

EL DIÁLOGO SOCIAL

El diálogo social es un componente fundamental del modelo social europeo. Permite a los interlocutores sociales (representantes de las empresas y de los trabajadores) contribuir activamente, también mediante acuerdos, a la elaboración de la política social y laboral europea.

BASE JURÍDICA

Artículos 151 a 156 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

OBJETIVOS

De conformidad con el artículo 151 del TFUE, el fomento del diálogo social es un objetivo común de la Unión y los Estados miembros. El diálogo social tiene como objetivo la mejora de la gobernanza europea a través de la participación de los interlocutores sociales en la toma de decisiones y su aplicación.

RESULTADOS

A. Desarrollo del diálogo social (bipartito) a escala de la Unión

De conformidad con el Tratado de Roma de 1957, uno de los cometidos de la Comisión es el fomento de una estrecha colaboración entre los Estados miembros por lo que respecta al derecho de asociación y de negociación colectiva entre empresarios y trabajadores. Sin embargo, pasaron varias décadas hasta que se aplicó esta disposición.

El proceso de diálogo social de Val Duchesse, iniciado en 1985 por el presidente de la Comisión, Jacques Delors, tenía por objeto asociar a los interlocutores sociales, representados por la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE) y el Centro Europeo de las Empresas Públicas (CEEP), al proceso de realización del mercado interior. Este proceso dio lugar a una serie de declaraciones conjuntas sobre empleo, educación, formación y otras cuestiones sociales.

En 1986, el [Acta Única Europea](#) (artículo 118 ter) estableció la base jurídica para el desarrollo de un «diálogo a escala comunitaria», con lo que el diálogo social europeo comenzó a tomar forma, en primer lugar con la creación de un comité de dirección que, en 1992, pasó a ser el Comité del Diálogo Social, el principal foro para el diálogo social bipartito a escala europea. El Comité del Diálogo Social se reúne tres o cuatro veces al año.

En 1991, la UNICE (hoy BUSINESSSEUROPE), la CES y el CEEP (hoy SGI Europe) celebraron un acuerdo conjunto en el que pedían la consulta obligatoria de los interlocutores sociales sobre legislación en materia social, así como que los interlocutores sociales pudieran negociar acuerdos marco a escala de la Unión. Esta solicitud fue reconocida en el Acuerdo sobre la Política Social adjunto al Protocolo sobre la política social de Maastricht, que dispone un papel reconocido

constitucionalmente para los interlocutores sociales en el proceso legislativo de la Unión. A escala nacional, se dio a los interlocutores sociales la posibilidad de aplicar directivas por medio de convenios colectivos.

El [Tratado de Ámsterdam](#) (1997) incorporó el Acuerdo sobre la Política Social, lo que estableció finalmente un único marco para el diálogo social en la Unión. Los resultados interprofesionales de este proceso fueron los acuerdos marco sobre el permiso parental (1995), el trabajo a tiempo parcial (1997) y el trabajo de duración determinada (1999), que fueron aplicados mediante directivas del Consejo.

En el [Tratado de Lisboa](#) (2009) se ponía de mayor relieve el papel de los interlocutores sociales (artículo 152 del TFUE) y se hacía hincapié en la necesidad de facilitar el diálogo respetando al mismo tiempo su autonomía y diversidad.

Tras la crisis económica y financiera de 2008, el diálogo social se encontró bajo una presión creciente y, al mismo tiempo, se vio debilitado por su descentralización, una disminución de la cobertura de la negociación y la intervención estatal en el ámbito de la política salarial. La Comisión Juncker adoptó medidas para contrarrestar este declive y anunció un «nuevo comienzo para el diálogo social» en una conferencia de alto nivel en marzo de 2015 y un acuerdo cuatripartito, firmado en junio de 2016 por los interlocutores sociales, la Comisión y la Presidencia del Consejo de la Unión Europea. Este acuerdo reafirma el papel fundamental del diálogo social europeo en el proceso de elaboración de políticas de la Unión, incluido el Semestre Europeo.

