

# **Hacia la adopción de un marco jurídico para los Convenios Colectivos Transnacionales**

**Informe destinado a la Confederación Europea de Sindicatos**

**Silvana Sciarra, Maximilian Fuchs y André Sobczak**

## **I – Introducción**

## **II – Problemática**

2.1. Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión Europea (2012)

2.2. La Resolución del Parlamento Europeo

2.3. Referencias adicionales a la legislación de la UE y paralelismos con el derecho internacional

## **III – Propuesta de marco jurídico opcional para los CCT**

3.1. "Opcional" y "jurídico": dos términos que no se contradicen

3.2. Una Decisión del Consejo "obligatoria en todos sus elementos"

## **IV – Acto jurídico para la celebración de Convenios Colectivos Transnacionales y la resolución de conflictos**

4.1. Fundamento jurídico de una Decisión dirigida a los Estados miembros

4.2. Contenidos de un marco jurídico opcional para los CCT

4.3. Ventaja de acceder a un marco jurídico opcional: el procedimiento de mediación

## **V – Etapas siguientes para la adopción de un marco jurídico opcional que rija los CCT**

## **Anexo**

## I. Introducción

El presente informe trata en primera instancia de la legislación de la UE e intenta exponer al mismo tiempo algunas perspectivas de orden jurídico en relación con el tema controversial de los Convenios Colectivos Transnacionales (CCT) a objeto de proponer un marco jurídico opcional que rijan este tipo de acuerdos y que pueda aplicarse dentro de las fronteras de la UE. No obstante, a fin de ampliar el horizonte de nuestro trabajo y añadir puntos de vista a posibles opciones en la formulación de políticas, el informe también hará referencia al Derecho internacional. El planteamiento descrito en el presente informe tiene que ver con el hecho de que los CCT son firmados por Empresas Transnacionales (ET) que operan tanto dentro del territorio de la UE como fuera de él.

En la última década ha aumentado el número de empresas que tienen su sede dentro de la Unión Europea y que han firmado CCT, demostrándose con ello el grado de europeización al que han llegado las relaciones laborales. En agosto de 2013, se registraron en la base de datos sobre acuerdos transnacionales de empresa, creada por la Comisión Europea, más de 230 convenios de este tipo.

Los CCT se han negociado en ausencia de un marco jurídico específico. Hasta cierto punto, esta situación ha servido ciertamente de incentivo para el desarrollo de los CCT, siendo que los interlocutores sociales han gozado de una gran flexibilidad a la hora de explorar formas innovadoras de negociación. Por otro lado, la ausencia de un marco jurídico específico que rijan los CCT plantea una serie de interrogantes en relación con el proceso de negociación y los actores que participan en dicho proceso, así como sobre el contenido de los CCT y su aplicación.

El propósito del presente informe, dirigido a la Confederación Europea de Sindicatos, es debatir acerca de las posibilidades que existen de desarrollar un marco jurídico facultativo para los CCT y definir la base jurídica y el contenido de dicho marco, así como sugerir las medidas que pueden llevar a su adopción. El informe toma en cuenta tanto las publicaciones académicas como los documentos políticos que se han elaborado a este respecto. Asimismo, se han llevado a cabo una serie de entrevistas con varios representantes de las empresas transnacionales y las federaciones sindicales de la Unión Europea que participan en la negociación y puesta en ejecución de los CCT.

El informe está dividido en 5 partes (capítulos I a V). Tras esta introducción, el capítulo II se extiende sobre los documentos políticos recientes a fin de resumir los diferentes problemas legales que se plantean en el ámbito de los CCT. El capítulo III describe las fuentes que se derivan del derecho primario de la UE y que son importantes para apoyar la adopción de un marco jurídico opcional aplicable a los CCT. El capítulo IV contiene y explica nuestra propuesta, es decir, la adopción de una Decisión dirigida a los Estados miembros que determine las normas que se han de aplicar para la conclusión de convenios colectivos transnacionales y la solución de conflictos. Para finalizar, en el capítulo V se ha formulado varias sugerencias sobre algunas iniciativas que se podrían tomar con el fin de avanzar hacia la adopción de un marco jurídico opcional para los CCT. El anexo incluye una presentación de los principales resultados que dieron las entrevistas realizadas con el fin de apoyar nuestra propuesta.

## II. Problemática

Bien se sabe que la celebración de convenios colectivos transnacionales es un hecho que se ha iniciado y se ha desarrollado en forma voluntaria y sin contar con directrices precisas establecidas por la Comisión Europea y mucho menos con un marco jurídico. A medida que los

CCT han ido emergiendo como una nutrida institución se han ido convirtiendo en objeto de un intenso debate. A mediados de la primera década del nuevo milenio, la Comisión Europea y las federaciones sindicales europeas convirtieron a los CCT en un tema de interés. En su **Agenda Social 2005-2010** (COM(2005) 33 final), la Comisión Europea allanó el camino para la definición de la función preponderante que ejercen los CCT en la vía hacia un mercado de trabajo europeo, señalando que:

**Ofreciendo un marco optativo a la negociación colectiva transnacional, ya sea a nivel de empresa o de sector, se prestará apoyo a las empresas y a los sectores para abordar los retos que plantean aspectos como la organización del trabajo, el empleo, las condiciones de trabajo o la formación. Así se ofrecerá a los interlocutores sociales una base para mejorar su capacidad de acción transnacional, y se pondrá a disposición un instrumento innovador para adaptarse a circunstancias cambiantes y dar respuestas transnacionales rentables. Este enfoque está firmemente anclado en la asociación por el cambio por la que aboga la estrategia de Lisboa.**

**La Comisión tiene previsto adoptar una propuesta con objeto de proporcionar a los interlocutores sociales un instrumento para formalizar el desarrollo y los resultados de la negociación colectiva transnacional. Es esencial que exista el instrumento, aunque su uso seguirá siendo optativo y dependerá por completo de la voluntad de los interlocutores sociales.**

El Parlamento Europeo (Resolución P6\_TA(2005) 0210) y el Comité Económico y Social Europeo (Opinión 846/2005) se han mostrado abiertamente favorables a esta iniciativa y han solicitado a la Comisión examinar, conjuntamente con los interlocutores sociales europeos, una serie de propuestas cuyo fin es el diseño de un marco legislativo que tenga carácter voluntario.

