

# COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

COM(93) 600 final

Bruselas, 14 de diciembre de 1993

## COMUNICACIÓN

relativa a la aplicación del  
protocolo sobre la política social  
presentada por la Comisión  
al Consejo y al Parlamento Europeo

# ÍNDICE

RESUMEN .....	
INTRODUCCIÓN .....	
La aportación del Tratado de Maastricht .....	
Alcance del Acuerdo .....	
Origen de los artículos 3 y 4 del Acuerdo .....	
Las funciones del diálogo social .....	
CONSULTA DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES .....	
FOMENTO DE LA CONSULTA DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES .....	
LOS PROCEDIMIENTOS DE CONSULTA .....	
Situación actual .....	
Nuevo planteamiento .....	
LAS ORGANIZACIONES QUE SERÁN CONSULTADAS .....	
Nuevo planteamiento de la consulta: resumen .....	
DE LA CONSULTA A LA NEGOCIACIÓN .....	
LA APLICACIÓN DE LOS ACUERDOS .....	
LA DECISIÓN DEL CONSEJO .....	
LA APLICACIÓN DE DIRECTIVAS MEDIANTE .....	
CONVENIO COLECTIVO .....	
CONCLUSIÓN .....	
ANEXOS .....	
CUADRO ESQUEMÁTICO DE LAS PRINCIPALES BASES JURÍDICAS RELATIVAS A "LO SOCIAL" .....	
RELACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE INTERLOCUTORES SOCIALES QUE SE AJUSTAN ACTUALMENTE A LOS CRITERIOS DETERMINADOS EN EL APARTADO 24 DE LA COMUNICACIÓN .....	

PRINCIPALES RESULTADOS DEL "ESTUDIO SOBRE LOS INTERLOCUTORES  
SOCIALES (REPRESENTATIVIDAD)" .....

ESQUEMA OPERATIVO RELATIVO A LA APLICACIÓN PRÁCTICA DEL  
ACUERDO SOBRE POLÍTICA SOCIAL .....

## RESUMEN

1. Al entrar en vigor el Tratado de la Unión Europea lo hacen automáticamente al mismo tiempo el Protocolo sobre la política social y el Acuerdo sobre la política social (llamado en lo sucesivo "el Acuerdo").
2. El Protocolo y el Acuerdo afirman que once Estados miembros "desean proseguir en la vía trazada por la Carta social de 1989", precisando que esto se entiende "sin perjuicio de lo dispuesto en las disposiciones del Tratado, en particular de las relativas a la política social, que constituyen parte integrante del acervo comunitario".
3. Al menos hasta 1996, la política social se regirá, por una parte, por las disposiciones del Tratado CE, y, por otra, por las disposiciones del Acuerdo, que constituirán una nueva base para la política comunitaria, incluida la posibilidad de que los once Estados miembros firmantes del Acuerdo tomen medidas legislativas. Ésta es una situación que nunca se había dado en la Comunidad.
4. Los artículos 3 y 4 del Acuerdo representan una evolución importante del artículo 118 B del Tratado. Redefinen la tarea de la Comisión de promover el diálogo entre empresarios y trabajadores (los interlocutores sociales) en términos de promoción de su consulta, así como la obligación de consultarlos antes de presentar propuestas en el campo de la política social. También abren una nueva perspectiva de diálogo social comunitario, ya que ahora puede llegarse al establecimiento de relaciones contractuales, incluso acuerdos, que pueden ser aplicados, en circunstancias definidas, mediante decisión del Consejo basada en una propuesta de la Comisión.
5. Los artículos 3 y 4 del Acuerdo reproducen en términos casi idénticos el Acuerdo concluido el 31 de octubre de 1991 por la UNICE, la CES y el CEEP en el grupo ad hoc destinado a determinar el cometido y el lugar del diálogo social en el nuevo marco comunitario.

### FOMENTO DE LA CONSULTA DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

6. Según lo estipulado en el apartado 1 del artículo 3 del Acuerdo, los interlocutores sociales tienen ahora derecho a ser consultados por la Comisión, tanto en cuanto a la orientación de la política social de la Comunidad como en lo relativo al contenido de las acciones comunitarias en este ámbito.

Al facilitar el diálogo social, la Comisión deberá velar porque "ambas partes reciban un apoyo equilibrado". Entre las distintas medidas que pueden facilitar el diálogo cabe mencionar la organización de reuniones, la ayuda aportada a estudios realizados en común o a grupos de trabajo mixtos, y también la prestación de asistencia técnica que se considere necesaria para mantener el diálogo.

## **LAS ORGANIZACIONES QUE SERÁN CONSULTADAS**

7. Con base en algunos criterios que se establecen a continuación, podrá consultarse a un cierto número de organizaciones. Al mismo tiempo, la Comisión reconoce que se ha adquirido una experiencia sustancial en el diálogo social establecido entre la UNICE, el CEEP y la CES.

Como principio general, la Comisión considera que las organizaciones deberán ser consultadas, según los términos del artículo 3 del Acuerdo, en la medida en que respondan globalmente a los siguientes criterios:

Las organizaciones deberán:

- ser interprofesionales, sectoriales o de una categoría de trabajadores, y estar organizadas a nivel europeo;
- estar compuestas por organizaciones que, a su vez, formen parte integrante y reconocida de las estructuras de interlocutores sociales de los Estados miembros, tengan la capacidad de negociar acuerdos y sean, en lo posible, representativas en todos los Estados miembros;
- disponer de las estructuras adecuadas que garanticen su participación efectiva en el proceso de consulta.

## **LOS PROCEDIMIENTOS DE CONSULTA**

8. En los apartados 2 y 3 del artículo del Acuerdo sobre la política social se especifica: "A tal efecto, antes de presentar propuestas en el ámbito de política social, la Comisión consultará a los interlocutores sociales sobre la posible orientación de una acción comunitaria. Si, tras dicha consulta, la Comisión estimase conveniente una acción comunitaria, consultará a los interlocutores sociales sobre el contenido de la propuesta contemplada. Los interlocutores sociales remitirán a la Comisión un dictamen o, en su caso, una recomendación".
9. A la vista de la experiencia adquirida, la Comisión sugiere:
- La primera consulta de los interlocutores sociales tendrá lugar mediante el envío de una carta de la Comisión. La consulta solicitada podrá tener lugar por escrito o, si los interlocutores sociales así lo desean, mediante la organización de una reunión ad hoc. El período de la consulta no deberá ser superior a seis semanas.
  - La Comisión determinará su posición a la luz de los comentarios recibidos durante la primera consulta y decidirá si es oportuno pasar a la segunda fase.

- La segunda fase de la consulta tendrá lugar mediante recepción de la segunda carta enviada por la Comisión, en la que figure el contenido de la propuesta contemplada, con inclusión de su posible base jurídica.

Con motivo de esta segunda consulta, los interlocutores sociales expresarán a la Comisión una opinión por escrito y, si lo desean, en una reunión ad hoc, en la que se expongan los puntos de acuerdo y de desacuerdo de las posiciones respectivas sobre el borrador. En su caso, presentarán una recomendación con las posiciones comunes sobre el borrador. La duración de esta segunda fase tampoco deberá exceder seis semanas.

## **DE LA CONSULTA A LA NEGOCIACIÓN**

10. Los interlocutores sociales consultados por la Comisión sobre el contenido de una propuesta de acción comunitaria podrán remitir una opinión o, en su caso, una recomendación a la Comisión. Alternativamente, pueden también informar a la Comisión sobre su voluntad de iniciar, de modo independiente, un proceso de negociación que podría llevar al establecimiento de un acuerdo directo entre las partes. El proceso de negociación puede durar hasta nueve meses y puede ampliarse con el acuerdo de la Comisión.
11. Expirado el plazo de nueve meses, o antes, los interlocutores sociales deberán, pues, presentar a la Comisión un informe sobre la situación de las negociaciones en el que se informe a la Comisión si:
  - a) han concluido un acuerdo y piden conjuntamente a la Comisión que proponga que el Consejo adopte una decisión sobre su aplicación, o
  - b) habiendo alcanzado un acuerdo entre sí, prefieren ponerlo en práctica de conformidad con las prácticas y los procedimientos propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, o
  - c) pretenden continuar las negociaciones más allá de los nueve meses, por lo que solicitan a la Comisión negociar un nuevo plazo, o
  - d) no han conseguido llegar a un acuerdo.
12. En el caso contemplado en la letra d), la Comisión examinará, a la luz de los trabajos realizados, la conveniencia de proponer un instrumento legislativo en el ámbito en cuestión y comunicará el resultado de sus deliberaciones al Consejo. Se consultará también al Comité Económico y Social y al Parlamento Europeo, de conformidad con los procedimientos fijados en el Tratado.

