir el trabajo no declarado. La ALE también presta servicios de mediación para contribuir a la resolución amistosa de los litigios transfronterizos entre los Estados miembros. En esencia, la ALE actúa como organismo puente que promueve la colaboración entre los gobiernos nacionales, los interlocutores sociales y la Comisión Europea para proteger y mantener una movilidad laboral justa en el territorio europeo.

### Ventajas y desventajas

Las organizaciones nacionales de interlocutores sociales, y particularmente los sindicatos, suelen recurrir a la Autoridad Laboral Europea (ALE) porque la consideran una opción ventajosa, sobre todo por su rentabilidad y sencillez procesal. Un sindicato puede plantear un caso a la ALE por vía directa para que active una inspección transfronteriza, tal y como se indica en el reglamento fundacional y en las Directrices de la ALE sobre inspecciones conjuntas y concertadas<sup>6</sup>. Este procedimiento se ha diseñado para ser sencillo, eficaz y libre de cargas financieras para reducir consecuentemente los costes de estas acciones legales.

Es preferible que las autoridades nacionales competentes tengan conocimiento del asunto antes que la ALE, pero no es una condición indispensable que dichas autoridades hayan tomado medidas al respecto. Este postulado permite que los casos queden registrados a escala nacional, pero deja margen para que la ALE actúe cuando las respuestas nacionales no sean lo suficientemente contundentes.

Sin embargo, presentar un caso ante la ALE no implica necesariamente tramitar una orden de inspección. La ALE tiene plenas facultades para decidir si una inspección o cualesquiera otros medios a su alcance, como informar, capacitar, mediar o hacer evaluaciones de

<sup>6</sup> Reglamento (UE) 2019/1149 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por el que se crea la Autoridad Laboral Europea, se modifican los Reglamentos (CE) n.º 883/2004, (UE) n.º 492/2011 y (UE) 2016/589 y se deroga la Decisión (UE) 2016/344; y Directrices para las inspecciones concertadas y conjuntas, <https://www.ela.europa.eu/en/activities/concerted-and-joint-inspections>

riesgos, satisfacen mejor las expectativas de su caso. Cuando se estime necesaria una inspección, la ALE solo puede recomendarla —y no imponerla— a los Estados miembros implicados. Llegado el caso, los Estados miembros deben estar de acuerdo para que la inspección pueda llevarse a cabo. En otras palabras, aunque la ALE actúe como entidad facilitadora y coordinadora, no está habilitada para realizar inspecciones de forma independiente, lo que limita en buena medida los efectos de la iniciativa.

También hay que tener en cuenta el ámbito competencial de la ALE, que solo engloba cuestiones relativas a las normas de la UE sobre movilidad laboral y coordinación de la seguridad social. Esta particularidad supone que la ALE solo abordará los casos con un componente transfronterizo, lo que restringe sustancialmente el abanico de vulneraciones que entran dentro de su competencia. Los actos legislativos del derecho derivado de la UE en los que la Autoridad es competente para su cumplimiento se enumeran en el Reglamento (UE) 2019/1149, por el que se crea la ALE.

A pesar de estas limitaciones, las ventajas de recurrir a la ALE son su relativa facilidad de uso y la ausencia de riesgo financiero. Las organizaciones nacionales de interlocutores sociales pueden someter un caso a esta autoridad sin tener que dedicar mucho tiempo o recursos a los procedimientos ulteriores. Asimismo, es importante que se cumpla el mandato de los interlocutores sociales de acuerdo con la legislación y la práctica nacionales (por ejemplo, en relación con los convenios colectivos), y que la ALE involucre al sindicato demandante en las medidas de aplicación de la sentencia. En resumen, la ALE ofrece un enfoque más eficiente y menos costoso en comparación con otras vías legales, y pone a disposición de los sindicatos un recurso valioso para hacer cumplir los derechos de los trabajadores en situaciones transfronterizas.

### Legitimación

Cualquier organización nacional de interlocutores sociales a escala central, sectorial o local puede poner su caso en conocimiento de la ALE sin necesidad de presentar una solicitud conjunta para que sea admisible y pedirle que investigue más a fondo un caso transfronterizo. También es importante que el sindicato comunique esta intención a las autoridades nacionales competentes para que estas le brinden su apoyo en las etapas posteriores.

### Procedimiento

Cuando un sindicato solicita a la ALE que investigue más a fondo un asunto, lo primero que debe hacer es reunir y ordenar los hechos pertinentes.

Esto se hace través de un formulario específico que proporciona la ALE para simplificar este proceso. La solicitud del sindicato debe ofrecer una perspectiva general del caso sin pasar por alto los detalles más pertinentes. Se da por hecho que los interlocutores sociales no siempre pueden ofrecer el nivel de detalle que brindan las autoridades nacionales. Sin embargo, este aspecto no debe disuadirles de presentar una solicitud.

Para indicar la legitimidad de actuación de la ALE, la solicitud debe aclarar la legislación relacionada con las normas europeas sobre movilidad laboral aplicable al contexto transfronterizo del caso. El peso de la responsabilidad legislativa de la ALE podría recaer sobre los reglamentos relativos a la libre circulación de trabajadores, las directivas sobre el desplazamiento de trabajadores, la coordinación de los sistemas de seguridad social o la adhesión a las normas sociales en el transporte internacional por carretera, tal como se define en el artículo 1 del Reglamento de la ALE.

La solicitud del sindicato debe recoger con precisión las presuntas infracciones e irregularidades cometidas. Tales vulneraciones pueden contemplar la violación de los derechos

de los trabajadores móviles, algunos supuestos de fraude social, la aplicación incorrecta de las normas de desplazamiento o los falsos autónomos. También podrían incluirse otras cuestiones como el funcionamiento de sociedades pantalla fraudulentas o de agencias de trabajo temporal ilegítimas y casos de trabajo no declarado, infradeclarado o declarado erróneamente.

El sindicato también debe reseñar cualquier comunicación previa con las autoridades nacionales en relación con el asunto. Esta documentación histórica proporciona contexto, perfila la evolución del caso hasta su estado actual y expone los motivos por los que se requiere la intervención de la ALE.

Si el caso exige una rápida intervención, esta urgencia debe explicitarse en la solicitud para suscitar una respuesta ágil por parte de la ALE. La parte final de la solicitud debe concretar las acciones de seguimiento que se espera que aplique la ALE.

La solicitud del sindicato puede presentar un caso específico o desafíos estructurales más amplios y recurrentes del mercado laboral europeo.

### Aspectos básicos que no puede pasar por alto

Tenga en cuenta que la principal autoridad de la ALE recae sobre los asuntos transfronterizos dentro de la Unión Europea. El mandato de la ALE implica abordar problemas que afectan a la movilidad laboral y la coordinación de la seguridad social en los Estados miembros.

La ALE abre una vía a través de la cual los sindicatos pueden expresar sus preocupaciones sobre posibles violaciones de las legislaciones laborales de la UE con una dimensión transnacional, especialmente en relación con la libre circulación de trabajadores y servicios. Una solicitud ante la ALE puede suscitar la apertura de inspecciones transfronterizas, la realización de evaluaciones de riesgos, la facilitación de la cooperación entre los Estados miembros o el suministro de información y recursos para resolver controversias laborales.

La ALE también tiene el mandato de mediar en litigios transfronterizos entre Estados miembros. Los sindicatos pueden remitir sus casos a la ALE a través de un procedimiento de envío sencillo, sin trabas burocráticas y de fácil acceso. Como demandante, tiene derecho a conocer qué valoración hace la ALE de su particular. Esto implica saber si se actuará o no y qué tipo de medidas se adoptarán en caso de estimarlas necesarias. Además, se le deberían comunicar los resultados de cualquier acción que emprenda la ALE a raíz de su requerimiento. Con este ejercicio de transparencia, la ALE quiere hacerle partícipe de la eficacia y la repercusión de su compromiso en los asuntos que ha planteado

### Consejo sobre procedimiento

Incluya referencias a la legislación aplicable en su presentación, como la libre circulación y el desplazamiento de trabajadores, la coordinación de la seguridad o las normas sociales en el transporte internacional por carretera. Para conocer el alcance legislativo de las acciones de la ALE, consulte el artículo 1 del su Reglamento.

### Información básica sobre esta vía

Las leyes de competencia de la Unión Europea autorizan a las autoridades de competencia de los Estados miembros a aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE en casos individuales<sup>7</sup>. Estas autoridades, que pueden actuar de manera autónoma o en respuesta a una denuncia, tienen capacidad para tomar varios tipos de decisiones. Pueden exigir el cese de cualquier infracción, ordenar medidas temporales, asumir compromisos con vistas a modificar comportamientos e imponer multas o sanciones coercitivas periódicas de acuerdo con sus leyes nacionales. Además, si las pruebas de que disponen no son suficientes para aplicar una prohibición, podrían concluir que no se dan las condiciones para tomar medida alguna.

Si creen que han sido víctimas de una infracción, los sindicatos pueden exigir resarcimiento en tres ámbitos diferentes de la política de competencia. Estos ámbitos son los procedimientos antimonopolio, el control de las fusiones y los procedimientos de ayuda estatal. Si bien los procedimientos para participar en estos tres ámbitos comparten similitudes, también presentan diferencias sustanciales. Estas divergencias no pueden formar parte de una estrategia de litigación sin antes haberlas evaluado con especial atención. En las siguientes secciones encontrará todos los detalles para adentrarse con seguridad en los complejos escenarios legales que se abren con cada tipo de procedimiento. Si quiere saber más de los procedimientos de aplicación de la legislación de competencia de la UE, también puede consultar el informe de la CES *Competencia y trabajo: una lectura sindical de las políticas de competencia de la UE*<sup>8</sup>.