Dentro de este contexto, la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades encargó la realización de un primer estudio sobre los problemas que plantea el surgimiento de los CCT y la identificación de los obstáculos que dificultan su desarrollo ulterior, así como las maneras de superarlos. Los resultados de este estudio se publicaron en el informe “Negociación colectiva transnacional: pasado, presente y futuro” (Informe Ales) en 2006.

En un **documento de trabajo elaborado por los Servicios de la Comisión en 2008** sobre el cometido de los CCT en el contexto de una creciente integración internacional (SEC(2008) 2155), la Comisión hizo una primera evaluación de los logros alcanzados en esta materia. El documento hace hincapié en el papel clave y el potencial que representan los CCT en un entorno empresarial cada vez más internacional, destacando que la creciente dimensión internacional de la organización de empresas y de las operaciones de fusión y adquisición, el surgimiento de las empresas europeas, la creciente movilidad de los factores de producción y la escala cada vez más transnacional de las reestructuraciones están creando una necesidad cada vez mayor de poner en práctica la negociación transnacional dentro de las empresas.

El documento refleja la incertidumbre y la ambigüedad que existen cuando se trata de abordar el tema de los CCT debido a la diversidad de sistemas de negociación colectiva que hay en los Estados miembros de la UE. La Comisión prefiere adoptar una terminología diferente y referirse a "textos" transnacionales, en lugar de CCT, dado que no existe una interpretación uniforme sobre las normas que rigen la negociación colectiva en los Estados miembros. Sin embargo, la Comisión ha dado muestras de querer continuar con el debate y ha exigido el cumplimiento de una serie de principios cuando las partes se proponen producir, mediante la firma de textos transnacionales, otros efectos jurídicos que no sean las fórmulas meramente declarativas. La Comisión ha señalado el meollo del conglomerado de problemas a los que deben prestar atención las partes signatarias de textos transnacionales:

- El primer conglomerado crucial de problemas abarca todas las cuestiones relativas a los actores que participan en las negociaciones de convenios transnacionales.
- La segunda área de problemas, y la más amplia, se refiere a los efectos jurídicos que generan los textos transnacionales. Lo que la Comisión plantea en este ámbito no deja lugar a dudas en cuanto al hecho de que conseguir que los textos transnacionales surtan efectos jurídicos exige superar numerosos obstáculos. Al respecto, la Comisión señala lo siguiente: “Actualmente, sólo los textos que hayan sido firmados por los sindicatos nacionales pueden considerarse como convenios colectivos capaces de producir efectos jurídicos como tal, siempre y cuando los mismos se hayan celebrado conforme a las normas aplicables en los Estados miembros concernidos”.
- El tercer tema, considerado como un punto fundamental, es la solución de conflictos. En tal sentido, la Comisión ha recogido dos aspectos. El primero es la referencia al derecho internacional privado, cuyas normativas rigen la decisión en lo que respecta a los derechos que emanan de los textos transnacionales. La Comisión ha hablado, muy acertadamente, de una situación jurídica particularmente compleja y confusa, y ha insistido en el hecho de que el Reglamento Roma I establece una norma especial de conflicto de leyes, que se aplica en el caso de contratos individuales de trabajo, pero que no estipula nada con respecto a los convenios colectivos. Por otra parte, la Comisión subraya la necesidad de desarrollar mecanismos para la solución de litigios, ya que estos mecanismos, que existen en los sistemas nacionales de relaciones laborales, no se aplican en el caso de textos transnacionales.

En sus conclusiones, la Comisión anunció la creación de un grupo de expertos para tratar el tema de los CCT, cuya misión sería efectuar un seguimiento de la evolución y el intercambio de información sobre la manera de apoyar el proceso en curso, y extendió una invitación a los interlocutores sociales, los expertos gubernamentales y los expertos de otras instituciones para que participasen en dicho grupo. El grupo de expertos emitió su informe en 2012 (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=214>). Asimismo, se encargaron dos estudios; uno sobre determinados aspectos del Derecho internacional privado y la solución de conflictos relacionados con los convenios colectivos transnacionales (2009) (<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4815&langId=en>) y el otro sobre las características y los efectos jurídicos de los acuerdos celebrados entre las empresas y los representantes de los trabajadores (2012) (<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7631&langId=en>). Además, la Comisión ha creado una base de datos que comprende una lista de los convenios colectivos transnacionales que se han contraído hasta ahora. Esta lista puede consultarse en la siguiente página: <http://eu.europa.eu/social/TCA>.

## **2.1. Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión Europea (2012)**

Teniendo en cuenta los antecedentes antes descritos, la Comisión publicó en septiembre de 2012 un segundo Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión titulado "Convenios colectivos transnacionales: sacar partido al potencial del diálogo social (SWD (2012) 264 final)". Hasta ahora, es el documento de la Comisión más reciente que explora exhaustivamente y describe el panorama global en el que se desarrollan los CCT. Debido a la importancia de este documento, así como el esbozo convincente y la argumentación referidos en el mismo, hemos decidido seguir las líneas del documento y desarrollar nuestras ideas a partir de ellas.

Con el argumento de que "ya es hora de sacar conclusiones del trabajo realizado por el grupo de expertos y hacer un balance de los cambios que se han producido desde el año 2008", el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión propone conclusiones operativas y describe las opciones en materia de iniciativas futuras (subrayando que esto no representa la

opinión del grupo de expertos). El Documento está explícitamente vinculado con el Libro Verde de la Comisión sobre reestructuración (COM (2012) 7 final), que indica lo siguiente:

**Los acuerdos transnacionales de empresa son, por consiguiente, una de las herramientas disponibles para hacer frente, a nivel de las empresas, a los efectos sociales y económicos de la reestructuración de una manera socialmente responsable. Aprovechando la experiencia del diálogo social a nivel de la empresa, dichos acuerdos pueden contribuir, con antelación o en situaciones críticas, a la consecución de una distribución equitativa de los costes de ajuste dentro de las empresas multinacionales y los grupos y ayudar de esta manera a prevenir, mitigar o reducir los conflictos laborales.**

En su análisis de los CCT que se han celebrado hasta ahora, el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión describe los CCT como

**alianzas para hacer frente a la reestructuración, la reorganización y las medidas previstas. Además de la organización del diálogo social propiamente dicho, los acuerdos abordan temas específicos, como la salud y la seguridad en el trabajo, la igualdad en el trabajo, la formación y la movilidad, la planificación de empleo y las necesidades en materia de cualificación, las medidas para evitar despidos y las medidas de acompañamiento en caso de reestructuración.**