## **LA APLICACIÓN DE LOS ACUERDOS**

13. Los acuerdos concluidos a nivel comunitario se aplicarán, bien de conformidad con los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, o bien, en los asuntos a los que hace referencia el artículo 2, a petición conjunta de las partes firmantes, por decisión del Consejo a propuesta de la Comisión. El Consejo actuará por mayoría cualificada, excepto cuando el acuerdo en cuestión contenga una o más disposiciones relativas a una de las áreas a las que hace referencia el apartado 3 del artículo 2, en cuyo caso actuará por unanimidad.
14. De conformidad con las disposiciones del Acuerdo, la Comisión no está obligada jurídicamente a consultar al Parlamento Europeo sobre las solicitudes recibidas de los interlocutores sociales referentes a la aplicación de un acuerdo por decisión del Consejo. Sin embargo, tiene la intención de informarle, enviándole el texto del acuerdo junto con la propuesta de decisión y la exposición de motivos, para que éste pueda, si lo considera apropiado, comunicar su dictamen a la Comisión y al Consejo.

## **LA DECISIÓN DEL CONSEJO**

15. La Comisión considera que la decisión del Consejo sólo se refiere al texto del acuerdo tal como lo han celebrado los interlocutores sociales. Si se modificara el acuerdo, ya no podría considerarse como un acuerdo libremente concluido entre los interlocutores sociales.
16. Si el Consejo decide, de acuerdo con los procedimientos contemplados en el último párrafo del apartado 2 del artículo 4, no aplicar el acuerdo tal como lo han establecido los interlocutores sociales, la Comisión retirará su propuesta de decisión y examinará si es oportuno proponer un instrumento legislativo en el ámbito en cuestión.

## **LA APLICACIÓN DE DIRECTIVAS MEDIANTE CONVENIO COLECTIVO**

17. El Acuerdo establece el principio general según el cual las directivas podrán aplicarse mediante convenios colectivos. Este principio ha sido reconocido en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Asimismo es conforme a las disposiciones de la Organización Internacional del Trabajo y a las del Consejo de Europa.

## INTRODUCCIÓN

1. Al entrar en vigor el Tratado de la Unión Europea lo hacen automáticamente al mismo tiempo el Protocolo sobre la política social y el Acuerdo sobre la política social celebrado entre los Estados miembros de la Comunidad Europea a excepción del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (llamado en lo sucesivo "el Acuerdo").
2. El objetivo de la presente comunicación es exponer la manera en que la Comisión piensa llevar a cabo la aplicación del Protocolo y del Acuerdo, teniendo en cuenta la experiencia previa en este campo. La Comisión está dispuesta, naturalmente, a revisar y modificar estos procedimientos a la luz de la experiencia adquirida y según el resultado del debate que espera favorecer con las demás instituciones comunitarias, con los Estados miembros y con las organizaciones de interlocutores sociales a nivel comunitario. Esto será un proceso evolutivo, que crecerá y se desarrollará con el tiempo. Por ello, la Comisión cree firmemente que sólo será posible determinar los cambios y los ajustes necesarios mediante la experiencia práctica en la aplicación del Acuerdo. La oportunidad de tal revisión la brindará el informe sobre el progreso en la realización de los objetivos del artículo 1 del Acuerdo, que la Comisión elaborará cada año según lo dispuesto en el artículo 7 del Acuerdo. Este informe se fundirá, a efectos prácticos, con el informe sobre la aplicación de la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores.
3. Al celebrar un Acuerdo sobre la política social en Maastricht mediante un Protocolo aceptado por los doce, los once Estados miembros signatarios han traducido su voluntad de dotar a la Comunidad de los medios para hacer avanzar la dimensión social al mismo paso que los demás sectores, en particular económicos, de la construcción europea.
4. El Acuerdo precisa los objetivos de la política social en el camino trazado por la Carta de 1989. Éstos incluyen la promoción del empleo, la mejora de las condiciones de vida y trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social, un desarrollo de los recursos humanos que permita un nivel de empleo elevado y duradero, y la lucha contra las exclusiones.
5. Estos objetivos vienen a completar las misiones generales de la Comunidad enumeradas en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, modificadas por el artículo 2 del título II del Tratado de la Unión Europea, que consisten en promover en particular un alto nivel de empleo y de protección social.

## Las contribuciones del Tratado de Maastricht

6. Las contribuciones del Acuerdo sobre la política social son, de hecho, de tres órdenes:
- a) Una ampliación y una clarificación de las competencias comunitarias.
  - b) El Acuerdo fija reglas especiales para la aprobación de las medidas presentadas en este marco.

En primer lugar, confirma la facultad de decidir por mayoría cualificada en el área de la salud y la seguridad en el lugar de trabajo, y ofrece ahora esta posibilidad en varios sectores nuevos:

- las condiciones de trabajo;
- la información y la consulta de los trabajadores;
- la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres;
- la integración de las personas excluidas del mercado del trabajo.

En segundo lugar reserva la decisión unánime de los once Estados miembros signatarios para los sectores siguientes:

- las contribuciones financieras para la promoción del empleo y de la creación de empleos;
- la seguridad social y la protección social de trabajadores;
- la protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato de trabajo;
- la representación de los trabajadores y la codecisión;
- las condiciones de empleo para ciudadanos de terceros países que residen legalmente en el territorio comunitario.

Por último, coloca explícitamente fuera del campo del Acuerdo las cuestiones relativas a las remuneraciones, al derecho de asociación, al derecho de huelga y al derecho de cierre patronal.

- c) El Acuerdo confirma el reconocimiento ya introducido por el artículo 118 B del Acta Única del papel fundamental de los interlocutores sociales en la puesta en práctica de la dimensión social a escala comunitaria. Así, de acuerdo con el principio fundamental de subsidiariedad previsto en el artículo 3 B del Tratado de la Unión Europea, se encuentra reconocida, de hecho, una subsidiariedad doble en el sector social: por una parte, la que rige el arbitraje entre reglamentos nacionales y comunitarios; por otra, la que decide la opción, a escala comunitaria, entre la vía legislativa y la de los convenios.

Sin duda es esta tercera proyección la que parece poder tener mayores consecuencias. A este respecto, la Comisión no puede sino congratularse al constatar que este principio de subsidiariedad doble en el sector social, que había introducido en el marco de su contribución a la conferencia intergubernamental, ha sido incluido por los interlocutores sociales y luego plasmado en el texto del Acuerdo.

Es importante también subrayar que este reconocimiento del papel de los interlocutores sociales se realiza a dos niveles:

- a nivel nacional, puesto que "un Estado miembro puede confiar a los interlocutores sociales, cuando éstos lo soliciten conjuntamente, la puesta en práctica (de) directivas" aprobadas en el marco del Acuerdo (artículos 2 y 4);
- a escala comunitaria, puesto que el Acuerdo introduce un procedimiento original de consulta de los interlocutores sociales, que "puede conducir, si estos últimos lo desean, a una negociación, es decir, a relaciones establecidas por convenio" (artículo 4).

#### Alcance del Acuerdo

7. El Acuerdo está fundamentado jurídicamente puesto que es en el Protocolo sobre la política social, aceptado por los doce, por lo que tiene valor de Tratado, donde se admite la posibilidad de adoptar medidas siendo once.