El [pilar europeo de los derechos sociales](#), de 2017, también prevé el respeto de la autonomía de los interlocutores sociales y su derecho a la acción colectiva y a participar en la concepción y la aplicación de las políticas sociales y de empleo, en particular mediante convenios colectivos. La Comisión Von der Leyen ha reafirmado repetidamente un compromiso con el diálogo social en comunicaciones como las relativas al Pacto Verde Europeo y a una Europa social fuerte para unas transiciones justas, en la estrategia anual de crecimiento sostenible y las recomendaciones específicas por país, y en los objetivos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. La Comisión publicó un informe (el [informe Nahles](#)) sobre el refuerzo del diálogo social en febrero de 2021, que se incluyó en el plan de acción que implementó el pilar europeo de derechos sociales presentado en marzo de 2021. En mayo de 2021, tanto el Compromiso Social de Oporto (firmado por la Comisión, el Parlamento y los interlocutores sociales europeos) como la Declaración de Oporto del Consejo Europeo subrayaron el papel clave del diálogo social.

En consonancia con el plan de acción por el que se implementa el pilar europeo de los derechos sociales, la Comisión presentó directrices para los trabajadores por cuenta propia sin asalariados, a fin de garantizar que el derecho de la competencia no obstaculice los convenios colectivos que mejoran sus condiciones de trabajo. Además, la Comisión propuso una [Recomendación del Consejo](#) en la que se exponía cómo los Estados miembros pueden seguir reforzando el diálogo social y la negociación colectiva a nivel nacional, y publicó una [Comunicación](#) sobre el refuerzo y la promoción del diálogo social a escala de la Unión.

La [Directiva sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea](#) refuerza el uso de la negociación colectiva en la fijación de salarios y exige a los Estados miembros

con una tasa de cobertura de negociación colectiva inferior al 80 % que elaboren planes de acción para fomentarla.

B. Logros del diálogo social a escala de la Unión

De conformidad con el artículo 154 del TFUE, la Comisión debe consultar a los interlocutores sociales antes de adoptar medidas en el ámbito de la política social, y los interlocutores sociales pueden decidir negociar un acuerdo entre ellos que sustituya dichas medidas. Disponen de nueve meses para negociar, transcurridos los cuales pueden:

1. celebrar un acuerdo y solicitar conjuntamente a la Comisión que proponga una decisión de ejecución al Consejo; o
2. celebrar un acuerdo y aplicarlo ellos mismos, de conformidad con sus propios procedimientos y prácticas específicos y con los de los Estados miembros (acuerdos «voluntarios» o, posteriormente, «autónomos»); o
3. determinar que no podrán alcanzar un acuerdo, en cuyo caso la Comisión reanudará el trabajo sobre la propuesta en cuestión.

Asimismo, el artículo 153 del TFUE brinda a los Estados miembros la posibilidad de confiar a los interlocutores sociales la aplicación de decisiones del Consejo sobre convenios colectivos firmados a escala europea.

El diálogo social sectorial experimentó importantes avances tras una [Decisión de la Comisión de 1998](#). Se crearon varios comités en los principales ámbitos económicos, que dieron valiosos resultados. Mediante decisiones del Consejo, se celebraron y aplicaron tres acuerdos europeos sobre la ordenación del tiempo de trabajo de la gente de mar (1998), sobre la ordenación del tiempo de trabajo del personal de vuelo en la aviación civil (2000) y sobre determinados aspectos de las condiciones de prestación de servicio de los trabajadores móviles que realizan servicios de interoperabilidad transfronteriza en el sector ferroviario (2005). El primer acuerdo multisectorial fue el [Acuerdo sobre la protección de la salud de los trabajadores a través de la adecuada manipulación y el buen uso de la sílice cristalina y de los productos que la contienen](#), firmado en abril de 2006. Siguió otros acuerdos sectoriales, que se aplicaron mediante directivas del Consejo: el [Acuerdo sobre determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo en el transporte de navegación interior](#); un [acuerdo sobre la protección de los trabajadores sanitarios de las lesiones e infecciones causadas por instrumentos cortantes y punzantes](#); un [acuerdo en el sector de la pesca marítima](#); y un [acuerdo entre los interlocutores sociales del sector del transporte marítimo](#).

Sin embargo, en el caso de otros acuerdos, la Comisión decidió no proponer una decisión del Consejo.

