

ROSA MARÍA MORATO GARCÍA
CARMEN SOLÍS PRIETO
Directoras

HACIA UN MODELO EUROPEO DE DILIGENCIA DEBIDA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS LABORALES

Comunicaciones presentadas al Seminario Internacional
«La Directiva de diligencia debida y los derechos humanos
laborales tras la Propuesta Ómnibus»

Autores

ARIANNA ABBASCIANO	LEONIDA GRAGNOLI
IRENE BAJO GARCÍA	JORGE LUIS MAYOR SÁNCHEZ
CRISTIANO BARALDO	MARCO MOCELLA
ROBERTA BARBIERI	ROSA MARÍA MORATO GARCÍA
CINZIA CARTA	FRANCESCA PACIFICO
RITA DAILA COSTA	VITTORIA PARROCO
BEATRICE DASSORI	SANDRA PHOCO CRUZ
MASSIMILIANO DE FALCO	MARIA LAURA SANTONICOLA
MYRIAM DE LUCIA	IVANA SANTORO
PIA DE PETRIS	CARMEN SOLÍS PRIETO
IRENE DOZO MOUGÁN	LIVIA TAMBURRO
CAMILLA FAGGIONI	RICCARDO TONELLI
RICCARDO FRATINI	CHIARA TOSCANO
REINARDO JUAN GAJEWSKI MOLINA	MARÍA DOLORES VALDUEZA BLANCO
RAFAEL GARCÍA-PURRIÑOS GARCÍA	VERONICA VERZULLI

EL ALCANCE SUBJETIVO DE LA DIRECTIVA (UE) 2024/1760: UNA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VITTORIA PARROCO

Estudiante de doctorado

Università di Bologna - Alma Mater Studiorum

Sumario: **1.** Introducción: los antecedentes jurídicos. **2.** El alcance subjetivo en la Propuesta de Directiva de la Comisión Europea. **3.** Las modificaciones sobrevenidas con la aprobación de la Directiva 2024/1760. **4.** El nuevo intento de modificación tras el Paquete Ómnibus. **5.** Conclusiones.

1. Introducción: los antecedentes jurídicos

La Directiva 2024/1760 de la Unión Europea, recientemente aprobada¹, reúne todos los requisitos para producir efectos de carácter revolucionario, al constituir el primer acto legislativo destinado a regular las conductas de las cadenas de valor globales, con el fin de promover el respeto y la protección de los derechos humanos fundamentales, incluidos los laborales. En realidad, en la escena internacional ya existían leyes –y, por tanto, instrumentos de *hard law*– que perseguían el mismo objetivo social: a nivel de Estados miembros de la Unión Europea, son ejemplos destacados la ley francesa sobre el deber de vigilancia de las empresas (*Loi de vigilance*) y la ley alemana que impone deberes de diligencia sobre las cadenas del valor (*Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz - LkSG*). En los Países de *Common Law*,

¹ La aprobación tuvo lugar únicamente en junio de 2024, casi al término de la legislatura, a pesar de que el debate político y legislativo se había iniciado ya en febrero de 2022, con la elaboración de la propuesta de Directiva por parte de la Comisión Europea. Para un examen exhaustivo de los esfuerzos legislativos de la UE por llegar a una normativa de tan amplio espectro, se recomienda la lectura de: M. L. MARTÍN HERNÁNDEZ, “El tránsito hacia la debida diligencia obligatoria de las empresas multinacionales: la perspectiva de la Unión Europea”, *La Ley*, n. 11329, 2021, pp. 1-60.

pueden considerarse tanto el *Modern Slavery Act* del Reino Unido, así como el *California Transparency in Supply Chain Act* y, en un sentido más amplio, el *Alien Tort Claims Act (ATCA)* de Estados Unidos². A estas leyes se suman instrumentos de *soft law* –y, por tanto, de aplicación meramente voluntaria– elaborados por parte de las organizaciones internacionales, como son principalmente los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos y las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales sobre Conducta Empresarial Responsable.

Todos estos actos normativos constituyen el substrato jurídico sobre el cual se establece la Directiva 2024/1760 (también conocida como “CS3D” o “CSDDD”), afirmación esta que resulta aún más consistente en referencia a las leyes francesa y alemana, cuyas diferencias han impulsado decididamente la intervención de la Unión Europea. Sin embargo, la Directiva 2024/1760 se compone de un *quid pluris*: frente a las normativas de los Países miembros de la UE, establece condiciones y deberes uniformes para todas las empresas activas en el Mercado Único, a pesar de sus nacionalidades; en lo que concierne a las disciplinas de *Common Law*, la Directiva no se limita a lograr objetivos de transparencia sino que también exige a las empresas adoptar medidas para identificar, prevenir, mitigar o terminar los impactos adversos que sus cadenas de actividades generan o pueden generar sobre los derechos humanos y el medioambiente.