### Ventajas y desventajas

#### *Procedimientos antimonopolio*

Los procedimientos antimonopolio permiten a los sindicatos influir decisivamente en los resultados y no pueden faltar en cualquier estrategia sindical asertiva. El nivel de exigencia para interponer una demanda no es muy elevado: basta con demostrar un interés fundado para establecer la legitimación. Aunque la presentación de una denuncia no conlleva coste alguno y el procedimiento es accesible, sí que hay que cumplir determinados criterios para que la demanda sea admitida a trámite (encontrará los detalles en la sección de procedimiento).

Incluso sin interponer un recurso, los sindicatos pueden participar como «terceros interesados» demostrando un «interés suficiente», un criterio aún menos exigente que el interés legítimo. Sin embargo, conviene asumir que este enfoque tiene un limitado alcance estratégico, ya que la demanda debe ceñirse al ámbito de la legislación antimonopolio de la UE. Los casos antimonopolio con una dimensión de mercado laboral y un marcado interés sindical pueden incluir prácticas comerciales contrarias a la competencia como:

- acuerdos de fijación de salarios entre competidores, donde se pacten unilateralmente salarios y condiciones sin la participación de los sindicatos;
- acuerdos de no captación entre empleadores, donde se pacte unilateralmente no contratar ni requerir a los empleados de la otra parte; o
- cláusulas de no competencia en los contratos de trabajo, que prohíben a los empleados unirse a una empresa de la competencia o emprender una actividad comercial similar.

Como alternativa, los sindicatos podrían enviar una «carta de información comercial» para poner en conocimiento de la Comisión determinados hechos e instarle a que inicie una investigación de oficio. Estas cartas son menos formales que las demandas y no

presentan requisitos estrictos de contenido ni existe la necesidad de demostrar un interés legítimo. Sin embargo, no confieren derechos procesales al informante.

La Comisión no está obligada a emitir una decisión denegatoria si decide no continuar con una investigación. Además, si se inicia una investigación, el informante no tendrá derechos específicos durante el procedimiento.

#### *Control de fusiones*

En comparación con los procedimientos antimonopolio, el control de fusiones no ofrece tantas oportunidades a los sindicatos. Las solicitudes formales de información las suelen cursar las empresas, casi siempre clientes o competidores de las entidades que planean fusionarse. Los sindicatos pueden participar formalmente como terceros interesados, pero se exige adoptar un perfil proactivo y demostrar un «interés suficiente». La participación de los sindicatos en el control de las fusiones puede servir para influir en los resultados de los procedimientos de evaluación, diseño y aplicación de las medidas correctoras estructurales o comportamentales impuestas por la Comisión para autorizar la fusión.

#### *Procedimientos de ayudas estatales*

Los procedimientos de ayudas estatales son aún más restrictivos en materia de derechos a terceros que los de control de fusiones y antimonopolio. Aunque se admiten las intervenciones de terceros, el plazo para participar es ciertamente limitado: solo un mes durante el cual se abre una investigación formal, concretamente cuando la Comisión alberga serias dudas sobre la compatibilidad. Los sindicatos pueden recurrir a esta vía para señalar cualquier ventaja injusta de la que se prevalgan los proveedores de servicios en los Estados miembros que no apliquen la legislación laboral de la UE según los estándares exigidos. Esta intervención podría servir para poner encima de la mesa cuestiones decisivas dentro del panorama competitivo de la UE.

### Legitimación

La legitimación es la misma para los tres ámbitos políticos. La elegibilidad para participar en tales procedimientos se concede tanto a las personas físicas como a las jurídicas, pero los criterios específicos de participación varían en función del tipo de intervención prevista en el procedimiento en cuestión.

*Denuncias formales:* son oportunas tanto para los procedimientos antimonopolio como para los de ayudas estatales y las partes deben poder demostrar un interés legítimo. Esto es aplicable a cualquier persona u organización que haya sufrido un menoscabo por la comisión de la supuesta infracción.

*Intervención de terceros:* disponible en los tres procedimientos, con obligación de demostrar un «interés suficiente» en el caso. Como este umbral es sensiblemente más bajo que el del interés legítimo, se podrían incorporar un mayor número de partes a los procedimientos. Por ejemplo, aunque una organización sindical o una asociación de empresarios no hubieran sido víctimas de un perjuicio directo, sí podrían estar razonablemente preocupadas por la repercusión que pudiera tener la vulneración con respecto a sus miembros o en el propio mercado, así que se podría considerar que sí tienen un interés suficiente en formar parte del procedimiento.

### Procedimiento

#### *Procedimientos antimonopolio*

En los procedimientos antimonopolio, los sindicatos encuentran una herramienta valiosa para relanzar sus objetivos y proteger los intereses de sus afiliados. Estos procedimientos abren dos vías principales para que los sindicatos ejerzan presión:

#### (1) **Presentación de una denuncia formal:**

Los sindicatos tienen derecho a presentar denuncias formales ante la Comisión para alentar una investigación antimonopolio. Para conseguir que dicha queja sea admisible, debe:

- Dar detalles sobre la presunta infracción antimonopolio, indicar las entidades involucradas, proporcionar información de

<sup>7</sup> Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, DO C 326, 26.10.2012, p. 47-390.

<sup>8</sup> [www.etuc.org/sites/default/files/press-release/file/2023-05/Competition%20and%20Labour%20-%20ETUC%20study%20May%202023.pdf](http://www.etuc.org/sites/default/files/press-release/file/2023-05/Competition%20and%20Labour%20-%20ETUC%20study%20May%202023.pdf)

interés del mercado y presentar cualquier prueba disponible.

- Establecer que el sindicato tiene un «interés legítimo» al demostrar que su circunscripción se está viendo afectada por la presunta mala conducta.

La Comisión está obligada a revisar exhaustivamente el contenido de la denuncia formal. En caso de que la denuncia sea desestimada, se podrá apelar la decisión de la Comisión.

#### (2) Participación como tercero interesado:

Además de interponer denuncias, los sindicatos también pueden participar en investigaciones en curso como terceros interesados y así gozar de ciertos derechos procesales.

- Pueden disponer de una versión no confidencial del pliego de cargos, que es el documento en el que la Comisión expone sus cuestiones preliminares en materia de defensa de la competencia y las pruebas a las partes investigadas.
- Los sindicatos pueden presentar observaciones por escrito sobre el pliego de cargos, en las que interpreten de forma diferente los hechos que se están examinando.
- Tienen derecho a participar en la vista oral, lo que abre una vía para trasladar directamente su parecer a los altos funcionarios de la Comisión y escuchar los argumentos de las entidades investigadas.

Estos mecanismos incluidos en los procedimientos antimonopolio permiten a los sindicatos no solo abrir investigaciones sobre prácticas anticompetitivas, sino también participar activamente en el proceso, lo que garantiza una correcta representación y

defensa de los intereses de sus afiliados y de los trabajadores en general.

Los sindicatos facultados como terceros interesados en procedimientos antimonopolio gozan de ciertos derechos procesales que les permiten desempeñar un papel activo en la supervisión normativa de la competencia en el mercado. Estos derechos incluyen:

Ser informados por la Comisión sobre el objeto del procedimiento para que así puedan trasladar sus puntos de vista sobre los asuntos investigados. Aunque no haya obligación formal de entregar el pliego de cargos, en la práctica, la Comisión puede conceder un permiso de acceso a este documento en algunos casos.

Participar eventualmente en la vista oral, que es una fase crucial del proceso en la que se escuchan los alegatos de las partes y estas fijan sus posiciones ante los responsables de la toma de decisiones.

Asimismo, en los procedimientos que versan sobre el abuso de una posición dominante en el mercado, la empresa cuestionada puede ofrecer compromisos voluntarios para atenuar las inquietudes de la Comisión en materia de competencia. Si la Comisión considera satisfactorios estos compromisos, podría concluir la investigación sin imponer una multa y, en consecuencia, cerrar el caso en virtud de las soluciones propuestas por la empresa. Esta instancia representa para los sindicatos una vía de resolución alternativa donde, como terceros interesados, tienen cierta capacidad de influir en los resultados con su participación.

### Consejo sobre procedimiento

Conviene destacar que el demandante no es parte efectiva del procedimiento, ya que la investigación de la Comisión se centra en la empresa.

### Consejo sobre procedimiento

Antes de concluir la investigación, una empresa puede comprometerse voluntariamente a solucionar las cuestiones que preocupan a la Comisión. Estos compromisos se publicarán en el sitio web de la Comisión y los sindicatos podrán presentar sus observaciones y proponer mejoras.