Así, el carácter comunitario de las medidas adoptadas en el marco del Acuerdo es indudable. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia será competente para apreciar la validez de las directivas adoptadas entre once e interpretarlas. Por otra parte, el alcance de estas directivas obedecerá al principio de territorialidad: éstas no se aplicarán en el territorio del Reino Unido, pero un ciudadano británico -o la filial de un grupo británico- establecido en el territorio de cualquiera de los otros once Estados miembros se someterá a la legislación, armonizada, de este Estado. Por último, el Protocolo forma parte del acervo comunitario como cualquier otra disposición del Tratado CE.

8. Es necesario sin embargo subrayar que el Tratado de la Unión Europea no afecta a la facultad que tienen las instituciones de recurrir, en el ámbito social, a las disposiciones previstas por el Tratado CE según procedimientos que implican a los doce Estados miembros.

La política social se rige, por lo tanto:

- por las disposiciones del Tratado CE, modificadas por el Acta Única, y
- por las disposiciones del Acuerdo, que formará una nueva base para la acción comunitaria, incluida la posible adopción de medidas legislativas por los once Estados miembros que firmaron el Acuerdo.

La política social estará sometida, pues, a dos marcos jurídicos autónomos y complementarios (cf. Anexo 1).

El objetivo principal de la Comisión es fomentar el desarrollo de una política social europea que beneficie al conjunto de los ciudadanos de la Unión y, por lo tanto, que reciba, siempre que sea posible, el apoyo del conjunto de los Estados miembros.

La Comisión no puede por menos de esperar que la acción comunitaria en el ámbito social vuelva a basarse en una base jurídica única. Para ello, la conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, que tendrá lugar en 1996, brinda una gran oportunidad.

Las principales consideraciones con miras a determinar la elección del procedimiento a seguir -Tratado CE o Acuerdo entre once- son principalmente:

- la naturaleza de la propuesta,
- la actitud de los interlocutores sociales al respecto,
- la necesidad de hacer avanzar la dimensión social al mismo ritmo que las demás políticas y, a partir de ahí, la posibilidad de que el Consejo resuelva por mayoría cualificada,
- la voluntad de que el conjunto de los trabajadores de la Comunidad se beneficie de las disposiciones,
- la posibilidad de avanzar siendo doce.

En lo relativo a las futuras propuestas, la Comisión apreciará en cada caso, según los criterios que acaban de enumerarse, si procede recurrir al Protocolo. No obstante, en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo, la Comisión dará prioridad al instrumento que permita que la decisión la tomen los doce Estados miembros.

En cuanto a las propuestas pendientes en el Consejo, presentadas en el marco del programa de acción social, la Comisión decidirá caso por caso si recurre o no a las disposiciones del Acuerdo para hacer que progresen las propuestas, en caso de un hipotético bloqueo en el Consejo. Si opta por los procedimientos del Acuerdo, la Comisión hará todo lo posible -si es el caso, de acuerdo con los interlocutores sociales implicados- por que se tengan en cuenta los trabajos ya realizados, al objeto de acelerar el desarrollo del proceso de consulta.

### Origen de los artículos 3 y 4 del Acuerdo

9. Los artículos 3 y 4 del Acuerdo están inspirados en gran medida por el Acuerdo concluido el 31 de octubre de 1991 por la UNICE, la CES y el CEEP, y pueden considerarse como una evolución significativa del artículo 118 B del Tratado<sup>1</sup>. Redefinen la tarea de la Comisión de promover el diálogo entre empresarios y trabajadores (los interlocutores sociales) en términos de promoción de su consulta, así como la obligación de consultarlos antes de presentar propuestas en el campo de la política social. También abren una nueva perspectiva de diálogo social comunitario, ya que ahora puede llegarse al establecimiento de relaciones contractuales, incluso acuerdos, que pueden ser aplicados, en circunstancias definidas, mediante decisión del Consejo basada en una propuesta de la Comisión.

### Las funciones del diálogo social

10. El diálogo tradicional entre los interlocutores sociales a escala comunitaria, en los términos del artículo 118 B del Tratado CE, se ha traducido en debates e intercambios de puntos de vista sobre cuestiones de interés común. Aunque estos encuentros no hayan dado lugar a compromisos formales por parte de los interlocutores sociales, sí que han conducido a muchas posiciones comunes sobre temas importantes, como los problemas macroeconómicos, la introducción de nuevas tecnologías o la adaptabilidad del mercado laboral.

Ante la perspectiva de la aplicación del Acuerdo, es importante distinguir claramente las dos funciones siguientes del diálogo social:

- consulta de los interlocutores sociales, con vistas a recoger las opiniones o las recomendaciones de las organizaciones europeas patronales y de los trabajadores sobre las diversas propuestas que la Comisión está elaborando;
- negociaciones entre los interlocutores sociales, que, en el marco de su autonomía contractual y con arreglo a lo establecido en el apartado 4 del artículo 3, pueden llegar a la celebración de un acuerdo.

---

<sup>1</sup> Introducido por el Acta Única, y cuyo texto reza: "La Comisión procurará desarrollar el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo, que podrá dar lugar, si éstas lo consideran desable, al establecimiento de relaciones basadas en un acuerdo entre dichas partes."

## CONSULTA DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

### FOMENTO DE LA CONSULTA DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

11. En virtud del apartado 1 del artículo 3 del Acuerdo, "la Comisión tendrá como cometido fomentar la consulta a los interlocutores sociales a nivel comunitario y adoptar todas las disposiciones necesarias para facilitar su diálogo, velando por que ambas partes reciban un apoyo equilibrado". Los interlocutores sociales tienen ahora derecho a ser consultados por la Comisión tanto sobre la dirección de la política social comunitaria cuanto sobre el fondo de la acción comunitaria. La obligación de la Comisión de promover el diálogo social es más fuerte que en la formulación previa establecida en el artículo 118 B del Tratado CE ("procurará desarrollar el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo"). En la formulación del Acuerdo, la Comisión "tendrá como cometido fomentar la consulta" adoptando "todas las disposiciones necesarias para facilitar su diálogo".
12. Los signatarios al Acuerdo confirieron, pues, a la Comisión un papel dinámico en el fomento de dicho diálogo, y le encomendaron la tarea de desempeñar un cometido activo para superar cualesquiera dificultades o reticencias que puedan tener uno u otro de los interlocutores, y que pudieran impedir el progreso. Las medidas pertinentes para facilitar el diálogo pueden agruparse en diversos tipos de apoyo: la organización de reuniones, el apoyo a estudios conjuntos o a grupos de trabajo conjuntos, y el apoyo a la asistencia técnica considerada necesaria para potenciar el diálogo.
13. En su papel de facilitación del diálogo social, la Comisión tiene la responsabilidad de velar por el "apoyo equilibrado a ambas partes". Con este fin, y para asegurar un planteamiento transparente y equilibrado, la Comisión está revisando actualmente la ayuda concedida recientemente a los diversos interlocutores sociales. En los próximos años, la Comisión publicará una declaración anual del apoyo prestado.

### LOS PROCEDIMIENTOS DE CONSULTA

14. En los apartados 2 y 3 del artículo del Acuerdo se especifica: "A tal efecto, antes de presentar propuestas en el ámbito de política social, la Comisión consultará a los interlocutores sociales sobre la posible orientación de una acción comunitaria. Si, tras dicha consulta, la Comisión estimase conveniente una acción comunitaria, consultará a los interlocutores sociales sobre el contenido de la propuesta contemplada. Los interlocutores sociales remitirán a la Comisión un dictamen o, en su caso, una recomendación".