En este breve escrito, centrado específicamente en el análisis jurídico del campo de aplicación subjetivo de la CS3D, se plantea la necesidad de desarrollar previamente una síntesis crítica sobre las opciones evaluadas por los legisladores francés y alemán. Este enfoque se justifica a la luz de la motivación más profunda y real que llevó a la Unión Europea a intervenir a través de una regulación de carácter tan incisivo y omnicomprensivo como la de la CS3D: garantizar la seguridad jurídica en el marco del Mercado Único, evitando su fragmentación, y promover condiciones equitativas para la competencia económica que en él se desarrolla.

La discusión no puede sino comenzar con el examen de las disposiciones de la *Loi de vigilance*, en cuanto constituye la primera manifestación de acción legislativa en Europa en materia de cadenas globales de valor. Precisamente por ello, dicha ley resulta al mismo tiempo paradigmática y deficitaria, pues la primacía normativa tuvo para el legislador francés el coste de sacrificar la exhaustividad.

² Para profundizar el tema, véase: D. LANTARÓN BARQUÍN, “Derechos humanos y cadenas de suministro: conclusiones a partir de una lectura comparada de legislaciones estatales anglosajonas y continentales”, W. SANGUINETI RAYMOND, J. B. VIVERO SERRANO (dirs.), *Diligencia Debida y Trabajo Decente en las Cadenas Globales de Valor*, Thomson Reuters - Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022, pp. 183-215.

El ámbito de aplicación subjetivo de la ley francesa se encuentra delineado en el artículo 1 –y también en el propio título oficial de la ley que llama la atención sobre todas aquellas empresas que mantengan vínculos económicos de dominio– y se dirige expresamente a “todas las sociedades” que durante dos ejercicios financieros consecutivos hayan cumplido determinados requisitos relativos a el número de trabajadores empleados, computados no solo respecto de la propia sociedad sino también de sus filiales directas e indirectas. Más precisamente, para quedar sujetas a la ley en cuestión, las empresas deben emplear a más de cinco mil o diez mil trabajadores, según el lugar donde desarrollan sus actividades las filiales, o sea en Francia o en el extranjero.

Resulta necesaria la clarificación acerca del alcance real de la expresión “todas las empresas”: no se trata de un renvío genérico a cualquier empresa que cumpla los requisitos del tamaño establecido con independencia de su forma jurídica. Al contrario, una lectura sistemática de las normas de la *Loi de vigilance* permite concluir que el legislador francés quiso referirse exclusivamente a las sociedades anónimas, quedando así excluidas tanto las sociedades de responsabilidad limitada como los grupos de interés económico. Amplio debate genera también la cuestión relativa al cómputo de trabajadores empleados por las empresas matriz y sus filiales: la normativa estatal francesa impone la obligación de declaración en este sentido solo para los empleados directamente contratados en Francia³.

Lo que falta en Francia, y que ha sido señalado (y muy contestado también) por parte de las ONG es la elaboración de un listado oficial de las empresas que cumplen con los requisitos definidos en la *Loi de vigilance* y que, por tanto, deben implementar un *plan de vigilance* destinado a la salvaguardia de los derechos humanos. Sea como fuere, en la ausencia de un acto de esta naturaleza por parte del Estado, han sido las mismas ONG quienes han decidido suplir, elaborando por iniciativa propia un inventario de las empresas incluidas en el ámbito de aplicación de la ley⁴.

³ I. DAUGAREILH, “La legge francese sul dovere di vigilanza al vaglio della giurisprudenza”, *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n. 170, 2021, pp. 159-177; I. DAUGAREILH, L. D’AMBROSIO, T. SACHS, “La ley francesa sobre el deber de vigilancia: presente y futuro de una innovación jurídica”, W. SANGUINETI RAYMOND (dir.), *Comercio internacional, trabajo y derechos humanos*, Ediciones Universidad Salamanca, Salamanca, 2021, pp. 113-130; M. MURGO, *Global Value Chains e Diritto del Lavoro: problemi e prospettive*, Wolters Kluwer CEDAM, Padova, 2021, pp. 163 ss.