### Control de fusiones

En el control de fusiones, los sindicatos solo pueden participar como terceros interesados tras iniciarse una investigación de fase 2. Los sindicatos y representantes de los trabajadores, a los que se les atribuye un «interés suficiente» en el procedimiento, pueden intervenir en esta etapa avanzada de control. Para participar, los sindicatos deben presentar una solicitud al consejero auditor asignado al caso. Como terceros interesados en los procedimientos de control de fusiones, los sindicatos gozan de determinados derechos de participación:

- Pueden obtener una versión no confidencial del pliego de cargos. Este documento expone las objeciones preliminares de la Comisión con respecto a la fusión y permite integrar el enfoque normativo sobre las posibles repercusiones de la fusión.
- Se les permite participar en la vista oral. Conviene destacar que la celebración de dicha vista queda a discreción de las partes que van a fusionarse y que, por tanto, puede que nunca llegue a producirse.
- También se puede convocar a los sindicatos a reuniones para debatir y aclarar cuestiones concretas que hayan planteado. Estas reuniones son ideales para que los sindicatos traten directamente las cuestiones que más les preocupan y aporten ideas que puedan decantar el resultado del control de la fusión.

Estos derechos procesales concedidos a los sindicatos en los procedimientos de control de fusiones subrayan la trascendencia de la representación de los trabajadores en el análisis de las posibles consecuencias de las fusiones empresariales y la salvaguardia de los intereses de los empleados que puedan verse implicados en estas operaciones corporativas a gran escala.

### Consejo sobre procedimiento

A la hora de elaborar las solicitudes, estas son algunas buenas prácticas:

- explicar la representatividad del sindicato en la empresa, el sector y/o el país en cuestión,
- proporcionar información sobre las partes que van a fusionarse en relación con la operación,
- proporcionar pruebas concretas sobre el funcionamiento de las empresas y los mercados pertinentes.

### Aspectos básicos que no puede pasar por alto

Estos son los datos de contacto para acceder a las tres vías:

- Para presentar una denuncia formal antimonopolio, debe cumplimentar un formulario («Formulario C»)<sup>9</sup>. Para cualquier otro asunto, puede ponerse en contacto con la oficina de registro antimonopolio en [comp-greffe-antitrust@ec.europa.eu](mailto:comp-greffe-antitrust@ec.europa.eu).
- Debe enviarse una carta de información de mercado antimonopolio por correo electrónico a: [comp-market-information@ec.europa.eu](mailto:comp-market-information@ec.europa.eu).
- Para intervenir como tercero interesado en un caso de control de fusiones, póngase en contacto con el consejero auditor en: [hearing.officer@ec.europa.eu](mailto:hearing.officer@ec.europa.eu).
- Para presentar una denuncia o registrarse como «tercero interesado» en un caso de ayuda estatal, envíe el formulario de denuncia<sup>10</sup> cumplimentado a: [stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:stateaidgreffe@ec.europa.eu).

<sup>9</sup> [competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/procedures/complaints\\_en](http://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/procedures/complaints_en)

<sup>10</sup> [competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/procedures/complaints\\_en](http://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/procedures/complaints_en)

## Comisión Europea: Dirección General de Competencia (Antimonopolio) - Denuncias de irregularidades

### Información básica sobre esta vía

La Comisión Europea ha adoptado un nuevo mecanismo conocido como «Herramienta de denuncia de irregularidades de la UE» dentro de su marco de política de competencia<sup>11</sup>. Esta herramienta se ha diseñado para agilizar la aplicación de la legislación de la UE en materia de competencia. Su objetivo principal es facilitar que personas y organizaciones denuncien prácticas anticompetitivas no descubiertas o ilegales, como los cárteles y otros acuerdos anticompetitivos o el abuso de posiciones dominantes. Con esta plataforma de denuncias, la Comisión quiere reforzar su papel supervisor y regulador para garantizar el juego limpio en el mercado interior y proteger los intereses de los consumidores.

### Ventajas y desventajas

La Comisión Europea no pone excesivas trabas a la hora de que cualquier particular comunique prácticas anticompetitivas. Este mecanismo de denuncia es realmente intuitivo y permite enviar denuncias anónimas. La opción de hacerlo desde el anonimato busca alentar el suministro de información al tiempo que ofrece una salvaguarda frente a posibles represalias.

Presentar una denuncia no tiene coste alguno, por lo que cualquiera podrá acceder a esta plataforma sin importar su situación económica. El propio sistema prioriza la seguridad, la protección de la identidad del denunciante y su integridad para evitar que sufra las potenciales consecuencias negativas de haber revelado dicha información.

A pesar de estas ventajas, la tramitación de una denuncia puede llevar mucho tiempo y las cuestiones deben tener relación directa con las violaciones de la legislación antimonopolio de la UE para que se admitan a trámite. Esta

herramienta de comunicación de denuncias es especialmente valiosa en la defensa de los derechos e intereses de los trabajadores, ya que abre una vía para que los sindicatos informen sobre todo tipo de cuestiones que afectan a la aplicación de la ley de competencia y la protección de la mano de obra.

### Legitimación

Todas las personas, tanto físicas como jurídicas, pueden denunciar posibles vulneraciones de la legislación antimonopolio de la UE. Además del programa de clemencia plenamente instaurado, utilizado principalmente por las empresas que solicitan la inmunidad o la rebaja de las multas por participar en un cártel, la Comisión Europea ofrece desde 2017 una plataforma que permite a los particulares denunciar las irregularidades en materia de legislación sobre competencia.

Los trabajadores que se estén planteando presentar una denuncia directa pueden acogerse a las salvaguardas establecidas por la Directiva de la UE sobre protección de los denunciantes<sup>12</sup>. Esta directiva garantiza la protección de las personas, procedentes tanto del sector público como del privado, cuando comunican este tipo de incumplimientos de la legislación de la Unión Europea. Su diseño prioriza la protección de los trabajadores denunciantes frente a posibles represalias, con el objetivo de fomentar la comunicación de infracciones y el establecimiento de un mercado más competitivo y justo dentro de la UE.

### Procedimiento

A la hora de denunciar una posible infracción de la legislación antimonopolio de la UE, puede seguir diferentes cauces en función de si quiere mantener el anonimato o revelar su identidad. Si opta por permanecer en el anonimato, lo más seguro es que no pueda disfrutar de las ventajas procesales concedidas a los denunciantes formales o a los terceros interesados, como se ha descrito anteriormente para los procedimientos antimonopolio de la UE.

## Consejo sobre procedimiento

Especialmente cuando se presta asesoramiento jurídico, es fundamental asegurarse de que el asunto denunciado entra dentro del ámbito de aplicación de la legislación de la UE y no solo en el de la legislación nacional, pues dejaría de estar amparado por el paraguas legal de la UE.

*Para aquellos que deseen revelar su identidad:* Puede ponerse en contacto con la Comisión Europea directamente a través de: Correo electrónico a [comp-whistleblower@ec.europa.eu](mailto:comp-whistleblower@ec.europa.eu), o llamada telefónica al +32 2 29 74800, que atiende consultas entre las 9:00 y las 17:00 los días laborables.

*Para los que deseen mantener el anonimato por temor a represalias:*

La Comisión ha establecido los siguientes procedimientos para garantizar su anonimato: Utilizar un intermediario externo con experiencia en la gestión de este tipo de asuntos. Introducir su mensaje en la herramienta de mensajería encriptada del intermediario, que informa a la Comisión sin revelar su identidad. Establecer una comunicación bidireccional con la Comisión a través de la herramienta de encriptación, que permite solicitar información adicional o todo tipo de aclaraciones. No tenga la más mínima duda de que la herramienta está diseñada para evitar la divulgación de cualquier información identificativa, como su dirección IP.

*Para los representantes empresariales que busquen clemencia:*

Si es representante de una empresa participante en un cártel, debería contemplar la posibilidad de solicitar clemencia. Esta acción podría exonerar a su empresa de multas o rebajar notablemente el importe de estas.

### Aspectos básicos que no puede pasar por alto

Es imprescindible seguir correctamente el proceso para beneficiarse de todas las protecciones legales y medidas de confidencialidad que concede la Comisión Europea.

## Comisión Europea: Dirección General de Comercio – Director de cumplimiento comercial (DCC)

### Información básica sobre esta vía

El director de cumplimiento comercial (DCC) desempeña un papel clave dentro de la Comisión Europea, pues es el principal encargado de aplicar la política comercial exterior de la UE a escala multilateral y bilateral. La creación de este puesto se enmarca dentro la iniciativa estratégica de la Comisión para mejorar la aplicación de las políticas comerciales, con especial atención a los capítulos de sostenibilidad de los acuerdos comerciales internacionales de la UE.

Las responsabilidades del director de cumplimiento comercial son multidimensionales y de gran alcance dentro del ámbito de la política comercial. Esto supone supervisar la aplicación de los acuerdos comerciales en la UE y con sus socios comerciales para asegurar que se cumplen los compromisos alcanzados, particularmente los relacionados con el desarrollo sostenible. El DCC tiene autoridad para entablar diálogos, practicar investigaciones y aplicar medidas para garantizar el buen cumplimiento de las disposiciones de sostenibilidad.

Esta vía propugna no solo la defensa de los aspectos económicos del comercio, sino también de la normativa social y medioambiental. La labor del DCC es fundamental para garantizar que los acuerdos comerciales de la UE sean justos, transparentes y se adapten a los valores y normas de la Unión en lo que respecta a los derechos laborales y la protección del medio ambiente.

### Ventajas y desventajas

La vía que se abre por mediación del DCC proporciona un cauce ágil y accesible para presentar reclamaciones relativas a la aplicación de la normativa comercial. Este mecanismo gratuito está abierto tanto a particulares como a entidades.

<sup>11</sup> [competition-policy.ec.europa.eu/index/whistleblower\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/index/whistleblower_en)

<sup>12</sup> Directiva (UE) 2019/1937, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, DO L 305, 26.11.2019, p. 17-56.