A pesar del éxito que han tenido los CCT, el Documento ha detectado toda una serie de desafíos a los que tienen que hacer frente los CCT en el momento de su firma debido a las múltiples dificultades y obstáculos que se interponen. Al respecto, el Documento esboza una lista de cinco elementos que reflejan dichos obstáculos:

- la ausencia de normas de procedimiento (lo que añade complejidad al proceso y retrasa el inicio de las negociaciones relacionadas con el contenido);
- la falta de transparencia en lo que concierne a la capacidad y/o legitimidad de las partes firmantes;
- la falta de coherencia en la aplicación de los CCT entre países y filiales debido a la ausencia de normas o prácticas en lo que se refiere a los efectos y la ejecución de dichos acuerdos;
- los riesgos relacionados con las incertidumbres que existen en cuanto a los efectos jurídicos de los CCT y la aplicación de normas del derecho internacional privado a los conflictos;
- el resentimiento que surge entre los directivos y los "representantes" de los trabajadores en los niveles inferiores debido a la imposición de medidas adoptadas en un nivel superior.

El Documento de Trabajo explica que dichas dificultades, por lo menos algunas de ellas, se derivan de la ausencia de una reglamentación específica sobre CCT a nivel de la UE.

Pensando en el principio de subsidiariedad, el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión se plantea la pregunta de si se justifica ofrecer ayuda a nivel de la UE para desarrollar los CCT buscando soluciones a ese nivel a las dificultades y retos identificados. A tal respecto, la Comisión se remite al trabajo realizado por el grupo de expertos, que no ha generado consenso en torno a los problemas fundamentales. La mayoría de los expertos provenientes de las organizaciones de empleadores ha opinado que no se debe tomar ninguna acción legislativa, ya que ello podría generar el efecto contrario, es decir, desalentar a las empresas transnacionales a que entablen negociaciones. Por otro lado, los expertos sindicales se han mostrado claramente a favor de un marco jurídico que aborde los retos identificados con el fin de vencer la incertidumbre en lo que se refiere a las consecuencias de los CCT, cuando éstos se aplican en Estados miembros que tienen reglamentaciones y sistemas de relaciones laborales internos diferentes.

En sus observaciones acerca de estos puntos de vista divergentes, el Documento da una respuesta interesante y muy importante:

**En tanto que factor emergente dentro del diálogo social de la UE, los CCT merecen ser promovidos conforme a las disposiciones del Tratado (Art. 152 y 153). Esto incidiría también positivamente en los derechos consagrados en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (Art. 27 y 28). También es evidente que los CCT tienen una finalidad útil – identificar y poner en práctica soluciones negociadas que sean factibles y se ajusten a la estructura y las circunstancias de cada empresa, particularmente en el caso de grandes procesos de reestructuración. Este enfoque es compatible con los principios y objetivos que sustentan la estrategia Europa 2020.**

Tras dar una respuesta positiva a la pregunta sobre la utilidad de la ayuda a nivel de la UE, el Documento de Trabajo expone los criterios que debe reunir dicha ayuda. Ésta debe ser

- **flexible y adaptada a las necesidades de las empresas y los trabajadores concernidos;**
- **planificada en estrecha colaboración con los interlocutores sociales europeos o, mejor aún, iniciada por ellos mismos;**
- **facultativa, de manera que las empresas y los trabajadores puedan innovar y aplicar cualquier otro instrumento destinado a apoyar los convenios colectivos transnacionales; las partes deben tener libertad para negociar y concertar acuerdos que se adapten a sus necesidades y a una situación específica.**

Partiendo del contexto antes descrito, el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión se ha concentrado en cinco áreas problemáticas, consideradas como cruciales para la elaboración de un marco facultativo. A continuación, ofrecemos un breve resumen de las principales ideas y propuestas contenidas en estos cinco apartados.

#### **a) Identificar a los actores que intervienen en los CCT y aclarar su función**

Se hace hincapié en la necesidad de poner en claro la legitimidad y la capacidad de los interlocutores sociales concernidos. La legitimidad requiere el establecimiento de mecanismos de información, consulta y asignación de mandatos que permitan a los representantes de los trabajadores negociar y firmar un acuerdo con carácter vinculante para los trabajadores de la empresa transnacional. Las partes que negocian a nivel nacional sobre las cuestiones planteadas en el acuerdo deben participar desde el principio en la negociación y conclusión de un CCT. Si el propósito del acuerdo es producir efectos jurídicos, se debe otorgar a las partes negociadoras y firmantes un mandato bien definido que las acredite para concluir dicho acuerdo en nombre de los trabajadores y de las empresas concernidas.

#### **b) Promover la transparencia de los CCT**

Teniendo en cuenta los CCT concertados en el pasado, el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión exhorta a las partes involucradas a garantizar la claridad del contenido, los objetivos y las consecuencias que implica un CCT (particularmente, la identificación de las partes sobre las que repercuten dichos acuerdos). Una vez que se han cumplido estas condiciones, el siguiente paso crucial es la difusión efectiva de los CCT. Es preciso suministrar información a todos los niveles de la empresa transnacional. Asimismo, se anima a los interlocutores sociales europeos, tanto a nivel sectorial como intersectorial, a elaborar directrices o normas en lo que se refiere a la forma y la transparencia de los CCT.

#### **c) Aplicación de los CCT**

El Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión resume su análisis de los CCT publicados mostrando que existe una amplia variedad de mecanismos para la puesta en ejecución de los acuerdos (procedimientos descendente o ascendente). El Documento identifica los principales problemas que se plantean a la hora de aplicar los CCT que generan conflictos entre los diferentes niveles del diálogo social, pudiendo con ello provocar interferencias en la aplicación de los convenios colectivos a nivel nacional. Asimismo, la ausencia de cláusulas de no regresión puede convertirse en un motivo de preocupación. Por lo demás, el enfoque actual, es decir, la aplicación de los CCT a través de convenios colectivos locales, no se considera un procedimiento satisfactorio, por ser excesivamente complejo y dar lugar a múltiples negociaciones a nivel nacional que resultan agobiantes y a menudo incoherentes. Sin embargo, lo que el Documento de Trabajo propone para mejorar la situación actual es algo más que concreto.