⁴ Se trata del “*radar de devoir de vigilance*”, elaborado principalmente por mano de las ONG Sherpa y CCFD – *Terre Solidaire*, que cada año actualizan el listado.

Por lo que respecta a la legislación alemana, el criterio utilizado es igualmente el número de trabajadores empleados, fijado en este caso en mil, para identificar las empresas comprendidas en el ámbito subjetivo de la *LkSG*. A dicho criterio se añade también un requisito geográfico: la *LkSG* se aplica a todas las empresas, tanto alemanas como extranjeras, que cuenten con una sede en Alemania, sea esta legal o administrativa, principal o sucursal. Es ya bastante evidente como la ley alemana intenta incluir un cuantitativo claramente más ingente de empresas en comparación con la ley francesa. Pero eso no es todo: el legislador alemán elimina cualquier referencia a las formas jurídicas de las entidades, así que todas aquellas que estén localizadas en Alemania de cualquier manera y que empleen más de mil trabajadores, quedan sujetas a los deberes de diligencia impuestos por la ley. Además, este método también ha suscitado muchas críticas, especialmente por parte de las propias empresas, que lamentan una aplicación tan extensa e indiscriminada de la *LkSG*, cuyo cumplimiento exige esfuerzos onerosos a nivel económico y de gestión. De hecho, algunos han propuesto limitar el alcance subjetivo únicamente a esas empresas que operan en sectores más vulnerables o con mayor riesgo de afectar los derechos humanos o medioambientales; igualmente se propuso excluir las pymes por las extremas dificultades que estas pueden encontrar en conformarse a la ley⁵. Aquí tampoco se ha publicado un elenco oficial de empresas sujetas a la ley, pero parece que esta falta no ha generado el mismo debate surgido en Francia.

2. El alcance subjetivo en la Propuesta de Directiva de la Comisión Europea

A la luz de las diferencias entre los criterios adoptados desde los legisladores de los dos Estados miembros para identificar a las sociedades obligadas a cumplir con los deberes de vigilancia, y considerando también el impacto que estas leyes pueden producir en el Mercado Único europeo –fragmentándolo y alterando las condiciones de competencia– la intervención normativa de la Unión Europea parecía imprescindible. Por esta razón, frente a las más frecuentes y persistentes instancias del Parlamento Europeo, en el febrero 2022 la Comisión Europea presentó el texto de su Propuesta de Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (2022/0051 COD).

La extensión aplicativa de los deberes establecidos en la Propuesta parece inmediatamente bastante amplia y adecuadamente estructurada, siendo, de hecho,

⁵ L. NOGLER, “Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz: perché è nata e quali sono i suoi principali contenuti”, *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, vol. 1, n. 173, 2022, M. FUCHS, “La Ley de Diligencia Debida en la Cadena de Suministro de Alemania”, *Trabajo y Derecho*, n. 16, 2022.

el resultado final de numerosas investigaciones preliminares por parte de los servicios subsidiarios de ambos el Parlamento europeo⁶ y de la Comisión⁷.

El primer elemento que consta subrayar es la adición de un criterio de naturaleza económica para la identificación de las empresas sujetas a la ley. El legislador europeo, más específicamente, ha querido incluir todas aquellas entidades jurídicas que sean constituidas bajo el régimen de las sociedades de responsabilidad limitada, estructura esta que garantiza un adecuado nivel de uniformidad entre las normativas de los Estados miembros. Teniendo en cuenta las polémicas surgidas en Alemania por la indistinta aplicación de la *LkSG* a todas las empresas, a pesar de su tamaño o implicación en sectores más riesgosos, en la Propuesta de Directiva no solo se excluyen completamente las pymes de la aplicación directa de los deberes de diligencia –ellas sufrirán de todas formas el peso del así denominado “efecto a cascada”– sino también se introducen un límite mínimo de facturación. De hecho, para estar sujeta a las obligaciones, las sociedades deberían tener una facturación mundial de 150 millones de euros y emplear más de 500 trabajadores. Por lo que pertenece a los sectores de actividad que ponen más riesgos para la vulneración de los derechos humanos o el medioambiente, el legislador europeo se dio cuenta de que en estos casos es necesaria una tutela reforzada y por eso quiso establecer estándares inferiores de volumen de los negocios –40 millones a nivel mundial– y de trabajadores empleados –240 en total–. Por cierto, eso suponía también la exacta selección de los sectores de “gran impacto”, de lo cual el legislador se preocupó de especificar expresamente. Entre ellos, se consideran tales: fabricación de textiles, cuero y productos afines (incluido el calzado) y comercio mayorista de textiles, prendas de vestir y calzado; agricultura, silvicultura, pesca, fabricación de productos alimenticios y comercio mayorista de materias primas agrícolas, animales vivos, madera, alimentos y bebidas; extracción de recursos minerales, con independencia de su lugar de extracción, fabricación de productos básicos de