El DCC tiene permiso para investigar a fondo el contenido de las denuncias. En virtud de estas pesquisas, el director puede formular recomendaciones sobre la forma de proceder adecuada. En los casos en que se demuestre que ha habido una violación de las disposiciones antimonopolio, la decisión resultante se considerará vinculante. Esto no hace más que demostrar la autoridad y relevancia del DCC en el ámbito de la aplicación de la legislación comercial.

No obstante, su trabajo también está ciertamente limitado. A pesar de su capacidad para iniciar investigaciones y emitir recomendaciones, el DCC no puede anular decisiones. Esta demarcación garantiza que, si bien el director realiza una importante labor aplicativa de la ley, el poder adjudicativo recae en última instancia en los órganos judiciales o cuasijudiciales designados dentro del marco jurídico de la UE.

#### Legitimación

Las empresas, entidades comerciales u organizaciones no gubernamentales de la UE, incluidos los sindicatos, tienen derecho a presentar reclamaciones a la Dirección General de Comercio cuando se vean directamente perjudicadas por un asunto que sea competencia de la Dirección General. Los asuntos pueden ser variados:

- Dificultades para acceder a los mercados de exportaciones e inversiones de la UE, como interposición de barreras de entrada, prácticas desleales u otros obstáculos que afecten a la capacidad de operar libremente en un mercado internacional.
- Incumplimiento de los compromisos comerciales que se supone que benefician a los operadores de la UE, cuando no se cumple la expectativa de igualdad de condiciones basada en los acuerdos existentes.
- Vulneraciones o cuestiones relacionadas con los derechos de los trabajadores en el ámbito del comercio internacional, cuando no se respetan los compromisos adquiridos en los acuerdos comerciales en materia de normas laborales.

- Cuestiones relacionadas con el cambio climático que se entrelazan con las políticas comerciales, en particular cuando no se respetan los compromisos medioambientales de los acuerdos comerciales.

- Cuestiones medioambientales de carácter general vinculadas con el comercio, donde las prácticas o políticas comerciales están repercutiendo negativamente en el medio ambiente y no respetan los compromisos de los capítulos de sostenibilidad de los acuerdos comerciales.

Al brindar un mecanismo para que estas entidades expresen sus inquietudes, el DCC logra canalizar el flujo de reclamaciones y refuerza la postura de la UE sobre los mercados abiertos, las prácticas comerciales justas y la confluencia del comercio con los intereses sociales y medioambientales.

#### Procedimiento

Para presentar una denuncia de naturaleza comercial, las personas u organizaciones pueden dirigirse al portal en línea de la Comisión Europea, concretamente al sitio web Access2Markets, o realizar el trámite por correo. El procedimiento exige que el demandante ofrezca un relato completo y preciso de las circunstancias de hecho que rodean el asunto.

Al redactar la denuncia, es básico que:

- Detalle el problema con todo lujo de detalles, incluido el contexto en el que se han producido los hechos.
- Describa las medidas o pasos que ya se han adoptado para abordar el problema antes de elevarlo a la Comisión Europea.
- Especifique las consecuencias y la gravedad de la presunta irregularidad, especialmente en cuanto a su repercusión en los derechos de los trabajadores, el clima o la protección del medioambiente.

Ofrecer un relato pormenorizado permitirá a la Comisión Europea examinar la validez de la denuncia y comprender la urgencia y la importancia de lo descrito.

Si quiere comunicarse con la DGC o necesita ayuda con el proceso de reclamación, la Comisión Europea pone a su disposición las siguientes vías:

Correo electrónico:

TRADE-CTEO@ec.europa.eu

Número de teléfono: +32 (0)2 295 54 24.

Esta información de contacto ofrece una línea directa con la Comisión para consultas o aclaraciones de todo tipo sobre el proceso de presentación de reclamaciones.

#### Aspectos básicos que no puede pasar por alto

Elevar una queja ante la Dirección General de Comercio es una herramienta estratégica que los sindicatos europeos pueden utilizar para echar una mano a sus homólogos en los países socios. Cuando la UE firma acuerdos comerciales con otros países, suele incluir cláusulas que defienden los derechos laborales fundamentales según lo estipulado en los convenios de la OIT. Si se violan estos derechos, los sindicatos europeos pueden recurrir a este mecanismo de reclamación para llamar la atención de la Comisión Europea sobre estos problemas. Estas reclamaciones, que son una suerte de ejercicio de solidaridad internacional, responden a varios fines que permiten a los sindicatos europeos defender a los trabajadores de otros países, presionar a la UE para que aplique las disposiciones laborales recogidas en sus acuerdos comerciales y, probablemente, ofrecer apoyo real a organizaciones hermanas brindándoles el amparo de entidades europeas con mayor influencia en la escena internacional.

### Defensor del Pueblo Europeo

#### Información básica sobre esta vía

El Defensor del Pueblo Europeo actúa como intermediario independiente entre los ciudadanos europeos, entre los que se incluyen los sindicatos y las empresas, y las instituciones de la UE. Su labor fundamental es investigar

las denuncias sobre mala administración en las actividades de estas instituciones. La mala administración se refiere a los casos en que un órgano o agencia de la UE actúa de manera ilegal, no actúa conforme a la ley o no respeta los principios de buena administración, como, por ejemplo, en el acceso a los documentos y el respeto de los derechos humanos.

Entre las prerrogativas del Defensor del Pueblo Europeo están las de aceptar e investigar las reclamaciones de cualquier ciudadano o entidad que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro. El Defensor del Pueblo puede abrir investigaciones por iniciativa propia si identifica problemas sistémicos. Una vez concluida la investigación, el Defensor del Pueblo puede formular recomendaciones a la institución de la UE en cuestión. Aunque estas recomendaciones no son jurídicamente vinculantes, sí tienen un gran peso moral y político. Se espera que la institución implicada responda y, en la mayoría de los casos, hace lo posible por resolver los problemas y evitar exámenes más exhaustivos y daños a su reputación.

Un ejemplo del papel activo del Defensor del Pueblo es la investigación sobre el procesamiento por parte de la Comisión Europea de las respuestas a la consulta pública para la directiva sobre diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial. La denuncia de una confederación de ONG y sindicatos, que derivó en una resolución contra la Comisión, demuestra la capacidad del Defensor del Pueblo para evaluar el funcionamiento interno de las instituciones de la UE y hacer que rindan cuentas por sus prácticas administrativas<sup>13</sup>.

El Defensor del Pueblo Europeo también actúa proactivamente en el mejoramiento de la calidad de la administración a través de la promoción de buenas prácticas en todas las instituciones de la UE. También podría remitir casos al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, aunque no suele ser una práctica

<sup>13</sup> [www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/60412](http://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/60412)

habitual. La labor del Defensor del Pueblo garantiza la transparencia y sirve para tomar el pulso de la situación democrática de los procesos administrativos de la UE, creando así una cultura de servicio respetuosa con los derechos de todas las partes interesadas, incluidos los sindicatos y sus afiliados.

#### **Ventajas y desventajas**

Presentar una reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo es un proceso gratuito, sencillo y accesible. No hay ningún coste económico asociado y se puede formalizar a través de un formulario en línea o por correo postal. El Defensor del Pueblo está capacitado para investigar y proponer recomendaciones a las instituciones y órganos de la UE para que aborden y subsanen la injusticia denunciada. Conviene apuntar que, debido al gran volumen de denuncias que recibe el Defensor del Pueblo, la respuesta podría demorarse y más aún si la reclamación se formula por correo postal.

La limitación de esta instancia es su propia especificidad, ya que solo aborda casos de mala administración en las instituciones de la UE relacionados con las áreas descritas en la sección anterior de información básica. Aunque no se pueden obviar estas restricciones, sigue siendo una vía pertinente para los trabajadores y los sindicatos, siempre que las denuncias se articulen como violaciones de los derechos fundamentales para que se consideren admisibles a trámite.

Además, el Defensor del Pueblo Europeo no puede revocar las decisiones adoptadas por las instituciones de la UE, sino que se limita a ofrecer recomendaciones de medidas correctivas.

#### **Legitimación**

Cualquier ciudadano de la UE o cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en la UE puede presentar una reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo. No se considera un requisito previo para presentar una reclamación la repercusión personal directa de la presunta mala administración. Sin embargo, el Defensor del Pueblo Europeo no puede abordar casos que estén siendo o hayan sido sustanciados en los tribunales. Además, existe un plazo de dos años a partir de la fecha en que el demandante tuvo conocimiento del asunto para presentar la reclamación. También se exige que, antes de recurrir al Defensor del Pueblo, el demandante haya intentado resolver el problema poniéndose en contacto directamente con la institución u organismo de la UE en cuestión, por ejemplo, mediante una carta formal.

#### **Consejo sobre legitimación**

Una reclamación que se refiera a un problema con la administración pública nacional de un Estado miembro de la UE no entra dentro del mandato del Defensor del Pueblo Europeo. En tal caso, debe dirigirse al defensor del pueblo nacional o al organismo equivalente en el país de la UE respectivo. Esta entidad nacional forma parte de la Red Europea de Defensores del Pueblo, que colabora en asuntos incluidos en la jurisdicción de la UE.