#### **d) Mejorar la seguridad jurídica en lo que respecta a los efectos de los CCT**

El problema de la seguridad jurídica con respecto a los efectos que producen los CCT es ante todo un problema que tiene que ver con la determinación del estatuto jurídico de cualquier CCT, tarea que no es fácil, debido a que la naturaleza y las funciones de cualquier convenio colectivo a nivel de empresa se definen de manera muy distinta en la legislación laboral nacional.

El Documento de Trabajo ofrece una solución a este dilema recalcando la necesidad de garantizar la capacidad jurídica de las partes negociantes y signatarias y su legitimidad, respetar los principios de transparencia, establecer procedimientos de aplicación y, por último, evitar los conflictos con normas y acuerdos a otros niveles mediante una verificación previa e impidiendo las derogaciones *in pejus*.

#### **e) Prevención y solución de conflictos**

El texto que lleva este título en el Documento de Trabajo muestra que la Comisión hace hincapié en las estrategias de prevención. Los mecanismos de supervisión, adaptación y resolución de litigios de primer nivel tienen la preferencia. Se trata de una propuesta convincente en vista de lo que ha demostrado el estudio PIR y sus referencias a las dificultades particulares que se derivan del Reglamento Roma I y el Reglamento Bruselas I. Los mecanismos actuales para la resolución extrajudicial de conflictos (conciliación, mediación o arbitraje) a nivel nacional no son suficientes para resolver los conflictos que surgen a partir de los CCT.

### **2.2. La Resolución del Parlamento Europeo**

A fin de ahondar el debate en torno a los CCT, es sumamente importante centrar nuestra atención en la Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo sobre las negociaciones colectivas transfronterizas y el diálogo social transnacional (PE508.017v02-00), presentada por la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales en junio de 2013 (ponente: Thomas Händel). Este documento destaca la importancia cada vez mayor que tienen los CCT, a pesar de que no existe un marco jurídico ni a nivel internacional ni a nivel europeo. En la propuesta se sugiere que la Comisión pueda determinar si es esencial la adopción de un marco jurídico europeo facultativo para estos convenios colectivos transnacionales con el fin de garantizar una mayor seguridad jurídica y una mayor transparencia, así como efectos jurídicos previsibles y aplicables (véase punto 2).

Siguiendo esta propuesta, el PE acaba de adoptar una Resolución que prácticamente confirma los puntos que hemos resumido<sup>1</sup>.

En la Exposición de Motivos adjunta a la Propuesta se ha empleado un argumento importante: las empresas trasladan por lo general sus sistemas de producción y las estructuras empresariales a todas las fábricas que forman parte de la empresa transnacional. Debido a esta creciente transnacionalización de la gestión dentro de las empresas transnacionales, es lógico tener que desarrollar sistemas transfronterizos de política laboral para la solución de problemas.

La Propuesta y la Resolución han significado un paso decisivo hacia adelante si las comparamos con el debate que se ha llevado a cabo hasta ahora. La Comisión ha planteado reflexiones de largo alcance sobre los CCT y sigue mostrándose interesada en desarrollar un marco opcional, pero en ningún momento se ha utilizado el término marco "jurídico" opcional. La Propuesta y la posterior Resolución añaden, por consiguiente, una declaración explícita dirigida hacia la adopción de una solución de tipo jurídico.

En lo que respecta a la realización de este marco jurídico facultativo, es preciso señalar que se debe cumplir con las siguientes premisas y contenidos básicos:

- El marco jurídico deberá ser opcional para los interlocutores sociales. En consecuencia, deberá garantizarse la autonomía de éstos para entablar negociaciones y celebrar acuerdos a todos los niveles (puntos 3 y 6).
- Sólo las federaciones sindicales europeas que sean representativas podrán negociar y concluir convenios colectivos transnacionales (punto 1). Los comités de empresa europeos deben participar plenamente en las negociaciones con las asociaciones sindicales europeas cuando proceda (punto 7). La preferencia otorgada a las federaciones sindicales europeas obedece al hecho de que sólo éstas pueden recibir un mandato democrático de los sindicatos nacionales y son las únicas representantes de los sindicatos nacionales reconocidos (exposición de motivos de la Propuesta).
- Garantizar el pleno respeto de los convenios nacionales existentes y la inclusión de cláusulas más favorables y de cláusulas de no regresión en los CCT (punto 8).
- Se deberán introducir procedimientos de solución alternativa de conflictos.

La Exposición de Motivos de la Propuesta finaliza con un pasaje sobre las alternativas de regulación que habrá que tener en cuenta en el momento de elaborar un marco jurídico:

**Hasta ahora no se cuenta con una normativa para los convenios colectivos transnacionales europeos. El tema incide ciertamente en el ámbito del derecho privado, pero en Bruselas I y Roma I no se prevén los convenios colectivos. También los acuerdos que se alcanzan en un ámbito no reglamentado podrían ser plenamente objeto de recurso judicial. Tal medida sería muy extrema y no sería de gran provecho para la autonomía de los interlocutores sociales ni para el diálogo social. Tampoco una directiva o un reglamento serían la solución adecuada, al no ser de naturaleza facultativa, debido al carácter vinculante de su aplicación. Los acuerdos que sólo son válidos en el ordenamiento jurídico de un Estado miembro no sirven de solución, pues para todas las secciones de la empresa ubicadas en otro país ese ordenamiento jurídico sería extraño y no aplicable. Además no se tendría en cuenta el carácter genuinamente transnacional y europeo de esos acuerdos ni la transnacionalización de las relaciones laborales a escala europea.**

Nuestras reflexiones sobre la propuesta de una solución reglamentaria se han basado en estas razones.

---

<sup>1</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2013-386>

### 2.3. Referencias adicionales a la legislación de la UE y paralelismos con el derecho internacional

En el presente apartado destacamos algunos avances que se han observado en el derecho internacional y que, en nuestra opinión, corren en paralelo con el debate que se lleva a cabo en el contexto de la legislación de la UE, pudiendo ayudar a formular sugerencias para la adopción de políticas. Sostenemos que los Estados deben participar en la conformación del fenómeno transnacional que estamos tratando en este informe, de tal forma que su actuación se corresponda con las obligaciones que éstos tienen en virtud del derecho internacional.