## Situación actual

15. Es esencial recordar que, en la elaboración de sus propuestas, la Comisión siempre ha llevado a cabo una consulta amplia. En el ámbito social, esta consulta tiene lugar a menudo a través de varios comités consultivos, cada uno de los cuales tiene un área específica de responsabilidad; son comités tripartitos (Gobiernos, patronal y trabajadores) y sus miembros son designados por el Consejo a propuesta de los Gobiernos de los Estados miembros. Las diversas comisiones mixtas desempeñan un papel consultivo similar. La Comisión las crea en sectores en los que ya existen o se están preparando políticas comunes. En otros casos, las reuniones informales constituyen el marco del diálogo y la consulta de los interlocutores sociales del sector afectado sobre las diversas propuestas de la Comisión que pueden tener consecuencias en el ámbito social.
16. Junto a estos cuerpos consultivos formales e informales se han establecido también procedimientos ad hoc de consulta. Es útil recordar que la Comisión concertó con el grupo director del diálogo social<sup>2</sup> el siguiente procedimiento de consulta para ciertas propuestas legislativas a las que los interlocutores sociales daban gran importancia, pero que no correspondían a las competencias de ningún organismo consultivo existente. Se consulta conjuntamente a los interlocutores sociales sobre cada propuesta en dos etapas - una primera consulta tiene lugar sobre la base de un informe para debate de la Comisión, seguida por una segunda, que se realiza en los tres meses siguientes, sobre la base de un nuevo informe para debate de la Comisión, más detallado y más cercano al proyecto preliminar que los departamentos responsables prevén presentar a la Comisión. Después de estas dos consultas, los departamentos de la Comisión elaboran un inventario de los puntos de acuerdo y de desacuerdo, según lo expresado por los interlocutores sociales, y lo presentan a la Comisión, que delibera por última vez sobre la propuesta.
17. Junto a esta consulta conjunta en dos etapas, los departamentos de la Comisión han llevado a cabo consultas adicionales con representantes de los interlocutores sociales en algunos sectores industriales y de servicios más afectados por propuestas particulares en estudio, así como con otras organizaciones importantes que no participan en el diálogo social comunitario.

En el contexto de este proceso de consulta conjunta en dos etapas, los departamentos de la Comisión han ampliado sus consultas a otras organizaciones representativas de los ámbitos económico y social.

---

<sup>2</sup> Establecido a nivel político por representantes de la UNICE, el CEEP, la CES y la Comisión.

18. Estas consultas previas han contribuido, sin duda, al acercamiento de puntos de vista y a mejorar la comprensión mutua, aunque a veces persistieran diferencias de opinión entre quienes desean una legislación a nivel comunitario y quienes se oponen a ello.

### Nuevo planteamiento

19. El Acuerdo formaliza estas dos etapas:

#### Etapa 1

- En el apartado 2 del artículo 3 se especifica que "antes de presentar propuestas en el ámbito de la política social, la Comisión consultará a los interlocutores sociales sobre la posible orientación de una acción comunitaria".

#### Etapa 2

- "Si, tras dicha consulta, la Comisión estimase conveniente una acción comunitaria, consultará a los interlocutores sociales sobre el contenido de la propuesta contemplada. Los interlocutores sociales remitirán a la Comisión un dictamen o, en su caso, una recomendación". (Párrafo 3 del artículo 3 del Acuerdo).

Habida cuenta de la experiencia adquirida, la Comisión propone proceder del siguiente modo:

- La primera consulta de los interlocutores sociales tendrá lugar mediante la recepción de la carta de la Comisión. La consulta solicitada podrá tener lugar por escrito o, si los interlocutores sociales así lo desean, mediante la organización de una reunión ad hoc. El período de la consulta no deberá ser superior a seis semanas.
- La Comisión determinará su posición a la luz de los comentarios recibidos durante la primera consulta y decidirá si es oportuno pasar a la segunda fase.
- La segunda fase de la consulta tendrá lugar mediante recepción de la segunda carta enviada por la Comisión, en la que figurará el contenido de la propuesta contemplada, con inclusión de la indicación de su posible base jurídica.
- Con motivo de esta segunda consulta, los interlocutores sociales expresarán a la Comisión una opinión por escrito y, si lo desean, en una reunión ad hoc, en la que se expongan los puntos de acuerdo y de desacuerdo de las posiciones respectivas sobre el borrador. En su caso, presentarán una recomendación con las posiciones comunes sobre el borrador. La duración de esta segunda fase tampoco deberá exceder seis semanas.

20. Los nuevos procedimientos de consulta no sustituirán totalmente a los antiguos, sobre todo cuando éstos implican a comités consultivos tripartitos bien establecidos. En especial, los siguientes comités seguirán constituyendo el mecanismo de consulta de los interlocutores sociales, incluyendo, si es el caso, una consulta de conformidad con el artículo 3: Comité Consultivo de Seguridad, Higiene y Protección de la Salud en el Trabajo; Comité Consultivo de Libre Circulación de Trabajadores. Por lo tanto, los dos procedimientos pueden, ocasionalmente, funcionar de manera paralela, según los temas de la propuesta específica. Sin embargo, la Comisión velará por evitar el solapamiento y por que haya la máxima transparencia en todas las etapas de los diversos procedimientos.
21. La Comisión estima conveniente reexaminar el funcionamiento actual del diálogo social con el fin de promoverlo en el marco del Acuerdo. Por eso se propone adoptar las medidas convenientes para racionalizar los diferentes procesos de consultas, incluidas las sectoriales.

### **LAS ORGANIZACIONES QUE SERÁN CONSULTADAS**

22. Al elaborar las diversas medidas propuestas además del programa de acción relativo a la aplicación de la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, la Comisión consideró que sería aconsejable que muchas iniciativas de importancia política capital fueran objeto de una profunda consulta en el marco del diálogo social. Estas iniciativas no correspondían a las atribuciones de ningún comité consultivo existente. Por otra parte, en las conclusiones de la reunión celebrada en el *Palais d'Egmont* el 12 de enero de 1989, adoptadas por unanimidad, se autorizó al grupo director a instar a la Comisión a que "consulte a los dos interlocutores de la industria sobre cualquier proyecto o propuesta de decisión durante su fase preparatoria".

Dentro del marco del proceso de dos etapas de consulta conjunta que la Comisión acordó con los representantes de la CES, la UNICE y el CEEP, los departamentos de la Comisión han ampliado sus consultas a otras organizaciones representativas de los ámbitos económico y social.

23. Desde la adopción del Tratado de Maastricht, del Protocolo sobre la política social y del Acuerdo, varias de las organizaciones que no participan en el diálogo social existente han presentado peticiones formales a la Comisión para participar directamente en el mismo. Para tomar una posición al respecto con conocimiento de causa, la Comisión llevó a cabo un estudio de las organizaciones europeas patronales y de los trabajadores para comprender más claramente los diversos mecanismos por los cuales se establece un diálogo social representativo a nivel nacional, para poder colaborar, mediante su evaluación, en la determinación de cómo este proceso podía funcionar mejor a nivel comunitario.

Este estudio sobre los interlocutores sociales, cuyos principales resultados se exponen en el Anexo 3, está disponible al público mediante simple petición. De él extrae la Comisión las dos conclusiones siguientes:

- a) son tan distintas las prácticas nacionales en los diversos Estados miembros que no es posible reproducir un modelo único a nivel europeo;
- b) los diferentes sistemas vigentes en los distintos Estados miembros han precisado largos años para crecer y desarrollarse; es, pues, difícilmente concebible que pueda establecerse un sistema europeo en breve plazo mediante decisión administrativa.

24. Como principio general, la Comisión considera que las organizaciones deberán ser consultadas, según los términos del artículo 3 del Acuerdo, en la medida en que respondan globalmente a los siguientes criterios:

- ser interprofesionales, sectoriales o de una categoría de trabajadores, y estar organizadas a nivel europeo;
- estar compuestas por organizaciones que, a su vez, formen parte integrante y reconocida de las estructuras de interlocutores sociales de los Estados miembros, tengan la capacidad de negociar acuerdos y sean, en lo posible, representativas en todos los Estados miembros;
- disponer de las estructuras adecuadas que garanticen su participación efectiva en el proceso de consulta.

En el Anexo 2 figuran las organizaciones que en este momento responden globalmente a estos criterios. Esta relación será revisada en función de la experiencia adquirida en el marco de los nuevos procedimientos que el Acuerdo establece y según la evolución del diálogo social.