#### **Process**

Para presentar una reclamación en línea ante el Defensor del Pueblo Europeo, siga estos tres pasos:

1. Confirme que cumple los criterios de admisibilidad descritos en la sección anterior sobre legitimación.
2. Recopile de antemano la siguiente documentación e información:
  - El nombre de la institución de la UE contra la que presenta la reclamación.
  - Los detalles de la decisión o asunto que es objeto de su reclamación.
  - Las razones por las que estima que el comportamiento de la institución u organismo de la UE no es el correcto.
  - Las sugerencias que hace para que la institución ponga solución al problema.
  - La confirmación de que el asunto no es ni ha sido objeto de actuaciones judiciales.
  - La prueba de que ya se ha dirigido a la institución u organismo de la UE para exigir un resarcimiento y de que les ha concedido un tiempo razonable para responder. Este paso es obligatorio para que su reclamación se admita a trámite.
  - Si procede, cualquier otro documento relacionado con la decisión o el asunto y el momento en que tuvo conocimiento de ello.

3. Regístrese para crear una cuenta en línea donde formular su reclamación. En esta cuenta podrá seguir el estado de su reclamación y presentar otras si lo estimara oportuno.

#### **Consejo sobre procedimiento**

Priorice la concisión. En casos excepcionales, cuando una reclamación exceda el número máximo de palabras permitido, envíe la reclamación completa como un archivo adjunto y añada un breve resumen en los campos del formulario.

Es obligatorio aportar pruebas que demuestren que ya se ha puesto en contacto con la institución u organismo de la UE en cuestión para obtener resarcimiento y que les ha concedido un tiempo razonable para responder; en su defecto, el Defensor del Pueblo no podrá tramitar la reclamación.

# Naciones Unidas



## Organización Internacional del Trabajo: Comité de Libertad Sindical

### Información básica sobre esta vía

El Comité de Libertad Sindical (CLS) es un órgano elemental de la OIT que realiza una labor de supervisión tripartita. Su mandato consiste en examinar si las leyes y prácticas nacionales se ajustan a los principios del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Estos principios constituyen los cimientos de la OIT, tal como se describen en el Preámbulo de su Constitución, se reafirman en la Declaración de Filadelfia, se detallan en los Convenios n.º 87 (Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación) y n.º 98 (Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva), y se articulan en la resolución de 1970 de la Conferencia Internacional del Trabajo.

El CLS y la protección del derecho de sindicación avalan que los trabajadores y empleadores tengan derecho a formar y afiliarse a organizaciones de su propia elección para fomentar unas negociaciones colectivas justas y unas relaciones laborales armoniosas.

### Ventajas y desventajas

El CLS opera bajo un mandato de la Constitución de la OIT. Esto supone una ventaja única porque puede admitir denuncias independientemente de si el gobierno ha consensuado o ratificado los convenios pertinentes de la OIT. Sin embargo, si un convenio no ha sido ratificado, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) no hará un seguimiento de las conclusiones del CLS.

Los sindicatos pueden seguir directamente esta vía sin necesidad de agotar los recursos nacionales, aun cuando los procedimientos sigan abiertos, por lo que es un medio paralelo de gran eficacia para conseguir que un Estado miembro cumpla con sus obligaciones.

Un posible perjuicio es que la interposición de una denuncia a través del CLS podría

bloquear ciertos mecanismos de recurso de las Naciones Unidas, que podrían negarse a revisar casos en manos del CLS.

Al planificar una estrategia de acción jurídica internacional, hay que tener claro desde el principio qué organismo de las Naciones Unidas es el más pertinente para el caso que nos ocupa y si nos beneficia simultáneamente las vías nacionales e internacionales o esperar a que hayamos agotado todas las instancias nacionales.

La labor del CLS es especialmente valiosa porque puede comprobar los hechos de un caso en colaboración con el gobierno correspondiente. Si se constata una violación de los principios de libertad sindical, se informa al Consejo de Administración de la OIT y se acompaña con recomendaciones para su resolución. Acto seguido, lo esperado es que los gobiernos den pautas sobre la aplicación de estas recomendaciones para otorgar a las conclusiones del CLS una dimensión práctica y fortalecer la gobernanza global de los derechos laborales.

### Legitimación

Para estar legitimada, debe ser una organización de empleadores o de trabajadores la que presente la reclamación. Para tener calificación de organización de trabajadores, el sindicato demandante debe tener estatus consultivo oficial ante la OIT, estar afiliado a una organización internacional cuyas organizaciones adherentes se vean afectadas por la demanda o, si se trata de una organización nacional, presentar un interés directo en el asunto.

Las organizaciones locales, por ejemplo, a escala regional, municipal o en el centro de trabajo, deben estar afiliadas o respaldadas por una de las organizaciones mencionadas para ser elegibles. También pueden interponer demandas organizaciones no gubernamentales (ONG) que gocen de estatus consultivo ante la OIT.

Si quiere saber todo lo que necesita para que se curse su demanda, consulte el Sistema de Supervisión de la OIT: Guía para los mandantes, disponible en línea.<sup>14</sup>

### Consejo sobre legitimación

Si la denuncia está rubricada por un/a abogado/a, es importante adjuntar el poder notarial otorgado por la organización.

#### Procedimiento

Hay que seguir una serie de pasos fundamentales para presentar una demanda ante el CLS. En primer lugar, la reclamación debe formalizarse por escrito y estar firmada por un representante con autorización para presentarla. Debe dirigirse al director general de la OIT en la sede de la organización en Ginebra. En el sitio web de la OIT tiene a su disposición un formulario de presentación electrónica<sup>15</sup>.

En cuanto al fondo, las reivindicaciones expresadas en la denuncia no deben ser únicamente de carácter político, sino estar respaldadas por pruebas como resoluciones administrativas o judiciales, fotografías, informes de prensa y otros documentos pertinentes. Debe presentar los hechos cronológicamente y prepararse para responder a preguntas básicas que empiezan con un qué, quién, dónde, cuándo y por qué.

El CLS puede estimar casos, aunque estos estén siendo sustanciados por tribunales nacionales, es decir, no se exige haber agotado todos los procedimientos interiores de antemano. Tras examinar el caso, el CLS suele preparar un informe con conclusiones y recomendaciones. Acto seguido, este informe se presenta al Consejo de Administración para su aprobación.

En sus conclusiones y recomendaciones, el CLS puede señalar ciertos aspectos de un caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR).

Este paso solo se da si se ha ratificado el Convenio de libertad de asociación pertinente.

Cuando proceda, la CEACR supervisará las cuestiones pendientes relativas al Convenio hasta que se hayan tomado las medidas solicitadas y se haya logrado finalmente el pleno cumplimiento.

### Consejo sobre procedimiento

Las organizaciones de trabajadores pueden recurrir a la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) de la OIT para que les ayude en la preparación y presentación de su denuncia (ACTRAV@ILO.org)

#### Aspectos básicos que no puede pasar por alto

Aunque no existe un plazo específico para tramitar las denuncias, el CLS reconoce los problemas prácticos a los que se enfrentan los gobiernos para responder a las alegaciones relacionadas con hechos alejados en el tiempo. Por consiguiente, si una denuncia alude a cuestiones históricas, puede resultar difícil o incluso imposible que un gobierno pueda dar una respuesta concisa. En casos así, el CLS podría abstenerse de examinar la reclamación.

Cuando tenga que decidir cómo proceder en su caso, contemple las ventajas de participar en un procedimiento nacional mientras su caso sigue pendiente de resolución, o si sería mejor esperar hasta haber agotado todos los recursos de la vía nacional. Conviene no olvidar que buscar reparación a través del CLS podría limitar el acceso a otros mecanismos de las Naciones Unidas.

Además, valore la idoneidad de elegir una vía internacional o europea, ya que buscar compensación a través del CFA podría impedirle solicitar una compensación en el ámbito europeo más adelante. Evaluar detenidamente estos factores le ayudará a tomar decisiones bien informadas sobre el camino a seguir en su situación.

## Organización Internacional del Trabajo: procedimiento de queja

### Información básica sobre esta vía

En virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, el procedimiento de denuncia permite presentar una queja formal ante el Consejo de Administración de la OIT contra un Estado miembro acusado de no cumplir satisfactoriamente sus obligaciones en virtud de un convenio ratificado. Esta queja formal puede ser formulada por otro Estado miembro, un delegado de la Conferencia Internacional del Trabajo o el propio Consejo de Administración. Es un mecanismo diseñado para abordar y resolver las denuncias de incumplimiento de las normas internacionales del trabajo pactadas por los Estados miembros de la OIT.

### Ventajas y desventajas

El procedimiento de queja de la OIT es especialmente accesible para los sindicatos miembros de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT). Esta vía es realmente ventajosa porque aprovecha las capacidades de investigación de alto nivel de la Comisión de Encuesta, que es uno de los mecanismos más influyentes y con mayor peso político de la OIT.

En virtud del artículo 27 de la Constitución de la OIT, todos los Estados miembros están obligados a cooperar plenamente con una Comisión de Encuesta, les concierna o no directamente la reclamación. Si un país no acata las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, el Consejo de Administración de la OIT está plenamente facultado para recomendar acciones a la CIT que garanticen su cumplimiento.

No obstante, las recomendaciones de la Comisión de Encuesta no son jurídicamente vinculantes. Sus implicaciones dependen en gran medida del contexto político y social del Estado miembro y de la importancia que este otorgue a la observancia de las normas de la OIT. La experiencia nos dice que la eficacia de estas recomendaciones dista mucho de un país a otro. El procedimiento de queja no está pensado

para abordar casos individuales o infracciones menores. Se debe reservar preferentemente a las vulneraciones graves y generalizadas con implicaciones políticas. Además, combinar la queja con la difusión en los medios de comunicación puede multiplicar la presión pública e internacional con vistas a exigir el pleno cumplimiento. Este uso estratégico del escrutinio público es capaz de mejorar la eficacia de las recomendaciones e impulsar la rendición de cuentas.