Es necesario precisar, en primer lugar, que en un gran número de CCT celebrados hasta ahora el respeto de los derechos fundamentales se encuentra en peligro. Aun cuando no sean necesariamente responsables de la violación de tales derechos, o del incumplimiento de otras normas laborales contempladas en los CCT, los Estados tienen el deber de evitar los abusos de los actores privados y de crear las condiciones necesarias que permitan el cumplimiento de las normas acordadas. Es así como los Estados siguen una tradición jurídica bien desarrollada, conforme a la cual las cuestiones de política pública deben ser preservadas y mejoradas en tanto que valores fundamentales de los sistemas jurídicos nacionales. Esta tradición irradia en el ámbito transnacional, por razones de preservación de los valores sociales, además de continuar con el desarrollo económico. Por lo tanto, no resulta sorprendente que la Resolución del PE, mencionada en el apartado anterior, haga referencia a fuentes pertinentes de la OIT, así como al art. 11 del CEDH y el art. 5 y 6 de la Carta Social Europea revisada.

En el presente informe nos referimos a las empresas transnacionales situándolas en un contexto amplio y global, es decir, como agentes económicos que actúan en el sistema jurídico mundial, donde figura incluida la UE. El hecho de que éstas funcionen como actores no estatales no menoscaba su papel de sujetos autorizados con deberes y obligaciones muy específicos.

Analizando las fuentes del derecho internacional se constata que las empresas transnacionales pueden crear normas especiales en su propio ámbito, en lo que se refiere al reparto de responsabilidades, en relación con el control o la propiedad de la producción (**Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT, adoptada en 2006**, punto 6) o para establecer un "nexo de inversión" (**Líneas Directrices de la OCDE para las empresas multinacionales, 2011**). Todos estos criterios no necesariamente redundan en resultados desde el punto de vista de la responsabilidad conjunta.

En cuanto a la legislación de la UE, ésta ha recordado a las empresas transnacionales los criterios de responsabilidad individual cada vez que se ha planteado alguna infracción al derecho de la competencia. Las sanciones se imponen a las empresas a título individual, sin consecuencias automáticas para las filiales, a menos que se haya estipulado de manera clara e indiscutible que la empresa transnacional constituye una entidad económica única. El **Reglamento N° 1/2003 del Consejo**, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia, autoriza a la Comisión a actuar mediante Decisión a fin de ordenar a las "empresas y asociaciones de empresas involucradas que pongan fin a la infracción constatada" (art. 7). Lo que se está debatiendo ahora, tras la adhesión de la UE al Convenio, es la pertinencia de examinar el Reglamento con miras a dar cumplimiento al artículo 6 del CEDH.

En el marco del **Pacto Mundial** y de los **principios de Ruggie**, cabe mencionar que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó los Principios Rectores en su Resolución 17/4 de 16 de junio de 2011. Estos principios se basan en tres pilares: el deber que tienen los Estados de proteger los derechos humanos contra los abusos, la responsabilidad que tienen las empresas de actuar con diligencia, a fin de no infringir tales derechos, y el acceso a recursos para quienes sean víctimas de abusos. Las empresas multinacionales se describen en el Informe Ruggie como

"órganos especializados de la sociedad", obligados a cumplir con todas las leyes y normas vigentes aplicables en la materia sin crear nuevas obligaciones en el ámbito del derecho internacional. Una vez más se instituyen derechos y obligaciones de tal manera que éstos puedan emparejarse con vías de recurso específicas. Por ejemplo, la obligación de comunicar los avances en la aplicación de los Principios Rectores lleva al Pacto Mundial a sancionar mediante expulsión a aquellas empresas que incumplan esta obligación.

Es importante recordar asimismo que en torno a las empresas transnacionales se ha creado una red de normas de derecho internacional consuetudinario que son el resultado de:

- a) obligaciones para con los Estados, de acuerdo a normas específicas y las fuentes del derecho internacional;
- b) prácticas reiteradas y continuas adoptadas unilateralmente;
- c) la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas al concertar acuerdos.

Las normas consuetudinarias en el derecho internacional no son equivalentes a las normas jurídicas vinculantes, si bien las primeras se consideran ampliamente como directivas a seguir o como normas que deben cumplirse, siempre que se establezca un objetivo. Dichas normas se convierten en un medio para lograr un fin y las mismas contribuyen al diseño de un marco de conducta correcta. Esta es la razón por la que los mecanismos de aplicación – tengan éstos como objetivo prevenir los conflictos, supervisar o facilitar la toma de decisiones consensuadas – se convierten también en instrumentos importantes para la creación de un sistema de normas transnacional que funcione debidamente.

La UE no dispone de una legislación armonizada que rija los grupos de empresas. No obstante, cabe recordar que la Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros que se refieren a los despidos colectivos (**Directiva 98/59/CE del Consejo**) ha dado origen a algunas interpretaciones, según las cuales la empresa donde se producirán los despidos es la que tiene que entablar consultas con los representantes de los trabajadores, independientemente del hecho de que la decisión estratégica haya sido tomada por la empresa matriz (apartado 11 del Preámbulo). Otra fuente importante para el debate desarrollado en el presente informe es la **Directiva 2009/38 CE (versión refundida)** sobre la constitución de los comités de empresa europeos (CEE) en "las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria". El objetivo de esta Directiva, que introduce cambios sustanciales en la Directiva 94/45 CE, es dar "efectividad a los derechos de información y consulta transnacional de los trabajadores". Se trata de un lenguaje muy preciso, ya que reconoce que el respeto de los derechos transnacionales debe producirse paralelamente con la transnacionalización de la empresa, la cual, según lo que establece la Directiva, debe estar situada en al menos dos Estados miembros.

El art. 3 de la Directiva relativa a los comités de empresa define la "empresa que ejerce el control" como la empresa que puede ejercer "una influencia dominante en otra empresa ("empresa controlada"), por ejemplo, por motivos de propiedad, participación financiera o estatutos. A fin de aclarar lo que ha de considerarse como posición dominante, se establecen varias presunciones específicas, todas ellas relacionadas con las normas que intervienen en la conformación de la estructura corporativa de la empresa.

Las referencias a la legislación de la UE, en relación con los avances en materia de derecho internacional, estarían incompletas si obviásemos el **Artículo 2 del Tratado de la UE**, que garantiza el pleno respeto de los derechos humanos siguiendo los valores y las tradiciones constitucionales que son comunes a los Estados miembros. El grado de conciencia en este sentido es actualmente muy alto, según lo que indica la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del PE, que señala la necesidad urgente de desarrollar instrumentos

eficaces para garantizar el respeto de los derechos fundamentales dentro de la UE (Documento de trabajo II, 21.6.2013 PE514.699v01-00). La Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior propone que la Comisión especifique, a través de una Decisión, los indicadores y criterios que se han de aplicar a fin de evaluar el respeto de los derechos fundamentales.