⁶ M. KRAJEWSKI, B. FARACIK, “Human Rights Due Diligence Legislation – Options for the EU”, European Parliament – Policy Department for External Relations. Directorate General for External Policies of the Union, Brussels, 2020; C. METHVEN O’BRIEN, O. MARTÍN-ORTEGA, “Commission proposal on corporate sustainability due diligence: analysis from a human rights perspective”, European Parliament – Policy Department for External Relations. Directorate General for External Policies of the Union, Brussels, 2022.

⁷ El estudio preliminar más profundizado y que constituyó la base sobre cuál ha sido formulado la Directiva es por cierto: EUROPEAN COMMISSION - DIRECTORATE GENERAL FOR JUSTICE AND CONSUMERS, BRITISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LAW, CIVIC CONSULTING, LSE, F. TORRES-CORTÉS, C. SALINIER, H. DERINGER, C. BRIGHT, D. BAEZA-BREINBAUER, L. SMIT, H. TEJERO TOBED, M. BAUER, S. KARA, F. ALLEWELDT, R. MCCORQUODALE, “Study on due diligence requirements through the supply chain: final report”, Publications Office, Brussels, 2020, disponible al enlace <https://data.europa.eu/doi/10.2838/39830>.

metal, otros productos minerales no metálicos y productos metálicos elaborados y comercio mayorista de recursos minerales, productos minerales básicos e intermedios⁸.

Seguramente, digna de apreciación es la voluntad de incluir en el campo de aplicación de la Directiva también aquellas sociedades que, aunque no sean constituidas conforme a las legislaciones de uno de los Estados miembros, actúen sin embargo en el Mercado Único europeo. Esta solución, que atribuye efectos extraterritoriales a la Propuesta, fue necesaria para garantizar el éxito de la normativa en la consecución de los objetivos sociales: cuantas más sociedades sean llamadas a respetar los deberes de diligencia debida, más rápido será el proceso de transición a una economía socialmente sostenible, donde se tenga cuidado de los derechos humanos fundamentales y del medioambiente. No obstante, hay una explicación política de naturaleza propiamente económica: de hecho, no incluir las sociedades extranjeras que operan en el Mercado Único habría significado alterar las condiciones de competencia en perjuicio de las sociedades europeas. Por tanto, fue necesario encontrar un factor de conexión que pudiese permitir la sujeción de las sociedades extraeuropeas a la futura Directiva sin todavía alterar o violar la competencia jurídica de los Países de origen⁹. En este sentido, lo que pareció más adecuado fue el volumen de negocios concluidos en el entorno del Mercado Único: entonces, son incluidas en el alcance subjetivo de la Propuesta, las sociedades extranjeras que producen en la Unión Europea una facturación de más de 150 millones de euro. Es bien entendido porque no se pudo aplicar a esas sociedades el criterio cuantitativo referidos a los trabajadores, es decir porque no existe un sistema unívoco de cálculo. Quizá habría sido posible referirse solo a los trabajadores empleados en la Unión Europea, pero de esta manera el campo aplicativo se restringiría aún más, dejando excluidas aquellas que sí operan en el Mercado Único, pero sin tener empleados. Además, no sería improbable una

⁸ M. L. MARTÍN HERNÁNDEZ, “La perspectiva de la Unión Europea sobre la diligencia debida empresarial en materia de sostenibilidad tras la aprobación de la propuesta de directiva”, W. SANGUINETI RAYMOND, J. B. VIVERO SERRANO (dir.), *Diligencia Debida y Trabajo Decente en las Cadenas Globales de Valor*, Thomson Reuters – Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022, pp. 262 ss.

⁹ Sobre el tema, imprescindible es la lectura de: N. BOSCHIERO, “L’extraterritorialità della futura direttiva europea sul dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, tra diritto internazionale pubblico e privato”, *Diritti umani e diritto internazionale*, 2023, vol. 3, pp. 661-705. De todas formas, la referencia a la conexión territorial para el ejercicio de la competencia jurídica de un Estado es un establecido principio de derecho público internacional, afirmado por primera vez en la causa Lotus juzgada en el 1927 por la Corte Permanente Internacional de Justicia: PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE, *The Case of the S.S. “Lotus”*, Publications of the Permanent Court of International Justice, Series A, No. 10, 7th September 1927.

deslocalización de esas sociedades por otros Países o mercados más convenientes y eso, por supuesto, afectaría a la economía europea en su totalidad, sin tampoco favorecer la consecución del objetivo social.