### Legitimación

En el contexto de la OIT, tanto los Estados miembros como los delegados de los trabajadores pueden presentar una queja. El nombramiento de estos delegados de los trabajadores se realiza de conformidad con las organizaciones nacionales de trabajadores más representativas de cada Estado miembro.

### Procedimiento

Un Estado miembro o un delegado de la CIT pueden formular una queja ante la OIT y presentarla a su Consejo de Administración. Si el Consejo de Administración declara fundada la queja, podrá instituir una Comisión de Encuesta, que está reservada para examinar las violaciones graves y repetidas.

La Comisión de Encuesta se compone de tres miembros independientes que emprenden una investigación exhaustiva de las pretensiones y elaboran recomendaciones para su resolución. Como no existen procedimientos predeterminados al respecto, la Comisión de Encuesta deberá acordar su propio enfoque procesal dentro de los límites marcados por la Constitución de la OIT.

El proceso de investigación supone normalmente recopilar declaraciones escritas, reunir pruebas y realizar contrainterrogatorios y visitas in situ, siempre que el gobierno en cuestión conceda los permisos oportunos. La Comisión de Encuesta está obligada a preparar un informe detallado donde figuren una serie de recomendaciones urgentes y una descripción de los procedimientos aplicados durante la investigación.

<sup>14</sup> [guide-supervision.ilo.org/wp-content/uploads/2018/11/EN-CFA-CHECKLIST-RECEIVABILITY.pdf](https://www.ilo.org/guide-supervision/ilo.org/wp-content/uploads/2018/11/EN-CFA-CHECKLIST-RECEIVABILITY.pdf)

<sup>15</sup> [www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-on-freedom-of-association/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-on-freedom-of-association/lang-en/index.htm)

Toda vez que el gobierno acepta las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, el caso pasa al Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), el cual evaluará las medidas adoptadas por el gobierno para aplicar dichas recomendaciones. Por el contrario, si el gobierno rechaza las recomendaciones, el Consejo de Administración puede responder solicitando la intervención de la CIT para conminar al Estado miembro a cumplir con su deber.

Si las reclamaciones se refieren específicamente a los Convenios 87 y 98, relacionados con la libertad de asociación y los derechos de negociación colectiva, el caso podría derivarse al Comité de Libertad Sindical para su posterior examen y adopción de medidas.

#### **Aspectos básicos que no puede pasar por alto**

Si tiene conocimiento de una violación que podría ser motivo de queja, póngase en contacto con un sindicato de su Estado miembro que esté afiliado a la CIT. Dicho sindicato debería tener todas las herramientas para interponer una queja formal.

No es habitual que un Estado miembro haga caso omiso de las recomendaciones de un Comité de Encuesta. Aunque las recomendaciones procedentes de la OIT no son jurídicamente vinculantes, sí tienen un gran peso específico, sobre todo si el Estado miembro en cuestión prestigia la labor de la OIT y existe una amplia conciencia ciudadana sobre el tema. Atraer la atención de los medios aumentaría el impacto de las recomendaciones de la OIT y ejercería más presión sobre el gobierno para actuar de acuerdo con esas recomendaciones. Hacer un uso estratégico del escrutinio público y mediático puede servir para alentar el cumplimiento.

## **Organización Internacional del Trabajo: reclamaciones**

### **Información básica sobre esta vía**

El procedimiento de reclamación previsto en los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT permite a los interlocutores sociales presentar formalmente sus reclamaciones ante el Consejo de Administración de la OIT. Este proceso está diseñado específicamente para que cualquier asociación denuncie situaciones en las que considera que un Estado miembro no ha cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones en virtud de un convenio de la OIT del que es parte. Este derecho de reclamación es un engranaje fundamental para garantizar que se respeten las normas de los convenios de la OIT y que los Estados miembros no eludan sus responsabilidades con respecto a las normas internacionales del trabajo.<sup>16</sup>

### **Ventajas y desventajas**

El procedimiento de reclamación de la OIT ofrece un enfoque estratégico para abordar situaciones en las que un país «no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho miembro sea parte». Por lo tanto, solo se puede presentar una reclamación contra un Estado que haya ratificado el convenio pertinente. Aunque puede tardar varios años en resolverse, este proceso garantiza que los Estados miembros rindan cuentas de sus compromisos con las normas internacionales del trabajo de forma escrupulosa.

Precisamente, uno de sus grandes atributos es la capacidad de escrutinio. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) examina las medidas adoptadas por los gobiernos para aplicar las recomendaciones del Consejo de Administración de la OIT. Además, en casos de violaciones graves y sistemáticas, el Consejo de Administración tiene plenas facultades para interponer una queja contra el gobierno en cuestión, lo que conllevará la apertura de una Comisión de Encuesta. Dichas comisiones investigan en profundidad las pretensiones

recogidas en estas alegaciones.

El procedimiento de reclamación de la OIT se reserva especialmente a situaciones en las que la legislación o la práctica de un Estado miembro evidencia un problema sistémico que vulnera las disposiciones de un convenio de la OIT. Por ejemplo, un sindicato podría acogerse a esta vía si un país, pese a haber ratificado un convenio de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo, no aplica la legislación pertinente para proteger a los trabajadores de condiciones de trabajo peligrosas. Otros escenarios que podrían contemplarse son las violaciones de los derechos de libertad de asociación y negociación colectiva. Si un Estado miembro ha ratificado los convenios oportunos de la OIT, pero promulga leyes que restringen los derechos de los trabajadores a organizarse o negociar colectivamente, los sindicatos podrían recurrir ante la OIT. Esta vía también tramita los casos en los que un Estado miembro consiente prácticas laborales que vulneran sistemáticamente las normas internacionales del trabajo sobre igualdad y no discriminación, y que dicho Estado se ha comprometido a respetar al ratificar el respectivo convenio de la OIT. En tales casos, la OIT examina pormenorizadamente las cuestiones planteadas. Además, la posible apertura de una Comisión de Encuesta por parte de la OIT revela la importancia que concede a tales reclamaciones, con objeto de abordar y reparar las violaciones sistemáticas de los derechos laborales.

Sin embargo, las recomendaciones emitidas por este mecanismo de reclamación presentan una baja tasa de cumplimiento, según se desprende de los informes de seguimiento de la CEACR.

### **Legitimación**

Según los procedimientos de la OIT, los trabajadores o empleadores individuales no pueden formular reclamaciones por vía directa; estas deben canalizarse a través de una organización que represente a los trabajadores o empleadores. Dicha organización puede

ser local, nacional o internacional, pero, en cualquier caso, debe cumplir los siguientes requisitos de admisión:

- La reclamación debe enviarse por escrito.
- La queja debe hacer referencia explícita al artículo 24 de la Constitución de la OIT.
- Debe tratar asuntos con un Estado miembro de la OIT.
- Debe referirse a un convenio de la OIT que el Estado miembro en cuestión haya ratificado.
- La reclamación debe detallar las cuestiones por las que se alega que el Estado miembro ha incumplido el convenio específico.

Estos criterios garantizan que la reclamación presente una estructura formal y se base en una alegación clara de incumplimiento de las normas internacionales del trabajo establecidas en el marco jurídico de la OIT.

### **Procedimiento**

Al recibir una reclamación, el Consejo de Administración de la OIT tiene la opción de nombrar un comité tripartito. Este comité tiene encomendada la tarea de realizar un examen exhaustivo de la reclamación junto a la respuesta del gobierno. El informe del comité al Consejo de Administración destaca los aspectos legales y prácticos del caso, evalúa las pruebas presentadas y concluye con recomendaciones de actuación.

Si el gobierno en cuestión no aplica las medidas contenidas en estas recomendaciones, se puede recurrir al Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT para que supervise la situación. En casos de violaciones particularmente graves o persistentes, la situación podría escalar a una queja formal. Llegado a este punto, el Consejo de Administración está habilitado para instaurar un Comité de Encuesta, que es uno de los mecanismos de investigación de más alto nivel de la OIT, para proceder a un examen pormenorizado de las alegaciones.

<sup>16</sup> En el sitio web Normlex de la OIT puede consultar qué convenios de la OIT ha ratificado su país: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/?p=1000:11001::NO::>

### Aspectos básicos que no puede pasar por alto

Este procedimiento no exige el agotamiento de los recursos nacionales antes de presentar una reclamación. Sin embargo, en el proceso de revisión de una reclamación se pueden aplicar medidas de conciliación u otras formas de resolución a escala nacional. Al presentar una reclamación, la organización demandante deberá manifestar en el formulario de reclamación si está dispuesta a iniciar un procedimiento de conciliación. Esta disposición conciliadora suele acelerar la conclusión de un litigio y, además, se contempla como un mecanismo de resolución cooperativa de los problemas.

### Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas: comunicaciones Individuales (reclamaciones)

#### Información básica sobre esta vía

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) es un tratado de derechos humanos adoptado en 1966 en el marco de las Naciones Unidas. Introdujo un sistema de denuncias individuales para que cualquiera pudiese formular reclamaciones directamente ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC).