25. Al mismo tiempo, la Comisión reconoce que se ha adquirido una experiencia sustancial en el diálogo social establecido entre la UNICE, el CEEP y la CES. Asimismo toma nota de su posición común relativa a la aplicación de los nuevos procedimientos establecidos por el Acuerdo.

26. Existen varias organizaciones que responden a los criterios establecidos en el apartado 24 y que podrían, por lo tanto, ser consultadas. La Comisión no desea adoptar un enfoque restrictivo de este problema, si bien es consciente, al mismo tiempo, de los problemas prácticos que plantea la multiplicidad de posibles agentes. Las propias organizaciones son las únicas que pueden desarrollar sus estructuras de diálogo y de negociación. La Comisión se esforzará por fomentar el desarrollo de nuevas estructuras de conexión entre todos los interlocutores sociales para contribuir a racionalizar y a mejorar el proceso. En este contexto, se prestará especial atención a la representación de las pequeñas y medianas empresas.
27. Esto plantea la cuestión de si es o no necesario, en una primera fase, crear una cierta forma de cuerpo de consulta o red de comités de enlace con vistas a los procedimientos previstos en el artículo 3 del Acuerdo. Habiendo estudiado la cuestión cuidadosamente, la Comisión considera que en esta etapa inicial no es ésta la mejor manera de proceder, aunque esta cuestión deberá estudiarse de nuevo, sin duda, a la luz de la experiencia adquirida a medida que avance el proceso.

#### **Nuevo planteamiento de la consulta: resumen**

28. En adelante, la situación en lo relativo a la consulta de los interlocutores sociales en cuestiones de política social se presenta de la siguiente manera:
- La Comisión procederá, como antes, a realizar amplias consultas, para garantizar que su política sea la más adecuada posible con respecto a las realidades económicas y sociales. Esta consulta abarcará el conjunto de las organizaciones europeas o, en su caso, nacionales, que puedan estar interesadas por la política social comunitaria.
  - Dentro del marco de las disposiciones del artículo 3 del Acuerdo, entablará consultas formales con las organizaciones europeas de interlocutores sociales enumeradas en el anexo 2 y que respondan a los criterios enunciados en el apartado 24.
  - La Comisión considera que conviene aplicar procedimientos específicos de consulta, según lo establecido en el artículo 3 del Acuerdo, a toda propuesta de carácter social, sea cual sea la base jurídica que llegue a invocarse. Por otra parte, la Comisión se reserva el derecho de proceder a efectuar consultas específicas relativas a cualquier otra propuesta de carácter horizontal o sectorial que tenga implicaciones sociales.
  - Las consultas formales de los interlocutores sociales previstas en el artículo 3 del Acuerdo podrán conducir a dictámenes, recomendaciones o relaciones establecidas por convenio, incluidos acuerdos en los ámbitos de su competencia.

## DE LA CONSULTA A LA NEGOCIACIÓN

29. Los interlocutores sociales consultados por la Comisión sobre el contenido de una propuesta de acción comunitaria podrán remitir una opinión o, en su caso, una recomendación a la Comisión. Alternativamente, pueden también, según lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 3, "informar a la Comisión sobre su voluntad de iniciar el proceso previsto en el artículo 4". Si deciden optar por esta vía pueden emprender, de manera independiente, un proceso de negociación que podría llevar al establecimiento de un acuerdo directo entre las partes. El proceso de negociación puede durar hasta nueve meses y puede ampliarse con el acuerdo de la Comisión.
30. Tendrá que examinarse caso por caso la cuestión de si un acuerdo celebrado entre interlocutores sociales representantes de ciertas categorías o sectores profesionales constituye una base suficiente para que la Comisión suspenda su acción legislativa, considerando especialmente la naturaleza y el alcance de la propuesta, así como el impacto potencial de cualquier acuerdo entre los interlocutores sociales afectados por el problema que las propuestas intentan solucionar.
31. A los interlocutores sociales, que conducen sus negociaciones de forma independiente, de ninguna manera se les exige a que se limiten al contenido de la propuesta en preparación por la Comisión o simplemente a la presentación de modificaciones; queda entendido que sólo podrán ser objeto de una acción comunitaria los ámbitos cubiertos por la propuesta de la Comisión. Serán los interlocutores sociales implicados quienes decidan negociar entre sí. La conclusión de tal acuerdo está enteramente en manos de las diversas organizaciones. Sin embargo, la Comisión considera que las organizaciones firmantes de un acuerdo deberían tener presentes las disposiciones relativas a las pequeñas y medianas empresas, recogidas en el apartado 2 del artículo 2 del Acuerdo.
32. Las negociaciones no excederán nueve meses, a menos que los interlocutores sociales afectados y la Comisión decidan conjuntamente ampliarlas. El Acuerdo entre los once asocia a la Comisión a esta decisión sobre la extensión y la autoriza a evaluar las posibilidades de que ambas partes alcancen un acuerdo en el plazo fijado. Esto evitará que se prolonguen las negociaciones infructuosas que, en última instancia, bloquearían la capacidad reguladora de la Comisión. Para hacer tal evaluación, la Comisión respetará completamente la independencia de los interlocutores sociales.
33. Esto quiere decir que, al terminar este período de nueve meses, o antes, los interlocutores sociales tienen que presentar a la Comisión un informe sobre las negociaciones. En él puede hacerse saber a la Comisión que:
  - a) han concluido un acuerdo y piden conjuntamente a la Comisión que proponga que el Consejo adopte una decisión sobre su aplicación,

- b) habiendo alcanzado un acuerdo entre sí, prefieren ponerlo en práctica de conformidad con las prácticas y los procedimientos propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros,
  - c) pretenden continuar las negociaciones más allá de los nueve meses, por lo que solicitan a la Comisión negociar un nuevo plazo,
  - d) no han conseguido llegar a un acuerdo.
34. En el caso contemplado en la letra d), la Comisión examinará, a la luz de los trabajos realizados, la conveniencia de proponer un instrumento legislativo en el ámbito en cuestión y comunicará al Consejo el resultado de sus deliberaciones. Se consultará también al Comité Económico y Social y al Parlamento Europeo, de conformidad con los procedimientos fijados en el Tratado.
35. De todos modos, y sin afectar al principio de autonomía de los interlocutores sociales, en el que se fundamentan los artículos 3 y 4 del Acuerdo, la Comisión considera que el Parlamento Europeo debe ser informado durante todas las fases del proceso de consulta o de la posible negociación entre los interlocutores sociales.
36. En lo que respecta a la consulta de los Estados miembros, seguirá teniendo lugar como en el pasado. Por lo que respecta a la situación en los países del EEE, ya se ha mencionado que el Protocolo forma parte del acervo comunitario como cualquier otra disposición del Tratado CE. Así, el destino de una decisión tomada sobre la base del artículo 4 será ampliarse a los países del EEE. En la práctica, las organizaciones de los interlocutores sociales cubren generalmente estos países de modo que se integran de hecho en todas las fases de consulta, mientras que, por otra parte, la negociación es competencia de los interlocutores sociales.

## **LA APLICACIÓN DE LOS ACUERDOS**

37. Los acuerdos concluidos a nivel comunitario se aplicarán:
- a) bien de conformidad con los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, en virtud de la siguiente declaración:

"Las 11 Altas Partes Contratantes declaran que la primera modalidad de aplicación de los acuerdos celebrados entre interlocutores sociales a escala comunitaria (a la que se hace referencia en el apartado 2 del artículo 4) consistirá en desarrollar el contenido de dichos acuerdos mediante negociación colectiva y con arreglo a las normas de cada Estado miembro, y que, por consiguiente, dicha modalidad no implica que los Estados miembros estén obligados a aplicar de forma directa dichos acuerdos o a elaborar normas de transposición de los mismos, ni a modificar la legislación nacional vigente para facilitar su ejecución."

- b) o bien, en los asuntos a los que hace referencia el artículo 2, a petición conjunta de las partes firmantes, por decisión del Consejo a propuesta de la Comisión.

El Consejo actuará por mayoría cualificada, excepto cuando el acuerdo en cuestión contenga una o más disposiciones relativas a una de las áreas a las que hace referencia el apartado 3 del artículo 2, en cuyo caso actuará por unanimidad.