Entonces, en la Propuesta de Directiva la Comisión Europea se ha propuesto extender el deber de diligencia a todas aquellas sociedades extraeuropeas que produzcan en el Mercado Único un facturado neto de más de 150 millones de euros. Por supuesto, el confinamiento del volumen de negocios a los concluidos exclusivamente en la Unión Europea va a limitar mucho el alcance real de las sociedades incluidas, especialmente en comparación a las europeas, que deben conseguir este volumen a nivel mundial. Sin embargo, esta fue la única opción capaz de establecer un nexo muy sólido entre las sociedades extranjeras y la Unión Europea.

3. Las modificaciones sobrevenidas con la aprobación de la Directiva 2024/1760

Tras la presentación de la Propuesta de la Comisión Europea y la efectiva aprobación de la actual Directiva 2024/1760 pasaron más de dos años, con el riesgo concreto de que no llegara a ser debatida antes de la conclusión de la legislatura pasada. A pesar de todo, con la segunda lectura del acto legislativo en el junio 2024, el Consejo y el Parlamento europeo llegaron a un acuerdo final sobre el texto definitivo de la Directiva. Por supuesto, tanto el debate como la extrema presión de que la Propuesta no iba a ser aprobada tuvieron como consecuencia que el texto final es uno de puro compromiso, en el cual los objetivos sociales parecen bastante comprimidos frente a la ponderación con las instancias económicas defendidas por el mundo empresarial. De hecho, el campo aplicativo subjetivo es uno de los aspectos más controvertidos, ni siquiera tanto entre los grupos políticos más progresistas y los más conservadores sino entre el Parlamento –auténtico promotor de la legislación en cuestión– y el Consejo mismo, mucho más preocupado por la perspectiva económica. Entonces, para conseguir la aprobación de la Directiva, ha sido necesario revisar su estructura para cumplir con las demandas del Consejo; en lo que se refiere al ámbito de aplicación, esto supuso restringir considerablemente su alcance¹⁰.

En primer lugar, el umbral cuantitativo mínimo para sujetar las empresas a los deberes de diligencia ha sido elevado notablemente: hoy, se requiere que las empresas europeas empleen más de 1000 trabajadores (y no solo 500 como antes) y tengan un volumen de negocios mundial neto superior a 450 millones de euros

¹⁰ F. GUARRIELLO, “Take Due Diligence Seriously: commento alla direttiva 2024/1760”, *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n. 183, 2024, pp. 261-263.

(antes eran 150 millones). Ambos requisitos deberán haberse cumplido en los dos años anteriores a la fecha de actuación de la Directiva y deberán mantenerse de manera continua. Claramente, el mismo límite económico ha sido utilizado para las empresas extraeuropeas, que entonces deberán tener un volumen de negocios netos superior a 450 millones de euros producidos en el Mercado Único. Ya se comprende cómo este aumento impactará profundamente en la consecución de los objetivos sociales, limitando aún más las probabilidades de que las empresas europeas –mayoritariamente pymes– puedan verse directamente afectadas por la Directiva¹¹.

Otra profunda diferencia con el texto de la Propuesta es, en segundo lugar, la total exclusión de criterios simplificados por las empresas que operan en sectores de grandes riesgos: aunque puntual y sagaz, esta clasificación ha sido cancelada con la aprobación final de la Directiva. De esta manera, se debilita gravemente la capacidad de la Directiva de representar y promover un cambio de paradigma en la realización de las operaciones económico-comerciales, en términos de lograr una mayor sostenibilidad¹².

Es más: este incremento de los umbrales mínimos, junto con la eliminación de cualquier distinción respecto al sector de actividad, contrasta claramente con lo establecido en los Principios Rectores de la ONU así como con las Directrices de la OCDE que prescriben expresamente la implementación de la diligencia debida por todas las empresas, siendo el tamaño y el sector de actividad relevante solo para proporcionar o adecuar las medidas a cada situación específica¹³.