A raíz de una anterior solicitud infructuosa de decisión del Consejo por la que se aplica un acuerdo de salud y seguridad para el sector de la peluquería, a la que algunos Estados miembros se opusieron, el sector firmó en junio de 2016 un nuevo acuerdo marco europeo sobre el mismo tema y solicitó su aplicación mediante una decisión del Consejo. La Comisión decidió llevar a cabo una evaluación de impacto proporcionada antes de proponer una decisión del Consejo. En una carta abierta dirigida al presidente Juncker, los interlocutores sociales se opusieron a que se utilizara el proceso de

evaluación de impacto para justificar que no se remitiera el acuerdo al Consejo. A principios de 2018, la Comisión informó a los interlocutores sociales de que no iba a proponer una decisión del Consejo y, en su lugar, propuso apoyar la aplicación autónoma del acuerdo mediante un plan de acción. Los interlocutores sociales estuvieron de acuerdo y, en diciembre de 2019, los interlocutores sociales del sector de la peluquería y la Comisión acordaron una serie de medidas para apoyar la aplicación del acuerdo.

En marzo de 2018, la Comisión informó a los interlocutores sociales de los Gobiernos centrales de que no iba a proponer su acuerdo de 2015 sobre derechos de información y consulta al Consejo para su aplicación en forma de directiva (2.3.6). A raíz de una acción judicial incoada por la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP), el 24 de octubre de 2019 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) dictaminó que el derecho de iniciativa de la Comisión la facultaba para decidir si los acuerdos de los interlocutores sociales eran o no jurídicamente vinculantes en todos los Estados miembros de la Unión. La FSESP recurrió la decisión sin éxito.

En consonancia con la segunda opción mencionada anteriormente, el acuerdo sobre teletrabajo (2002) fue el primero en ser aplicado como «acuerdo autónomo». Lo siguieron otros acuerdos autónomos sobre el estrés relacionado con el trabajo, la licencia europea para los maquinistas que realizan un servicio de interoperabilidad transfronteriza (ambos de 2004), el acoso y la violencia en el trabajo (2007), los mercados de trabajo inclusivos (2010), el envejecimiento activo y un enfoque intergeneracional (2017) y la digitalización (2020).

En otros casos, los interlocutores sociales no lograron llegar a un acuerdo. Las negociaciones sobre un acuerdo marco relativo al trabajo a través de empresas de trabajo temporal finalizaron sin éxito en mayo de 2001. En marzo de 2002, la Comisión propuso una directiva basada en el consenso alcanzado entre los interlocutores sociales, [adoptada en 2008](#). Asimismo, después de que los interlocutores sociales manifestaran que no estaban dispuestos a entablar negociaciones, en 2004 la Comisión propuso una revisión de la [Directiva sobre ordenación del tiempo de trabajo](#). En 2009 el Parlamento, la Comisión y el Consejo no lograron llegar a un acuerdo y, en diciembre de 2012, como consecuencia de discrepancias en relación con el tratamiento del tiempo de guardia, fracasó otro proceso de negociación entre los interlocutores sociales europeos. En 2013, la Comisión retomó el proceso de revisión y evaluación de impacto con una consulta pública en 2015 y la publicación de un informe de ejecución en 2017 y de una [comunicación interpretativa](#). Desde entonces se han incluido algunos aspectos relacionados con el tiempo de trabajo en otros actos jurídicos, como la Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, la Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles y el Reglamento modificado sobre el tiempo de conducción.

C. Diálogo social tripartito

Desde el comienzo de la integración europea se consideró importante la participación de los interlocutores económicos y sociales en la elaboración de la legislación de la Unión. El Comité Consultivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y el Comité Económico y Social Europeo son prueba de ello. Desde 2003, la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo ha reunido a representantes de alto nivel de

la Presidencia en ejercicio del Consejo, las dos Presidencias posteriores, la Comisión y los interlocutores sociales con el objetivo de facilitar una consulta continua. Se reúne como mínimo dos veces al año, antes de las cumbres de primavera y de otoño del Consejo Europeo.