Siguiendo esta indicación, sostenemos que todos los derechos fundamentales consagrados en el Tratado de Lisboa y en la Carta de Derechos Fundamentales, incluidos aquellos recogidos en el Capítulo IV sobre la "Solidaridad", merecen ser respetados plenamente. El **Art. 27** (Derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa) y el **Art. 28** (Derecho de negociación y de acción colectiva) merecen especial atención, ya que estos revisten una importancia fundamental para los temas tratados en el presente informe.

A objeto de completar las referencias a la legislación de la UE, es preciso tener en cuenta las cláusulas horizontales contenidas en los **Artículos 8 y 9 del TFUE**. Éstas sugieren que la promoción del empleo y la mejora de las condiciones de trabajo son objetivos que se ha fijado la UE y que el diálogo social debe perseguir en todas sus facetas, tanto sectorial como transnacional. Los artículos 8 y 9 unen a las instituciones de la UE en sus iniciativas. Hay que afirmar que éstos suponen una obligación vinculante que se aplica por igual a todos los Estados miembros cuando a éstos se les exige respetar los objetivos establecidos a nivel de la UE.

### III. Propuesta de marco jurídico opcional para los CCT

#### 3.1. "Opcional" y "jurídico": dos términos que no se contradicen

Es preciso especificar lo que significa "marco jurídico opcional", una figura que puede parecer contradictoria. **La "opción" de introducir un marco jurídico se deja a la voluntad de los agentes de negociación autónomos**, es decir, aquellos que deciden cumplir ciertas condiciones a la hora de firmar un convenio colectivo transnacional.

Pero también valdría la pena aclarar qué se entiende por "jurídico". **El marco debe basarse, desde el punto de vista jurídico, en el Tratado, y el mismo debe ser adoptado formalmente a través de un acto jurídico de la Unión**. De esta forma, dicho marco emanará obligaciones para los Estados miembros y los agentes negociadores, brindándoles al mismo tiempo la "opción" de adherirse a dicho marco. Las obligaciones otorgan carácter jurídicamente vinculante a los CCT, es decir, reconocen su función normativa.

El marco jurídico opcional debe aplicarse cumpliendo plenamente las disposiciones del derecho primario de la UE. Su objetivo, entre otros, es evitar las distorsiones en la competencia, ofreciendo mayores opciones y oportunidades a los agentes económicos involucrados. El **Art. 173 del TFUE**, que trata de "las condiciones necesarias para la competitividad de la industria de la Unión", tiene como finalidad "fomentar un entorno favorable a la cooperación entre empresas". **Consideramos que esta disposición es muy importante cuando se trata de debatir sobre las maneras de fomentar la difusión de los CCT y que la misma complementa las disposiciones relativas al diálogo social, antes mencionadas e incluidas en el TFUE, Título X sobre Política Social**.

Lo que propugnamos es el apoyo legal que debe darse a una opción libre, que se ha dejado completamente al criterio de los negociadores transnacionales. Dicha opción debe guiarse por la idea de que ello redundará en unas relaciones contractuales mejores y que se logrará la seguridad jurídica.

La legislación debe ser un elemento "auxiliar" de la autonomía colectiva. Ésta no debe prejuzgar las decisiones autónomas de los negociadores, en lo que se refiere a la inclusión de los temas que han de tratarse en los CCT, ni interferir en los convenios colectivos nacionales a todos los niveles. La legislación debe simplemente preparar el escenario de los CCT, indicando las cláusulas fundamentales y las cláusulas condicionantes que deben tener en cuenta las partes signatarias.

### **3.2. Una Decisión del Consejo "obligatoria en todos sus elementos"**

El acto jurídico más adecuado para ejercer las competencias de la Unión y legislar sobre la temática descrita hasta ahora, es decir, la adopción de un marco jurídico opcional aplicable a los CCT, sería una Decisión (**sección primera, Capítulo 2 del TFUE, Art. 288.4**). Una Decisión "será obligatoria en todos sus elementos" si la misma no está dirigida específicamente a aquellos que consecuentemente serían los únicos obligados a cumplirla. Asimismo, debe seguirse el procedimiento legislativo ordinario, mediante el cual el Parlamento Europeo y el Consejo adoptan conjuntamente el acto jurídico a propuesta de la Comisión (**Art. 289 del TFUE**).

Por otra parte, el **Art. 290 del TFUE** dispone que "un acto legislativo podrá delegar en la Comisión los poderes para adoptar actos no legislativos de alcance general que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales del acto legislativo".

La solución que ofrecemos, a fin de ampliar el debate que deberán continuar las instituciones de la UE y las partes interesadas pertinentes, hace énfasis en el papel de los Estados miembros en la tarea de definir y poner en práctica las normas relativas a la celebración de convenios colectivos transnacionales y la solución de conflictos, dejando al mismo tiempo a las partes signatarias plena libertad para adherirse al marco jurídico.

La etapa siguiente que esperamos, tras la adopción de una Decisión vinculante para todos los Estados miembros, es la construcción de un marco jurídico coherente y sólido en cada ordenamiento jurídico nacional. Instaurar obligaciones jurídicas incuestionables a fin de lograr los objetivos del diálogo social transnacional representaría una ventaja. El respeto de los derechos sociales fundamentales – principalmente, el derecho a asociarse y a negociar convenios colectivos y el derecho a la información y consulta, consagrados en el Derecho internacional y la legislación de la UE – debería considerarse como un elemento fundamental del comportamiento correcto de los Estados. Esto no atentará contra la autonomía de los interlocutores sociales, sino que, por el contrario, los Estados sólo tendrían, como en las mejores tradiciones europeas, un papel auxiliar de apoyo en las deliberaciones colectivas. Los Estados también podrían promover las mejores prácticas relacionadas, en primer lugar, con la firma de un CCT y, luego, con su aplicación, particularmente con respecto a la mediación. Todas estas soluciones seguirían prácticas similares del derecho internacional consuetudinario, cuando se centren en empresas multinacionales que se desempeñan como actores importantes en los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales.