Un cambio muy relevante que ocurrió tras la aprobación del texto final de la Directiva es en relación a la expresión “cadena de actividad” que suplanta *ex abrupto* la más difusa e internacionalmente aceptada “cadena del valor”. Esta es una de las reivindicaciones más reclamadas por el Consejo, que evaluaba la anterior expresión como demasiado amplia y general, por generar el riesgo de una extensión indefinida de los deberes a lo largo de todo el sistema de relaciones comerciales, incluso las

¹¹ R. M. MORATO GARCÍA, “El proceso de diligencia debida en la nueva directiva europea”, *Trabajo y Derecho*, n. 119, 2024.

¹² W. SANGUINETI RAYMOND, “La directiva de diligencia debida de las empresas: dos pasos adelante, un paso atrás”, *Trabajo y Derecho*, n. 126, 2025, escribe: “Lo que de ella pende es la consolidación de un muy preciso y aquilatado modelo de regulación del desenvolvimiento del capitalismo global”.

¹³ M. BORZAGA, F. MUSSI, “Luci e ombre della recente proposta di direttiva relativa al dovere di due diligence delle imprese in materia di sostenibilità”, *Lavoro e Diritto*, n. 3, 2023, pp. 502-503; G. CARELLA, “La responsabilità civile dell’impresa transnazionale per violazioni ambientali e diritti umani: il contributo della Proposta di Direttiva sulla Due Diligence societaria ai fini di sostenibilità”, *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, n. 2, 2022, p. 21.

más remotas. En consecuencia, el legislador europeo ha puesto mucho cuidado en la nueva extensión de la “cadena de actividad”, estableciendo algunas excepciones específicas: por ejemplo, para las empresas financieras el deber de diligencia no se extiende más allá de las fases iniciales de sus cadenas; igualmente, no estarán sujetas a las prescripciones normativas todas aquellas operaciones colocadas en los eslabones inferiores de las operaciones comerciales relacionadas con el ejercicio, por parte de un Estado miembro, del poder de control de las exportaciones en materia de “minerales de conflicto” y/o de armas, municiones o material bélico, siempre que la exportación haya sido autorizada en el caso concreto.

A pesar de todas estas modificaciones restrictivas en el campo de aplicación subjetivo de la Directiva, el legislador europeo ha querido aliviar aún más el peso económico que la implementación del deber de diligencia impone a las empresas, especialmente a las que tienen (supuestamente) dimensiones inferiores. Por eso, el artículo 37 de la Directiva prevé expresamente un sistema de actuación gradual, basado en el específico tamaño de cada empresa: se empezará el 26 de julio de 2026 con las empresas que tengan más de 5.000 empleados de media y hayan generado un volumen de negocios mundial neto superior a 1.500 millones de euros y se terminará tres años después, o sea el 26 de julio de 2029, con la actuación por parte de todas las empresas incluidas. Por cierto, esta fragmentación del sistema de actuación ya había sido contemplado por la misma Propuesta avanzada por la Comisión Europea en 2022. Ahí se establecía una prórroga en cuanto a la aplicación de los deberes de diligencia por las empresas activas en sectores de grandes riesgos y cuyos volúmenes de negocios no llegaba a 150 millones de euros: para estas, las obligaciones solo habrían sido efectivas a partir de dos años después de la finalización del periodo de trasposición de la Directiva.

4. El nuevo intento de modificación tras el Paquete Ómnibus.

Tal como se indicó anteriormente, la aprobación de la Directiva es el resultado político de un amplio e intenso debate entre las mismas instituciones de la Unión Europea, considerado los relevantes intereses en juego: la sostenibilidad social y económica, por un lado, y las imposiciones de nuevos y gravosos deberes a cargo de las empresas, por otro lado. Por tanto, el texto final de la Directiva es un texto de compromiso, donde muchas veces parece que las exigencias económicas hayan prevalecido sobre las sociales y esto a causa de la “amenaza” derivada de una eventual falta de aprobación de la propia normativa. Sin embargo, la entrada en vigor no fue el destino final de la Directiva: el inicio de la nueva legislatura en julio de 2024 coincidió con una nueva propuesta de intervención sobre el texto de la Directiva, con vistas a una mayor preservación de los intereses económicos.

Al observar el contexto geopolítico de los Estados Miembros, cada vez más próximos a tendencias extremistas de derecha, ya se podía anticipar un cambio del Parlamento Europeo hacia un enfoque político más conservador¹⁴. De hecho, precisamente esta perspectiva ha sido la que más preocupaba a los promotores de la Directiva frente al riesgo de su falta de aprobación y la que, al final, ejerció más presión para llegar a un compromiso. Se trataba de un presentimiento o, *rectius*, de una premonición plenamente fundada, si se considera que a principio de febrero 2025 –es decir, apenas unos meses después de que se establecieran los nuevos cuerpos políticos del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea– el legislador europeo presentó por trámite de la Comisión misma un paquete de reformas, más conocido como “Paquete Ómnibus”.