En caso de negociaciones que conduzcan a un acuerdo que los interlocutores sociales decidan aplicar por vía voluntaria, los términos de dicho acuerdo serán vinculantes para sus miembros, y les afectarán sólo a ellos y sólo de conformidad con las prácticas y los procedimientos que les son propios en sus Estados miembros respectivos.

## LA DECISIÓN DEL CONSEJO

38. Según la Comisión, si se llega a la aplicación de un acuerdo concluido a nivel comunitario mediante una decisión del Consejo sobre una propuesta de la Comisión a petición conjunta de los interlocutores sociales, el Consejo no tiene posibilidad de modificar el acuerdo. Por ello, la Comisión se limitará a proponer, en todo caso, tras examinar el acuerdo celebrado entre interlocutores sociales, que se adopte una decisión sobre el acuerdo en los términos en que ha sido concluido.

39. Como guardián de los Tratados, la Comisión elaborará propuestas de decisión que someterá al Consejo teniendo en cuenta el carácter representativo de las partes contratantes, el mandato del que disponen y la "legalidad" de cada cláusula del convenio colectivo con respecto al derecho comunitario, así como el respeto de las disposiciones relativas a las pequeñas y medianas empresas recogidas en el apartado 2 del artículo 2. En cualquier caso, tiene previsto adjuntar a todas las propuestas que someta al Consejo en este ámbito una exposición de motivos, así como observaciones y una evaluación del acuerdo alcanzado por los interlocutores sociales.

Si la Comisión considera que no está indicado presentar al Consejo una propuesta de decisión relativa a la aplicación de un acuerdo, informará inmediatamente a los firmantes del acuerdo de las razones de esta decisión.

40. En el apartado 2 del artículo 4 del Acuerdo no está previsto que la Comisión consulte al Parlamento Europeo sobre peticiones que los interlocutores sociales le hayan dirigido con respecto a la aplicación de un acuerdo mediante una decisión del Consejo. Sin embargo, la Comisión se propone informar al Parlamento y enviarle el texto del acuerdo, así como su propuesta de decisión y la exposición de motivos, de modo que el Parlamento pueda, si lo considera aconsejable, expresar su opinión a la Comisión y al Consejo.

41. La decisión del Consejo deberá limitarse a hacer obligatorias las disposiciones del acuerdo concluido entre los interlocutores sociales. Así, el texto del acuerdo no formará parte de la decisión, sino que se adjuntará en Anexo.
42. Si el Consejo decide, de conformidad con los procedimientos expuestos en el último párrafo del apartado 2 del artículo 4, no aplicar el Acuerdo según lo concluido por los interlocutores sociales, la Comisión retirará su propuesta de decisión y examinará, a la luz de los trabajos realizados, si procede proponer un instrumento legislativo en el ámbito en cuestión.

## LA APLICACIÓN DE DIRECTIVAS MEDIANTE CONVENIO COLECTIVO

43. En el apartado 4 del artículo 2 del Acuerdo sobre la política social se declara que todo Estado miembro signatario "podrá confiar a los interlocutores sociales, a petición conjunta de estos últimos, la aplicación de las directivas adoptadas en virtud de los apartados 2 y 3". Sin embargo, el Estado miembro sigue siendo responsable de asegurarse de que "los interlocutores sociales hayan establecido, mediante acuerdo, las disposiciones necesarias", así como de tomar "todas las disposiciones necesarias para poder garantizar, en todo momento, los resultados fijados por la Directiva citada". Esta aplicación de una directiva mediante acuerdo deberá tener lugar "a más tardar en la fecha en la que deba estar transpuesta una directiva con arreglo al artículo 189".
44. Esta disposición establece, en el contexto del Acuerdo entre los once, el principio general de que las directivas pueden ser aplicadas por convenio colectivo. Se ha reconocido este principio en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia<sup>3</sup>. Está también en línea con los requisitos de aplicación de la Organización Internacional del Trabajo<sup>4</sup> y del Consejo de Europa<sup>5</sup>.
45. El apartado 4 del artículo 2 del Acuerdo entre los once debe interpretarse teniendo en cuenta los objetivos establecidos en el artículo 1 de ese mismo Acuerdo (promoción del diálogo entre los interlocutores sociales), tomando en consideración la diversidad de las prácticas nacionales, en especial en el ámbito de las relaciones establecidas por convenio.

---

<sup>3</sup> Caso 91/81 [1982] Anales de Jurisprudencia del Tribunal de Justicia 2133; caso 193/83 [1985] Anales de Jurisprudencia del Tribunal de Justicia 427.

<sup>4</sup> Convenios de la OIT n° 100, 101, 106, 111, 171, 172, etc.

<sup>5</sup> Apartado 1 del artículo 35 de la Carta Social Europea.

46. El apartado 4 del artículo 2 no exige a los Estados miembros introducir ningún procedimiento particular o especial, ni conferir ningún mandato formal explícito a los interlocutores sociales; tampoco hay necesidad de que éstos presenten una petición conjunta antes de negociar entre sí un Acuerdo para la aplicación de la directiva. La celebración real de un acuerdo y su envío a la autoridad competente del Estado miembro deben considerarse como petición conjunta tácita según el espíritu del primer párrafo del apartado 4 del artículo 2.
47. Según lo estipulado en el segundo párrafo del apartado 4 del artículo 2, el Estado miembro sigue siendo responsable de asegurarse de que, a más tardar en la fecha en la que deba estar transpuesta una directiva con arreglo al artículo 189, los interlocutores sociales hayan establecido, mediante acuerdo, las disposiciones necesarias, así como de tomar "todas las disposiciones necesarias para poder garantizar, en todo momento, los resultados fijados por la Directiva citada". Esta formulación, que es una versión ligeramente modificada de las disposiciones correspondientes de ciertas directivas<sup>6</sup>, implica que el Estado miembro en cuestión debe prever los procedimientos para hacer frente, en caso necesario, a cualquier carencia en el acuerdo de aplicación de la directiva. Se trata de garantizar que a los trabajadores implicados se les garanticen sus derechos, en la práctica, conforme a la directiva.
48. Según lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 2, el Estado miembro debe "garantizar los resultados fijados por la Directiva citada", aunque pueda confiar su aplicación a los interlocutores sociales. A este respecto, es pertinente la referencia en el artículo 1 del Acuerdo a las medidas en las que "se tenga en cuenta la diversidad de las prácticas nacionales, en particular en el ámbito de las relaciones contractuales".

---

<sup>6</sup> Apartado 1 del artículo 2 de la Directiva n° 92/56/CEE del Consejo, de 24.6.1992; apartado 1 del artículo 9 de la Directiva n° 91/533/CEE del Consejo, de 14.10.1991.

## CONCLUSIÓN

49. La nueva situación creada por la coexistencia de dos marcos jurídicos para la acción en el ámbito social será compleja y de difícil manejo.

El nuevo cometido de los interlocutores sociales constituye un avance importante, pero necesitará tiempo para desarrollarse.

La Comisión hará todo lo que pueda para que estos procedimientos funcionen de una manera eficaz y flexible. Lo más importante en esta fase inicial de la aplicación de los nuevos mecanismos es hacer posible que se dé una evolución natural. En efecto, no es mediante la creación de estructuras pesadas en esta fase inicial como se alcanzarán los mejores resultados.

La Comisión considera que con la presente comunicación se establecen normas de base para la puesta en práctica de los nuevos procedimientos, para llevar a cabo una acción eficaz y abierta. Para la Comisión, se trata de un proceso dinámico que evolucionará con el tiempo y requerirá un examen ulterior.

Con este fin, la Comisión ha decidido establecer un plan en el que se propone establecer un modelo regular de valoración y reexamen en cooperación con el Consejo, con el Parlamento y con los propios interlocutores sociales, a la luz de la experiencia adquirida.