La Decisión "obligatoria en todos sus elementos" debe incluir la definición de lo que es un convenio colectivo transnacional, así como las cláusulas fundamentales y las cláusulas condicionantes que indicaremos más adelante (capítulo IV.2). Este modelo normativo debe redactarse en términos generales y abstractos a fin de adecuarlo a todos los negociadores potenciales de acuerdos transnacionales de empresa y, por ende, a todos los CCT que puedan celebrarse en cada Estado miembro.

En otras palabras, el "marco" estaría comprendido por los elementos esenciales que permiten distinguir el carácter transnacional y colectivo del acuerdo. Los Estados miembros tendrían la

responsabilidad de aplicar los CCT con arreglo a las tradiciones jurídicas nacionales y rastrear los cambios importantes que les afecten. Los Estados miembros serían al mismo tiempo promotores y guardianes de estas nuevas fuentes voluntarias transnacionales.

En el caso, por ejemplo, de tener que incluir a una nueva filial en el ámbito de aplicación de un determinado CCT, como consecuencia de la firma original del mismo, la Decisión vinculante para los Estados miembros permitiría que dicho CCT surtiese efecto inmediato. El Estado miembro donde esté situada la nueva filial se encargaría de recibir esta información y de cumplirla, en virtud de la fuerza vinculante de la Decisión.

Además, hacer que los Estados se ocupen de recabar todos los datos relacionados con la administración de los CCT facilitaría el trabajo de elaboración de indicadores de la Comisión. El marco jurídico opcional debería incluir, de hecho, entre otras cláusulas, el deber de notificar a las autoridades nacionales (que deberán funcionar de manera análoga a los "puntos de contacto" establecidos en las líneas directrices de la OCDE) todos los cambios que se produzcan en la composición de la empresa transnacional, a saber, la inclusión o la exclusión de una nueva filial con sede en el territorio del Estado concernido. Sería el Estado miembro, entonces, el que tendría la responsabilidad de notificar a la Comisión todos los cambios que se produzcan en la composición de los agentes negociadores, así como de comunicar los casos en los que se haya recurrido a la mediación u a otros medios de resolución de conflictos.

La Decisión debe habilitar a los Estados miembros a apoyar las funciones tanto normativas como procedimentales de los CCT, contribuyendo de esta manera a la aplicación de dichos acuerdos en el ordenamiento jurídico de cada Estado miembro, una vez que las partes signatarias hayan manifestado de manera clara e independiente su adhesión voluntaria. Siendo un acto jurídico de la UE, la Decisión debe tener como finalidad apoyar las iniciativas de los Estados miembros dentro de un sistema de criterios jurídicos unificado, establecido en el marco jurídico opcional.

El **Art. 290 del TFUE** estipula que "un acto legislativo podrá delegar en la Comisión los poderes para adoptar actos no legislativos de alcance general que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales del acto legislativo". Esta disposición podría resultar útil para la formulación de mejores prácticas a fin de que todos los Estados miembros puedan poner en práctica los CCT de manera uniforme. **Un sitio administrado por la Comisión podría convertirse en una fuente de referencia fiable para toda la información pertinente.** Este medio de publicidad debe desarrollarse de tal manera que se convierta en un reconocimiento del comportamiento correcto de los Estados miembros y en un símbolo de cooperación eficaz entre las administraciones estatales, siguiendo la idea infundida por el Tratado de Lisboa. Cabe recordar que Resolución del PE antes referida se refiere de manera positiva al papel que cumple la Comisión en el trabajo de recolección y difusión de datos y de información (punto 11).

El **Art. 156 del TFUE concede a la Comisión un amplio campo de intervención, a tenor de los objetivos establecidos en el Art. 151 del TFUE. La Comisión "fomentará la colaboración entre los Estados miembros y facilitará la coordinación de sus acciones" en una serie de ámbitos de la política social. Además de promover la investigación y la realización de estudios, la Comisión emprende iniciativas "tendientes a establecer orientaciones e indicadores, organizar el intercambio de mejores prácticas y preparar los elementos necesarios para el control y la evaluación periódicos". Estos son los ámbitos en los que se puede delegar poderes a la Comisión, según el Art. 290 del TFUE.**

El marco jurídico estable y pertinente al que se refieren la Comisión y la Resolución del PE lo refuerzan las fuentes del derecho internacional mencionadas anteriormente, que tratan de las empresas multinacionales, haciendo recaer en ellas la responsabilidad de aplicar los principios

y las líneas directrices antes referidas. La conclusión que proponemos es la siguiente: **el diálogo social europeo debe interpretarse como una expresión de los derechos sociales fundamentales vinculantes que han sido consagrados en los Tratados y ser concebido de tal forma que el mismo se convierta en el complemento de cualquier legislación internacional consuetudinaria que también sea vinculante.**

Considerando este contexto general, la Decisión "obligatoria en todos sus elementos", dirigida a los Estados miembros, debe basarse en los Artículos 152 y 155 del TFUE. La función que se persigue a través de este acto jurídico no afecta la autonomía de las partes signatarias de los CCT. De tal manera que el diálogo social europeo incluiría a los CCT, entre otras expresiones vigentes de la autonomía colectiva, a la vez que facultaría a los Estados miembros a poner en ejecución los acuerdos conforme a las tradiciones jurídicas nacionales en vigor.

Por otra parte, el Art. 152 del TFUE pretende elevar a nivel institucional lo que solía considerarse como una técnica de legislación blanda. Se trata de una innovación en múltiples sentidos, ya que, por un lado, otorga un estatus europeo a los interlocutores sociales y, por otro lado, confirma su emanación a partir de las diversas tradiciones nacionales. Por lo tanto, la noción de "autonomía" del diálogo social europeo emerge de manera integral, no repartida entre los diferentes niveles, sino de manera intrínseca a los ordenamientos jurídicos paralelos. Asimismo, los artículos 27 y 28 de la Carta de Derechos Fundamentales representan las – ahora vinculantes – condiciones legales previas para el pleno fortalecimiento de los derechos sociales fundamentales colectivos.