En la cumbre de los interlocutores sociales de Val Duchesse, celebrada en enero de 2024, la Comisión, la Presidencia belga del Consejo y los interlocutores sociales europeos firmaron una nueva [Declaración tripartita para un diálogo social europeo](#) que reafirmaba el compromiso de los participantes de reforzar el diálogo social a escala de la Unión. Además de abordar la escasez de capacidades y mano de obra y reafirmar el papel de los interlocutores sociales, la declaración prevé la creación de un representante europeo para el diálogo social como punto de contacto para los interlocutores sociales, y pone en marcha un Pacto para el Diálogo Social, que concluirá a principios de 2025.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento considera que el diálogo social es un elemento esencial de las tradiciones de los Estados miembros. La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento ha invitado a menudo a los interlocutores sociales de la Unión a exponer sus puntos de vista. El Tratado de Lisboa incluye el derecho del Parlamento a ser informado sobre la aplicación de los convenios colectivos celebrados a escala de la Unión (artículo 155 del TFUE) y sobre las iniciativas adoptadas por la Comisión para fomentar la cooperación entre los Estados miembros (artículo 156 del TFUE), en particular en materia de derecho de asociación y negociaciones colectivas.

En una [Resolución, de marzo de 2014](#), y de nuevo en una [Resolución, de febrero de 2017](#), el Parlamento pidió que se reforzara el papel de los interlocutores sociales en el nuevo proceso de gobernanza económica. En el mismo sentido, en una [Resolución, de abril de 2018](#), el Parlamento pidió a la Comisión y a los Estados miembros que refuercen el apoyo concreto a un auténtico diálogo social que sea más que una mera consulta. En abril de 2019, en su [Resolución sobre la Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles](#) y en su [Resolución sobre la creación de una Autoridad Laboral Europea](#), el Parlamento reiteró que se debe respetar siempre la autonomía de los interlocutores sociales, su capacidad para actuar como representantes de los trabajadores y de los empresarios y la diversidad de los sistemas nacionales de relaciones laborales. El Parlamento también recordó el papel fundamental de los interlocutores sociales y el diálogo social en una [Resolución](#) de diciembre de 2021. En ella, el Parlamento pide a la Comisión y a los Estados miembros que, junto con los interlocutores sociales, se comprometan a alcanzar una tasa de cobertura de negociación colectiva del 90 % para 2030.

Desde la crisis por el brote de la COVID-19, el Parlamento ha subrayado la necesidad de mantener un diálogo social adecuado a todos los niveles para aplicar con éxito el Plan de Recuperación de la UE: así lo ejemplifican una [Resolución de octubre de 2020](#) y una [Resolución de marzo de 2021](#). Dichas Resoluciones hacen hincapié en que el diálogo social y la negociación colectiva son instrumentos esenciales para que los empresarios y los sindicatos fijen unas retribuciones y unas condiciones de trabajo justas, y en que unos sistemas de negociación colectiva sólidos aumentan la resiliencia de los Estados miembros en épocas de crisis económica. El Parlamento también

reiteró anteriores peticiones para que se apoye el desarrollo de capacidades y el aumento de la participación de los interlocutores sociales en el marco del Semestre Europeo, y pidió que las recomendaciones específicas por país incluyeran en el futuro un resultado en relación con la participación de los interlocutores sociales en los mecanismos de fijación de salarios. El Parlamento propuso que se considerara establecer condiciones de equidad para las empresas que accedan a fondos públicos, de modo que se les exija que respeten la negociación colectiva y la participación o cogestión de los trabajadores en los procesos de toma de decisiones de las empresas.

En su [Resolución, de febrero de 2023, sobre los comités de empresa europeos](#), el Parlamento subrayó que es necesario reforzar los comités de empresa europeos y su capacidad para ejercer sus derechos de información y consulta, así como aumentar su número. Por otra parte, pide de nuevo a la Comisión que presente una propuesta de revisión de la [Directiva de 2009 sobre los comités de empresa europeos](#), con el fin de aclarar sus objetivos, definiciones y procedimientos y reforzar el derecho de los representantes de los trabajadores a la información y a la consulta, en particular durante los procesos de reestructuración. Dicha propuesta [se presentó en enero de 2024](#) y está siendo debatida actualmente por los legisladores.

En una [Resolución, de junio de 2023](#), el Parlamento pidió a los Estados miembros que revisaran y derogaran toda legislación nacional que impida la negociación colectiva, e instó a la Comisión a aplicar la cláusula social de la actual Directiva sobre contratación pública de la Unión. Además, pidió a la Comisión y a los Estados miembros que consultasen a los interlocutores sociales sobre cuestiones ecológicas y sobre la transición justa como una práctica habitual a lo largo del ciclo de elaboración de políticas.

Para más información sobre este tema, véase el [sitio web de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales](#).

Samuel Goodger / Monika Makay
05/2024