**CUADRO ESQUEMÁTICO DE LOS PRINCIPALES  
FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL ÁMBITO "SOCIAL"**

**PROTOCOLO DE MAASTRICHT**

POSIBLE MAYORÍA CUALIFICADA  
(44/66) (apart. 2 del art. 1)

la mejora, en particular, del entorno de trabajo, para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores;

las condiciones de trabajo;

la información y la consulta a los trabajadores;

la igualdad entre hombres y mujeres en lo relativo a sus oportunidades en el mercado laboral y el trato en el trabajo;

la integración de las personas excluidas del mercado laboral;

**UNANIMIDAD (11) EXIGIDA (apart. 3 del art. 2)**

la seguridad social y la protección social de los trabajadores;

la protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato de trabajo;

la representación y la defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, con inclusión de la cogestión;

**TRATADO**

POSIBLE MAYORÍA CUALIFICADA  
(54/76)

art. 49: libre circulación de los trabajadores;

art. 54: derecho de establecimiento;

art. 57: reconocimiento mutuo de las titulaciones;

art. 125 (nuevo): FSE (decisión de aplicación);

art. 127 (nuevo): formación profesional;

art. 118 A: salud y seguridad en el trabajo;

art. 100 A, art. 43: agricultura;

art. 75: transporte;

**UNANIMIDAD (12) EXIGIDA**

art. 51: seguridad social (medidas necesarias para la libre circulación);

art. 100: mercado interior;

art. 130 D: misiones, objetivos prioritarios y organización de los fondos estructurales;

las condiciones de empleo de los ciudadanos de países terceros que se encuentran en territorio de la Comunidad en situación regular;

art. 235;

las contribuciones financieras tendentes a la promoción y la creación de empleos;

**EXPLÍCITAMENTE FUERA DE LAS COMPETENCIAS**

(apart. 6 del art. 2)

remuneraciones

derecho de asociación, de huelga, de despido.

***Relación de las organizaciones de interlocutores sociales que se ajustan actualmente a los criterios establecidos en el punto 24 de la comunicación.***

1. *Organizaciones interprofesionales de carácter general:*

- Unión de confederaciones de la industria y de los empresarios de Europa (UNICE)
- Centro europeo de la empresa pública (CEEP)
- Confederación europea de sindicatos y de sus comités sindicales (CES)

2. *Organizaciones interprofesionales que representan a determinadas categorías de trabajadores o de empresas:*

- Unión europea de artesanos y de las PYME (UEAPME, EUROPMI y otras organizaciones asociadas)
- Confederación europea de mandos (CEC)
- Eurocuadros

3. *Organizaciones específicas:*

Asociación de cámaras de comercio e industria europeas, EUROCÁMARAS

4. *Organizaciones sectoriales no afiliadas al plan interprofesional<sup>7</sup>:*

- Eurocomercio
- COPA/COGECA
- Asociación de agentes de seguros cooperativos europeos, ACME
- Asociación internacional de intermediarios de seguros y reaseguros, BIPAR
- Comité europeo de aseguradores, CEA
- Federación bancaria de la Comunidad Europea
- Agrupación de Cajas de Ahorro de la C.E., GCECEE
- Asociación de bancos cooperativos de la C.E.
- Federación europea de la madera (FEB)
- Federación de las industrias europeas de la construcción, FIEC

---

<sup>7</sup> Serán asimismo consultadas, según las necesidades, las organizaciones sectoriales de la UNICE y los comités sindicales de la CES (cf. categoría 1).

- Confederación de las asociaciones nacionales de hostelería y restauración en la Comunidad Europea, HOTREC
- Organización europea de aerolíneas regionales, ERA
- Asociación de aeropuertos civiles internacionales (ACI)
- Asociación de transportes aéreos por encargo
- Asociación de aerolíneas comunitarias europeas, ACE
- Asociación de compañías europeas de navegación aérea, AEA
  
- Organización europea de capitanes mercantes, ESO
- Unión internacional de navegación fluvial
  
- Comité de las asociaciones de armadores de la C.E.
- Comunidad de ferrocarriles europeos, CCFE
  
- Unión internacional de transportes por carretera

***PRINCIPALES RESULTADOS DEL "ESTUDIO SOBRE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES (REPRESENTATIVIDAD)"***

El objetivo principal del estudio es llegar a obtener una visión general de lo que representan cierto número de federaciones europeas de carácter general (más adelante se detallan cuáles). Con él no se pretende dar una descripción completa que cubra todas las organizaciones representativas, generales o sectoriales, de interlocutores sociales a escala europea o nacional.

**Cuestiones clave tratadas en la primera fase (informes de expertos)**

En la primera fase del estudio, un experto nacional independiente redactó un informe en dos partes por cada Estado miembro. En la primera parte de estos informes se presentan los datos básicos que ponen de relieve cómo se abordan las siguientes cuestiones de representatividad de las organizaciones patronales y sindicales tanto en el marco de consultas formales como en el de los convenios colectivos:

- si existen sistemas para el reconocimiento formal o mutuo de los interlocutores sociales, qué criterios se emplean para establecer la representatividad de los mismos
- si hay mecanismos formales de consulta de los interlocutores sociales a escala nacional, sectorial o regional, ¿quién está implicado
- en el marco tanto de consultas formales (a escala nacional, regional o sectorial) como de negociaciones, establecimiento de un inventario de normativas legales, administrativas y políticas relativas a las organizaciones sindicales y patronales, en particular las normas relativas a la inclusión o exclusión de determinadas organizaciones.

La segunda parte de los informes de los expertos la constituían "hojas individuales de datos" para cada organización pertinente (en el marco de este estudio), patronal y sindical, de cada país, en las que se indicaban:

- tipo: el ámbito de actividad (industrias que abarca);
- datos cuantitativos: miembros y organizaciones afiliadas;
- datos cualitativos de participación: qué tipo de participación (por ejemplo, hiper- o infrarrepresentación de determinadas categorías o sectores);
- cometido en el convenio colectivo: hasta qué punto está la organización involucrada en la conclusión de convenios colectivos;
- cometido en la consulta: su implicación en consultas formales a nivel nacional (o, si es más apropiado, a escala regional o sectorial);

- vínculos de la organización con otras, especialmente afiliación a organizaciones a un nivel superior (nacional o comunitario);
- representación, directa e indirecta, en las reuniones anuales de la OIT.

### **Selección de organizaciones sobre las que se llevó a cabo el estudio**

El estudio se ocupa de federaciones europeas de organizaciones patronales y sindicales de carácter general. La selección de organizaciones "adecuadas" para el objetivo de este estudio se realizó del siguiente modo:

Se incluyen federaciones cuyas organizaciones miembros tienen claramente por finalidad la representación de los intereses de sus miembros, como organizaciones patronales o sindicales, tanto en el contexto de negociaciones (con "la otra parte") como en el de consultas. Algunas organizaciones fueron incluidas en el estudio, aunque a priori no estaba totalmente claro hasta qué punto se ajustaban a este criterio, pues uno de los objetivos del estudio era precisamente clarificar su naturaleza. Se añadieron algunas organizaciones a la lista de "adecuadas" porque habían dirigido a la Comisión peticiones concretas para que se las tuviera en cuenta de cara al diálogo social. De modo más específico, se optó por doce confederaciones por las siguientes razones:

- la UNICE, el CEEP y la CES porque ya participan en el diálogo social a escala europea;
- por parte sindical, las dos organizaciones siguientes que desean participar en el diálogo social: CEC y CESI;
- por parte patronal, UEAPME, EUROPMI y quizá EMSU, que han formulado solicitudes similares en nombre de las PYME; se añadieron a la lista AECM y CEDI, que representan asimismo PYME a escala europea, para hacer posible una comparación más completa entre estas organizaciones "competidoras";
- También Eurocomercio solicitó ser reconocida como primera representante del sector comercial en asuntos sociales, por delante de UNICE, aunque no es una organización de carácter general sino una multisectorial, también con una gran parte de miembros que son PYME.
- ECWITA, una federación sectorial parcialmente competidora (de Eurocomercio) fue incluida para clarificar la situación del sector comercial (mayorista).