El objetivo principal del legislador europeo tras la elaboración de este paquete es aliviar la carga administrativa y económica sufrida por las empresas llamadas: (i) a realizar el proceso de diligencia debida en sus cadenas de actividad, tal y como se estableció en la Directiva 2024/1760; y (ii) a publicar todas las informaciones sobre sostenibilidad requeridas según la Directiva 2022/2464.

Esta intervención legislativa realizada a través del Paquete Ómnibus tiene sus fundamentos en el Informe Draghi, donde se auspiciaba un enfoque más liberal y simplificador de las acciones europeas para conseguir un adecuado nivel de competitividad y resiliencia de las empresas europeas frente a los nuevos desafíos de la economía mundial. También tuvo un papel decisivo la Declaración de Budapest sobre el nuevo pacto para la competitividad europea, mediante el cual los jefes de Gobierno y/o de Estado acordaron favorecer la simplificación normativa a nivel europeo, junto con una reducción de los costes económicos y burocráticos.

Por tanto, el Paquete Ómnibus interviene para modificar, entre otras, algunas de las disposiciones legislativas de la Directiva 2024/1760 recién aprobada. Al momento en que se escribe, ya ha sido aprobada y ha entrado en vigor la Directiva 2025/794 (denominada “*Stop the clock*”), que parte del mismo paquete y está destinada a posponer las fechas de actuación de la Directiva sobre diligencia debida de las empresas, así como de algunas disposiciones de la Directiva 2022/1464 en materia de informaciones empresariales sobre sostenibilidad. De hecho, como consecuencia de la Directiva “*Stop the clock*”, la actuación de la CS3D va a sufrir un significativo retraso: los Estados miembros deberán transponer la Directiva en sus

¹⁴ Cfr. S. BORELLI, F. GUARRIELLO, “Il primo pacchetto omnibus di semplificazione della Commissione europea: un passo indietro rispetto agli obiettivi di sostenibilità sociale e ambientale”, *RGL giurisprudenza online - Newsletter*, n. 3, 2025, p. 1; W. SANGUINETI RAYMOND, “La direttiva de diligencia debida de las empresas: dos pasos adelante, un paso atrás”, cit., pp.1-2.

ordenamientos nacionales antes del 26 de julio de 2027, es decir, un año más tarde de la fecha inicialmente prevista y, paralelamente, las empresas estarán llamadas a implementar el proceso de debida diligencia a partir de 2028, en lugar de 2027.

Permanece pendiente, en cambio, la propuesta legislativa que introduce modificaciones en el contenido sustancial de ambas directivas. A la luz de la rapidez con la cual el legislador europeo está actuando para conseguir la aprobación del entero Paquete Ómnibus –hasta el punto de haber solicitado en varias ocasiones excepciones respecto de los criterios legislativos fijados por las “*Better Regulation Guidelines*”– parece oportuno –a juicio de quien escribe– señalar el posible impacto de dichas modificaciones en lo que respecta al alcance subjetivo de la CS3D delineado hasta ahora.

Con este propósito, hay que mirar a el artículo 4, apartado 4, de la citada Propuesta, cuya letra a) sugiere una modificación que restringe de manera significativa el alcance del deber de mapear las actividades de las empresas involucradas en la cadena de valor a los primeros eslabones, excluyendo así las operaciones de los socios comerciales indirectos. Sin embargo, el Considerando n.º 21 de la Propuesta aclara que las empresas también están llamadas a tener en cuenta las actividades de los socios comerciales indirectos siempre que dispongan de “información plausible” sobre la existencia de un impacto negativo generado o potencialmente generable por estos. Para acreditar la plausibilidad de dicha información, que puede obtenerse a través de reclamaciones o notificaciones, sería necesario verificar si puede considerarse verdadera de acuerdo con una “probabilidad razonable”. En el caso de que efectivamente las informaciones resulten plausibles, las empresas deben proceder con una evaluación exhaustiva de las actividades de los socios indirectos para, eventualmente, identificar el impacto negativo, efectivo o potencial.