Los artículos 7 y 8 del PIDESC abordan respectivamente los derechos de los trabajadores y de los sindicatos. Estos artículos precisan los derechos y las protecciones que se confieren a los trabajadores y a los sindicatos en virtud de este Pacto.

El CDESC, compuesto por 18 expertos independientes, es el responsable de supervisar su aplicación. La labor de estos expertos es revisar los informes de los Estados miembros de Naciones Unidas, tramitar las denuncias individuales, y fomentar la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en todo el mundo.

### Ventajas y desventajas

Esta vía, como método relativamente económico y accesible para presentar una queja, es una herramienta más para presionar a los Estados miembros de las Naciones Unidas para que cumplan su cometido. El PIDESC, al describir explícitamente los derechos de los trabajadores y de los sindicatos, permite identificar con claridad las infracciones cometidas.

Sin embargo, también tiene ciertas desventajas. No es una vía complementaria porque exige el agotamiento de los recursos nacionales. Asimismo, su elección puede limitar la búsqueda de otras opciones de litigio. Además, el plazo para actuar tras agotar los recursos nacionales es limitado, de solo un año. El CDESC se reúne dos veces al año, por lo que deberá anotar las fechas si quiere que este organismo revise oportunamente su caso.

El CDESC celebra dos sesiones anuales: una sesión plenaria de tres semanas y un grupo de trabajo previo a la sesión de una semana en Ginebra (Suiza). Puede consultar en línea el calendario de las sesiones pasadas y futuras del CDESC; por su parte, la ACNUDH administra un calendario general de las próximas revisiones de los órganos creados en virtud de tratados de los Estados miembros de las Naciones Unidas. Consulte frecuentemente estos calendarios si quiere establecer una comunicación fluida con el CDESC.

### Legitimación

Para que el CDESC tenga jurisdicción para tramitar demandas individuales, el Estado parte en cuestión debe haber reconocido su competencia mediante la ratificación del Protocolo Facultativo<sup>17</sup>.

Las reclamaciones pueden ser presentadas por uno o varios individuos en conjunto. El demandante, o la persona en cuyo nombre se presenta la reclamación, debe haberse visto directa y personalmente lesionado por la ley, política, práctica, por acto u omisión del Estado parte, que es el objeto de la queja. No basta con cuestionar una ley o una política o práctica

estatal en términos abstractos.

Por lo general, el CDESC no examina las quejas que contienen hechos que ocurrieron antes de la entrada en vigor del mecanismo de denuncia para el Estado parte en cuestión. En tales casos, el requerimiento se consideraría inadmisibles por razones temporales. Sin embargo, existen excepciones a esta regla, como la que sucede en los casos en que los efectos del hecho impugnado siguen vulnerando sistemáticamente el tratado.

### Procedimiento

La presentación de una queja ante el CDESC implica el cumplimiento de una serie de pautas para garantizar la admisibilidad y aplicación del procedimiento. No hay que descuidar en absoluto el formato, el idioma, el momento y la forma de presentación.

En primer lugar, es imprescindible articular por qué los hechos descritos suponen una vulneración de los derechos consagrados en el PIDESC. Para ello, habrá que citar el artículo específico del tratado presuntamente vulnerado y en qué medida el Estado parte lo contravino. Además, se aconseja explicitar las soluciones que desearía que aplicara el Estado parte, en caso de que el CDESC demostrase que existe una vulneración. Los hechos y las alegaciones escasamente fundamentadas supondrán la inadmisibilidad de la reclamación. Se deben presentar los principales hechos del caso en orden cronológico, incluidos los resarcimientos solicitados a escala nacional y las decisiones adoptadas por las autoridades nacionales. Las reclamaciones deben presentarse en uno de los idiomas de trabajo de la Secretaría (inglés, francés, ruso o español). Si los apéndices están en un idioma diferente, se debe adjuntar un resumen con una traducción oficiosa.

La reclamación no puede ser anónima, pero la o las víctimas y/o el autor pueden solicitar que su identidad no se divulgue en la decisión final del CDESC, que tiene carácter público.

La queja debe presentarse en el plazo de un

año a partir del agotamiento de los recursos nacionales y debe hacerse por escrito, preferiblemente mecanografiada y firmada. Si se envía por correo electrónico, debe escanearse. En la denuncia debe constar el nombre, la nacionalidad, la fecha de nacimiento, la dirección postal, la dirección de correo electrónico de la presunta víctima y el nombre del Estado miembro contra el que se eleva la queja. Si se presenta en nombre de otra persona, debe aportarse una prueba del consentimiento de esa persona o el autor debe explicar suficientemente por qué no puede aportarse dicha prueba.

Para acceder al formulario de presentación de una comunicación individual y a las instrucciones para su preparación, visite el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.<sup>18</sup>

Además, tenga en cuenta para su enfoque estratégico que las intervenciones de terceros pueden ser presentadas por particulares o por un colectivo como un sindicato. La autorización final para intervenir emana del CDESC, que indicará la fecha límite para la presentación, el límite de palabras y los asuntos centrales a tratar. Dispone de una nota orientativa en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.<sup>19</sup>

### Consejo sobre procedimiento

Para ayudarle a redactar su propia solicitud, lea atentamente las decisiones anteriores sobre denuncias individuales de violaciones de los derechos humanos. Puede acceder a ellas a través de la base de datos JURI en [juris.ohchr.org](http://juris.ohchr.org).

### Aspectos básicos que no puede pasar por alto

Antes de emprender este camino, debe agotar todos los recursos nacionales. Es decir, primero tendrá que resolver cualquier conflicto legal dentro del sistema jurídico de su país.

Una vez agotada la vía nacional, tiene un plazo estricto de un año para presentar su caso ante el CDESC. Es fundamental que prepare los

<sup>17</sup> Para consultar el estado de ratificación por país, consulte la siguiente base de datos de los órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas: [tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CESCR-OP](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CESCR-OP)

<sup>18</sup> [www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/form-and-guidance-submitting-individual-communication-treaty-bodies](http://www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/form-and-guidance-submitting-individual-communication-treaty-bodies)

<sup>19</sup> [www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cescr/individual-communications](http://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cescr/individual-communications)

documentos con antelación para cumplir este plazo, ya que cualquier demora podría suponer la no revisión de su caso.

No se aceptan denuncias anónimas, por lo que deberá identificarse en todo momento. Por otra parte, el CDESC no ofrece asistencia jurídica, por lo que deberá buscar ayuda desinteresada si no está familiarizado con los procedimientos de las Naciones Unidas.

El CDESC solo procesa las presentaciones electrónicas, a menos que sea imposible presentarlas por vía electrónica. Tome en consideración el calendario de reuniones, ya que, si olvida las fechas pertinentes, lo más seguro es que no se revise su caso.

Envíe su queja o reclamación por correo electrónico en formato Word a la Sección de Peticiones y Acciones Urgentes (SPAU) de la ACNUDH a [ohchr-petitions@un.org](mailto:ohchr-petitions@un.org). Además, recuerde incluir una versión en Word sin firmar de su reclamación.

Si su reclamación no es lo suficientemente clara o no contiene información esencial, la SPAU puede solicitar más precisiones. No se demore en responder a estos requerimientos. Si no proporciona la información necesaria en un plazo de dos años a partir de la fecha del requerimiento, se cerrará su expediente.

# Reflexiones finales



**La litigación estratégica exige una planificación exhaustiva y un examen detenido.** Desde el principio, prevea el recorrido completo de un caso y tenga en cuenta los requisitos procesales de cada instancia y los objetivos a largo plazo de su acción. La elección del órgano judicial o cuasi-judicial determinará no solo los argumentos jurídicos, sino también las posibles soluciones y la repercusión más o menos amplia del caso. No se olvide de satisfacer los requisitos procesales en cada etapa, ya que cualquier paso en falso puede comprometer la continuidad del caso.

**Conozca al detalle todos los órganos que pueden ayudarle en su caso.** Cada instancia jurídica tiene sus propios matices procesales y posibles limitaciones. Si está valorando llevar un caso ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea u órganos cuasi-judiciales como el Comité Europeo de Derechos Sociales, debe documentarse perfectamente sobre los requisitos específicos de procedimiento y admisibilidad de cada uno de ellos. La elección correcta del órgano garantiza una óptima presentación de su caso.

Uno de los aspectos más importantes de la litigación estratégica es elegir bien a los socios. La cooperación con otros sindicatos, ONG y expertos jurídicos perfecciona sus recursos y aporta una dosis extra de credibilidad. La **CES puede convertirse en un socio fundamental** en este proceso. Por ejemplo, le podemos ayudar a presentar una reclamación colectiva ante el CEDS para que los sindicatos se ocupen de las vulneraciones de la Carta Social Europea sin necesidad de agotar los recursos nacionales. Asimismo, la CES puede intervenir como tercero para reforzar una demanda sindical ante el TEDH. Si colabora desde el principio con la CES, podrá contar con el amparo, la repercusión y la eficacia del movimiento sindical europeo a la hora de iniciar un procedimiento ante instancias europeas e internacionales.

Por lo general, la fuerza de un caso radica en la **experiencia** y el apoyo que pueda reunir a su alrededor. Recorra a académicos, consultorios jurídicos y expertos legales para recabar información de vital importancia que le ayude a articular convenientemente su argumentario jurídico. Al margen de los argumentos jurídicos, es básico **construir una narrativa convincente**. Captar la atención del público a través de los medios de comunicación es un medio eficaz para sensibilizar sobre las repercusiones más generales del caso. Los periodistas o blogueros aseguran una cobertura mediática clásica, mientras que las redes sociales difunden la información con suma rapidez. La narrativa debe priorizar el factor humano y subrayar las repercusiones sociales del caso en los derechos de los trabajadores.