El hecho de no haber incluido a otras federaciones sectoriales no significa que éstas tengan menos significación representativa, tanto en su propio sector como a nivel europeo, sino simplemente que en los demás sectores no se plantearon las cuestiones de representatividad de la misma manera.

Así pues, la inclusión de determinadas federaciones en este estudio no presupone un juicio sobre su representatividad. Significa, fundamentalmente, que era necesario disponer de más información sobre las organizaciones a las que representan y sobre sus interrelaciones. Otras varias organizaciones europeas, en sí mismas mucho más importantes que algunas de las mencionadas, no fueron incluidas porque no era necesario, en el marco de la aplicación del Protocolo Social, disponer de tal clarificación sobre las mismas.

### **Metodología empleada**

El estudio se llevó a cabo en el período comprendido entre septiembre de 1992 y julio de 1993. En un principio, el trabajo lo realizaron sobre todo los expertos nacionales seleccionados por la Comisión, cuya tarea consistió en redactar un borrador de informe sobre su propio país, con los contenidos descritos.

En la fase siguiente, los informes de los doce países fueron analizados y resumidos por los servicios de la DG V, en forma de los llamados "análisis rápidos", partes A y B, basados fundamentalmente en los informes, pero que también contenían datos suministrados por los expertos a la Comisión tras haber concluido el informe final.

Estos documentos se enviaron entonces a las doce federaciones europeas examinadas, para que pudieran dar su opinión sobre sus descripciones y verificar si los datos eran correctos, especialmente los relativos a su propia organización. En la mayor parte de los casos, los resultados provisionales también se discutieron con ellas (en reuniones bilaterales informales).

De la misma manera, los documentos fueron objeto de amplios debates en las administraciones nacionales de los Estados miembros (casi siempre en los ministerios de Trabajo o de Asuntos Sociales), que han participado en gran medida en este proyecto de estudio, desde su comienzo en septiembre de 1992, a través de reuniones de los Directores Generales de Relaciones Laborales. En todos los casos se corrigieron los borradores iniciales.

Así pues, el último borrador todavía está basado en el trabajo inicial de los expertos nacionales, pero en él también tienen cabida muchos comentarios y datos provenientes de las organizaciones y administraciones consultadas.

El estudio se ocupa, en particular, de las siguientes cuestiones:

1. Cuáles son los sistemas de reconocimiento de los interlocutores sociales en los Estados miembros

En cuanto a la negociación colectiva, el mecanismo básico en casi todos los países es el reconocimiento mutuo, si bien algunas veces deben cumplirse ciertas condiciones suplementarias, formales o legales. En varios países existen mecanismos (por ejemplo, criterios cuantitativos establecidos por ley, o de otro modo) para distinguir entre organizaciones con los miembros (más) determinantes de otras menos representativas. Si

se trata de otras áreas (por ejemplo, la representación en cuerpos consultivos), en la mitad de los Estados miembros existen mecanismos formales de reconocimiento distintos, o con otros requerimientos, de los empleados para la negociación colectiva.

El estudio pone de manifiesto que hay una gran diversidad entre los Estados miembros en cuanto a los sistemas y mecanismos empleados para el reconocimiento de organizaciones de interlocutores sociales, y que es problemático identificar un común denominador fácilmente extrapolable a nivel comunitario, salvo el principio de reconocimiento mutuo a efectos de negociación.

2. En los sistemas formales de reconocimiento de los interlocutores sociales, ¿qué criterios se emplean para determinar si son representativos

Estos sistemas, cuando existen, se sirven (a veces, implícitamente) de criterios cuantitativos de distintos tipos en, aproximadamente, la mitad de los Estados miembros. En general, los criterios cualitativos parecen tener, al menos, la misma importancia. El estudio confirma la gran diversidad de planteamientos existente.

3. Qué mecanismos formales de consulta de los interlocutores sociales existen a nivel nacional

La mayor parte de los Estados miembros dispone al menos de un cuerpo formal para la consulta de los interlocutores sociales, cuya significación difiere. Una especie de "comité económico y social" es el tipo más frecuente.

4. Quién participa en estas consultas formales?

Por regla general, las federaciones de asociaciones afiliadas a la UNICE y a la CES ocupan la mayor parte de los escaños de los cuerpos consultivos formales mencionados en el punto 3. No obstante, en la mayor parte de los casos se atribuyen algunos escaños a otras organizaciones.

5. A quién representan las doce organizaciones independientes de nivel europeo estudiadas, patronales o sindicales, en cada Estado miembro. Qué puede inferirse de ello en cuanto a su "significación" o su representatividad a escala de la Comunidad Europea.

En el estudio se resume lo que representa básicamente, en cada Estado miembro, cada una de las doce federaciones europeas estudiadas, sin entrar en grandes detalles en cuanto a sus puntos fuertes o débiles en sectores específicos.

Sin embargo, basándose en los resultados del estudio, es posible hacer el siguiente análisis de las organizaciones examinadas:

## ***I - Patronal***

- La federación patronal de carácter general más representativa es la UNICE; también el CEEP goza de reconocimiento general como federación patronal a nivel europeo.
- Las federaciones o asociaciones patronales muy representativas de categorías específicas de empresas o de aspectos concretos de sus actividades son, en particular:
  - \* En el caso de las PYME, la UEAPME (y su estructura asociada con EUROPMI).
  - \* Quizá en el mismo grupo, Eurocomercio, que es una organización representativa multisectorial con muchas PYME como miembros, y afirma que sus miembros dan empleo a unos 20 millones de personas (aunque hay solapamiento con la UNICE). No obstante, pueden hallarse razonamientos para defender la postura de que Eurocomercio es una organización patronal de las más representativas del sector comercial.
  - \* En lo relativo a iniciativas de formación o empleo, cabe considerar organizaciones como Eurocámaras, CECOP o "Yes for Europe".
  - \* Por lo que respecta directamente a las profesiones liberales: SEPLIS (no cubierta por el estudio; aún debe determinarse su representatividad).
- Federaciones o asociaciones patronales sectoriales muy representativas que serán consultadas directamente sobre propuestas relacionadas con sus sectores específicos.

## ***II - Sindicatos***

- La federación sindical interprofesional de carácter general más representativa es la CES. Existe otra federación sindical de carácter general que afirma ser representativa a nivel europeo, la CESI. Sin embargo, se considera que el número total de sus afiliados, que proceden sobre todo del sector público y semipúblico, es, como mucho, aproximadamente una décima parte del número de afiliados a la CES. La CESI no tiene miembros en Dinamarca, Grecia ni Irlanda. El papel de sus organizaciones miembros tanto en las negociaciones colectivas como en las consultas formales a nivel nacional no es muy relevante en la mayor parte de los demás Estados miembros. Es poco probable que las federaciones patronales reconozcan a la CESI como interlocutor muy significativo en las negociaciones a nivel europeo.

- Federaciones o asociaciones sindicales muy representativas de categorías específicas de trabajadores, especialmente mandos y personal de gestión: CEC.
- Esta misma categoría está organizada, dentro de la CES, en Eurocuadros, que parece ser al menos igualmente representativa.
- Federaciones o asociaciones sindicales sectoriales muy representativas que serán consultadas directamente sobre propuestas relacionadas con sus sectores específicos.

Los resultados del estudio se presentan en tres anexos.

- \* En el Anexo I se presentan los principales resultados.
- \* El Anexo II del estudio contiene cuadros sinópticos que dan una visión general de la afiliación nacional de las doce federaciones europeas estudiadas. Las respuestas a la pregunta nº 5 se desprenden fundamentalmente de estos cuadros.
- \* En muchos casos, las federaciones tienen más de una organización afiliada por país, y los cuadros no siempre ofrecen una visión general de la afiliación en el país (cf. notas explicativas de los cuadros).
- \* En el Anexo III se presenta, mucho más detalladamente que en el Anexo I, el esquema de las respuestas a las preguntas nº 1 a 4, en bloques independientes por Estado miembro.
- \* Los interesados pueden dirigirse a la Comisión para consultar los tres anexos al estudio.

**Esquema operativo relativo a la aplicación práctica del Acuerdo sobre la política social**