La doctrina laboralista, de forma casi unánime, observa con preocupación la reducción del alcance subjetivo del deber de identificar y evaluar los impactos previsto en el art. 8 de la Directiva 2024/1760, ya que considera que “la retórica de la reducción de cargas y costes administrativos¹⁵” oculta en realidad un enfoque del legislador europeo menos comprometido con la consecución de los objetivos sociales. Sin embargo, la posibilidad de realizar una evaluación más amplia y profunda, incluyendo también las actividades de los socios comerciales indirectos,

¹⁵ S. BORELLI, F. GUARRIELLO, “Il primo pacchetto omnibus di semplificazione della Commissione europea: un passo indietro rispetto agli obiettivi di sostenibilità sociale e ambientale”, cit., p. 6.

es bienvenida por quienes consideran que así se puede garantizar un control más completo incluso sobre los eslabones más alejados de la cadena de valor¹⁶.

Ciertamente, hay que reconocer el esfuerzo del legislador europeo por ofrecer un contrapeso adecuado al intervencionismo restrictivo, especialmente cuando se consideran las modificaciones adicionales propuestas –todas ellas claramente orientadas hacia un enfoque liberal–. No obstante, persiste la duda sobre la operatividad concreta de esta medida, dado el amplio margen de discrecionalidad que parece otorgarse a las empresas en lo relativo a la evaluación de la “plausibilidad”.

5. Conclusiones

El establecimiento del alcance subjetivo de los deberes de diligencia es una cuestión intrínsecamente controvertida, ya que en torno a ella se juega la verdadera efectividad de la Directiva. De esto son conscientes tanto los partidarios de la Directiva 2024/1760, que se convierten en defensores de una aplicación más amplia, como los opositores, que, por el contrario, solicitan la introducción de nuevos y adicionales límites restrictivos.

La prevalencia de una tesis u otra depende claramente de la mayoría política dentro del legislador europeo. De hecho, la propia Comisión Europea, aun manteniendo la misma Presidencia, ha modificado completamente sus prioridades políticas con el cambio de legislatura, desplazando el enfoque desde objetivos de progreso económico socialmente sostenible hacia la mera protección del Mercado Único, mediante un retorno a los principios del liberalismo puro.

No se puede negar que la situación geopolítica actual, cada vez más orientada hacia fenómenos de proteccionismo económico y constantemente expuesta al riesgo de nuevas formas de totalitarismo, requiera una reconsideración de los esquemas legislativos y gubernamentales. Sin embargo, a juicio de quien escribe, esto no parece poder justificar un retroceso o ni siquiera el fracaso en el proceso de desarrollo sostenible.

La aprobación de la Directiva 2024/1760, aun con soluciones a veces de compromiso, había marcado un indudable punto de inflexión hacia el establecimiento de modelos económicos atentos a la cuestión social, en línea con un enfoque legislativo de armonización denominado “cohesivo”. Por el contrario, el Paquete Ómnibus parece indicar más bien una involución del legislador europeo,

¹⁶ W. SANGUINETI RAYMOND, “La directiva de diligencia debida de las empresas: dos pasos adelante, un paso atrás”, cit., p. 4.

que restablece la supremacía de la perspectiva económica sobre la social, según el esquema de los procedimientos de armonización denominados “funcionalistas”.

La esperanza es que, por tanto, no se apruebe la Propuesta de Directiva incluida en el paquete. En este contexto, el Parlamento Europeo desempeñará un papel fundamental, siendo la institución legislativa históricamente más progresista, cuya actual oposición constituye el único baluarte en defensa de las reivindicaciones sociales frente a las cada vez más insistentes y liberales exigencias económicas. Sin embargo, el conservadurismo que impregna este nuevo mandato legislativo europeo parece haber hecho sentir sus efectos también dentro del Parlamento Europeo. De hecho, en el momento de redactar este texto, la Comisión de Asuntos Jurídicos ya ha aprobado una nueva versión del texto relativo a la Propuesta de Directiva, denominada “Sustancial”, del Paquete Ómnibus. Según esta versión, la Directiva 2024/1760 debería aplicarse únicamente a aquellas sociedades cuyo volumen de negocio anual sea al menos 1,5 mil millones de euros –calculado a escala mundial si las sociedades están constituidas según la normativa de un Estado miembro, o exclusivamente europea si están constituidas bajo el régimen jurídico de un tercer país– y, en caso de ser sociedades europeas, empleen a más de 5000 trabajadores.

Parece entonces definitivamente asentada la deriva liberal del legislador europeo y, en consecuencia, parece más lejana la estabilización de un sistema económico socialmente sostenible.