La litigación no es un hecho puntual, sino un proceso continuado que suele durar varios años. Durante todo este tiempo, las leyes y los gobiernos pueden cambiar y, con ellos, también los retos a los que debe enfrentarse. La litigación estratégica exige **resiliencia para adaptarse** a estas circunstancias cambiantes. Una estrategia legal sólida siempre es flexible para poder moldear su enfoque en función de las necesidades que surjan mientras no pierde de vista el objetivo más amplio. La litigación estratégica no puede medirse por una victoria aislada en un tribunal concreto. **La repercusión de un caso suele ir más allá de la sentencia final**, incluso en los casos con un resultado desfavorable. Independientemente de que promulgue nuevos preceptos legales, cuestione la legislación actual o capte la atención del gran público sobre cuestiones vitales, la litigación estratégica tiene todo lo necesario para producir una reacción en cadena en los ámbitos legales y sociales.

## Apéndice 1

- Reglas del TEDH: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Rules\\_Court\\_SPA](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Rules_Court_SPA)
- Instrucciones prácticas para intervenciones de terceros en el TEDH: <https://www.echr.coe.int/practice-directions>
- Formulario en línea para solicitudes al TEDH: <https://prd-echr.coe.int/en/web/echr/apply-to-the-court>
- Guía del TEDH sobre el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos: [https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide\\_art\\_11\\_eng](https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_11_eng)

## Apéndice 2

### Nota orientativa de la CES para las observaciones en el marco del procedimiento de presentación de informes del CSE

En principio, tiene total libertad para estructurar y formular sus observaciones como mejor le parezca, ya que no existe un formato concreto para redactar los comentarios sobre los informes nacionales. Sin embargo, este enfoque podría resultarle de utilidad.

#### Información general

- Indique el nombre completo (y la abreviatura) de su organización y los datos de contacto de un compañero o una compañera de su organización con el/la que el CEDS (y la CES) podría ponerse en contacto en caso de requerir más información.
- Mencione su afiliación a la CES (para conocer la posición privilegiada de la CES en el marco del CSE, véanse los artículos 21, 23 y 27 del CSE (1961); artículo C del CSE revisado). Aunque no sea necesario, dado que su afiliación a la CES ya es un mandato suficiente para formular observaciones, también puede incluir algunos datos y cifras sobre la representatividad de la que goza en su país.

**Estructura para comentarios sobre disposiciones específicas** (que se abordarán de forma individual). Con carácter general: céntrese en las críticas en relación con el informe del Gobierno.

- Resuma muy sucintamente el contenido del informe del Gobierno.
- Dado que los gobiernos tienden a edulcorar la realidad ante el CEDS, centre también sus observaciones en (la información proporcionada en) el informe del Gobierno en relación con las preguntas formuladas por el CEDS en términos fácticos y jurídicos, si procede, poniendo en cuestión:
  - los hechos: es decir, incluyendo estadísticas o ejemplos;
  - los argumentos jurídicos, haciendo referencia a:
    - las sentencias nacionales no estimadas por el Gobierno,
    - la jurisprudencia internacional, sobre todo si el organismo respectivo (CDESC, OIT, TEDH, UE) ha evaluado la situación con espíritu crítico.
- Dado que los gobiernos suelen ocultar información a propósito, haga alusión también en sus comentarios a lo que falta en relación con los tres elementos siguientes:
  - no conformidad,
  - preguntas que el CEDS ha formulado en conclusiones anteriores,
  - cambios en la legislación y la práctica desde el último informe.

## Presentaciones

Envíe sus observaciones a la Secretaría de la Carta Social Europea (social.charter@coe.int) antes de la fecha límite propuesta, incluyendo preferiblemente al equipo jurídico de la CES en copia en su correo electrónico.

## Apéndice 3

### Investigación pertinente para litigación estratégica

- Alter, Karen J, Jeannette Vargas. "Explaining Variation in the Use of European Litigation Strategies: European Community Law and British Gender Equality Policy" *Comparative Political Studies* 33, n.º 4, (mayo de 2000) 452-482
- Barnard, Catherine. "A European Litigation Strategy: The Case of the Equal Opportunities Commission".
- Bouwer, Kim. "The Unsexy Future of Climate Change Litigation" *Journal of Environmental Law* 30: (2018) 483-506.
- Carrera, Sergio y Bilyana, "The potential of civil society and human rights organisations through third-party interventions before the European Courts: the EU's area of freedom, security and justice" in *Judicial Activism at the European Court of Justice* ed. Mark Dawson, Bruno de Witte y Elise Muir (2013, Cheltenham).
- Case, Rhonda Evans, Terri E. Givens. "Re-engineering Legal Opportunity Structures in the European Union? The Starting Line Group and the Politics of the Racial Equality Directive". *JCMS* 2010 Volumen 48. Número 2. pp. 221-241
- Chichowski, Rachel A, "Women's Rights, the European Court and Supranational Constitutionalism." *Law and Society Review* 38, n.º 3 (2004): 489-512.
- Dawson, Mark, Elise Muir y Monica Claes. "A Tool-box for Legal and Political Mobilisation in European Equality Law" *Rights and Courts in Pursuit of Social Change: Legal Mobilisation in the Multi-Level European System*. 2014. 105-128.
- De Fazio, Gianluca "Legal opportunity structure and social strategy in Northern Ireland and southern United States" *International Journal of Comparative Sociology* 53 n.º 1 (febrero de 2012): 3-22.
- Fischer-Lescano, Andrea, "From Strategic Litigation to Juridical Action"
- Fokas, Effie. "Comparative Susceptibility and Differential Effects on the Two European Courts: A Study of Grasstops Mobilizations around Religion". *Oxford Journal of Law and Religion* 5. (2016) 541-574.
- Handmaker, Jeff, Sanne Taekema. "O Lungo Drom: Legal Mobilisation as Counterpower" *Journal of Human Rights Practice* (2023).
- Harlow, Carol y Richard Rawlings. "The European Community" in *Pressure Through Law*, (Londres, 1992). 264-285
- Hilson, Chris. "New social movements: the role of legal opportunity." *Journal of European Public Policy* de abril de 2002: 238-255
- Kelemen, R. Daniel, "Suing for Europe: Adversarial Legalism and European Governance" *Comparative Political Studies* 39, n.º 1 (febrero de 2006), 101-127.
- Lehoucq, Emilio, Taylor, Whitney K. "Conceptualising Legal Mobilisation: How Should We Understand the Deployment of Legal Strategies?" *Law and Social Inquiry* 45, n.º 1 (2020): 168-193
- Lyder Hermansen, Silje Synnove: "Building legitimacy: strategic case allocations in the Court of Justice of the European Union" *Journal of European Public Policy* 27, n.º 8 (2020): 1215-1235.
- Lyder Hermansen, Silje Synnøve; Tommaso Pavone, Louisa Boulaziz, "Levelling and Spotting: How International Courts Refract Private Litigation to Build Institutional Legitimacy" (enero de 2023)
- Mansoor, Nasir, Thomas Rudhof-Seibert, Miriam Saage-Maaß, "Pakistan's "Industrial 9/11: Transnational Rights-Based Activism in the Garment Industry and Creating Space for Future Global Struggles"
- Mayer, Benoit. "Prompting Climate Change Mitigation Through Litigation", *International and Comparative Law Quarterly* 72, n.º 1 (2023)
- Palvasha Shahab, "Loss and Legibility: A conversation with Saeeda Khatoon"
- Passalacqua, Virginia. "Legal Mobilization Via Preliminary Reference: Insights From the Case of Migrant Rights", *Common Market Law Review* 58: 751-776 (2021).
- Ramsden, Michael. "Strategic Litigation before the International Court of Justice: Evaluating Impact in the Campaign for Rohingya Rights", *European Journal of International Law* 33, n.º 2 (2022): 441-472.
- Ramsden, Michael y Kris Gledhill, "Defining Strategic Litigation", *Civil Justice Quarterly* 38, n.º 4, (2019): 407-426.
- Saage-Maaß, Miriam. "Legal Interventions and Transnational Alliances in the Ali Enterprises Case: Struggles for Workers' Rights in Global Supply Chains"
- Setzer, Joana y Mook Bangalore. "Regulating climate change in the courts" *Trends in Climate Change Litigation*, (2017)
- Shepel, Harm y Rein Wesseling. "The Legal Community: Judges, Lawyers, Officials and Clerks in the Writing of Europe", *European Law Journal* 3, n.º 2 (junio de 1997): 165-188.
- Siddiqi, Faisal, "Paradoxes of Strategic Labour Rights Litigation: Insights from the Baldia Factory Fire Litigation".
- Tesoka, Sabrina, "Judicial Politics in the European Union: Its Impact on National Opportunity Structures for Gender Equality", *Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung* (2008).
- Van der Pas, Kris. "Conceptualising strategic litigation", *Onati Socio-Legal Series* (30 de septiembre de 2021).
- Vauchez, Antoine. "The Force of a Weak Field: Law and Lawyers in the Government of the European Union (For a Renewed Research Agenda)", *International Political Sociology* 2. (2008): 128-144.





Co-funded by  
the European Union