#### IV. Acto jurídico para la celebración de Convenios Colectivos Transnacionales y la resolución de conflictos

##### 4.1. Fundamento jurídico de una Decisión dirigida a los Estados miembros

En su Documento de Trabajo de 2012, la Comisión considera los convenios colectivos transnacionales como un factor emergente dentro del diálogo social de la UE, que merecen ser promovidos conforme a las disposiciones del Tratado, Art. 152 y 153 (véase capítulo II, punto 2.1 del presente informe). En su Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo sobre las negociaciones colectivas transfronterizas y el diálogo social transnacional, la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales ha animado a los interlocutores sociales europeos a promover los acuerdos a nivel de la UE, conforme a lo que establece el Art. 155 del TFUE, y, al mismo tiempo, a preservar su autonomía (véase apartado nº 13 de la Propuesta). Estos puntos forman ahora parte de la mencionada Resolución. Ante este contexto, resulta evidente que la búsqueda de un fundamento jurídico para los CCT debe realizarse dentro del marco jurídico del diálogo social europeo y sus disposiciones (Art. 152 a 156 del TFUE).

Cabe destacar que el **Art. 152** constituye una innovación importante originada por el Tratado de Lisboa. Sin embargo, su estructura puede ser considerada como una anomalía si se compara con otras "configuraciones" del Consejo, como se indica en el Art. 16 del Tratado de la UE. De hecho, la Decisión del Consejo que modifica la configuración del Consejo, a fin de reflejar los cambios aportados por el Tratado de Lisboa<sup>2</sup>, no menciona la "Cumbre Social Tripartita para el crecimiento y el empleo".

No obstante la innovación introducida por el Art. 152, los interlocutores sociales parecen estar limitados a ejercer un papel marginal, que les incapacita para realizar evaluaciones formales

---

<sup>2</sup> Decisión del Consejo Europeo de 16 de septiembre de 2010 (2010/594/UE)

sobre cuestiones generales en el ámbito económico y sobre todas las demás cuestiones que influyen en la integración del mercado interior. La falta de reconocimiento de la Cumbre Social como una configuración especial del Consejo choca con la relevancia que tienen las políticas sociales y de empleo para las decisiones importantes que se han de tomar a nivel institucional. A pesar de esta anomalía – que debe someterse a especial consideración a nivel institucional – , estamos de acuerdo con la Comisión cuando está se refiere al Art. 152 y lo considera como una fuente de referencia importante para incluir a los CCT en el diálogo social europeo.

Antes de centrar nuestra atención en el Art. 155, debemos referirnos también al **Art. 156 del TFUE**, el cual reza que la Comisión "fomentará la colaboración entre los Estados miembros y facilitará la coordinación de sus acciones en los ámbitos de la política social", entre ellos, "el derecho de sindicación y las negociaciones colectivas entre empresarios y trabajadores". La Comisión cumple con su papel estableciendo orientaciones e indicadores y favoreciendo el intercambio de buenas prácticas, de tal manera que sea posible el control y la evaluación periódicos. El PE debe estar informado en todo momento<sup>3</sup>.

Se puede establecer un vínculo entre las iniciativas que corresponden a la Comisión con arreglo al Art. 156 del TFUE y el papel dinámico que ésta ha desempeñado con el paso del tiempo en la tarea de recopilar datos sobre los CCT<sup>4</sup>, difundir información, llevar a cabo su propia investigación y fomentar el trabajo de los grupos de expertos. También reviste interés el hecho de que la investigación llevada a cabo bajo los auspicios de una institución de la UE tenga que llegar a entrelazarse rigurosamente con la investigación que promueven entretanto la OIT<sup>5</sup> y el ETUI<sup>6</sup>. Cuando se trata de enmarcar las deliberaciones colectivas transnacionales dentro de esquemas de referencia más precisos, se genera una convergencia entre los actores internacionales y las instituciones de investigación para promover normas similares.

Podría incluso afirmarse que la OIT podría tomar una iniciativa de este tipo – es decir, fomentar la difusión de normas comunes – con el fin de proporcionar seguridad jurídica a los CCT a nivel global.

Consideramos que todas estas actividades deben intensificarse y que las mismas deben concebirse como acciones paralelas encaminadas a reforzar el diálogo social y a ejercer presión para que se adopte un marco jurídico facultativo. El título del TFUE sobre política social ofrece un conjunto coherente de normas para el desarrollo futuro del diálogo social europeo, como las que estamos tratando en el presente informe.

El papel que cumple la Comisión como facilitadora de la dinámica del diálogo social también ha sido reconocido institucionalmente y puesto en práctica de manera coherente a lo largo de los años con la adopción de una Decisión para la creación de "comités de diálogo sectorial", de conformidad con la obligación establecida en el Tratado (Tratado de la CE en aquel entonces),

---

<sup>3</sup> Referencias al art. 156 en *Transnational company agreements and sectoral social dialogue: parallel lines, no convergence?*, A. Alaimo (2012), S. Leonardi (ediciones), Convenios Colectivos Transnacionales, Roma, págs. 81-82

<sup>4</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en>

<sup>5</sup> *Cross-Border Social Dialogue and Agreements: An emerging global industrial relations framework?*, K. Papadakis (ed.) (2008), Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales/Organización Internacional del Trabajo.

<sup>6</sup> *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, I. Schöman, R. Jagodzinski, G. Boni, S. Clauwaert, V. Glassner y T. Jaspers (eds.) (2012), Bruselas, ETUI.

con el fin de "promover el diálogo entre los interlocutores sociales a escala europea".<sup>7</sup> Esta fuente ha demostrado ser de gran utilidad para la conformación de un nuevo nivel de negociación a escala europea, puesto que ha ido más allá de la antigua práctica de los "Comités Mixtos". En lugar de provocar un simple efecto secundario, la Decisión de 1998 ha servido para establecer criterios claros en lo que concierne a la representatividad y para institucionalizar la iniciativa de los interlocutores sociales. Estos últimos están en la obligación de hacer "una solicitud conjunta de participación en un diálogo social a escala europea" (Art. 1). Como bien se sabe, a raíz de esta intervención jurídica, el diálogo social sectorial ha florecido significativamente en el curso de los años.

El presente informe se propone poner de relieve las intuiciones que han auspiciado la puesta en marcha del diálogo social sectorial y transponerlas al escenario, mucho más complejo, de la negociación colectiva transnacional. **El punto más importante a destacar, específicamente, a fin de adoptar un esquema jurídico, establecido a través de un acto europeo, es que la iniciativa se ha dejado hasta ahora en manos de los interlocutores sociales.** Una iniciativa similar – sobre la que argumentaremos más adelante – es la que deben emprender los agentes de negociación transnacional a fin de adoptar un marco jurídico opcional.

## **4.2. Contenidos de un marco jurídico opcional para los CCT**

### **a) Cláusula de inclusión voluntaria**

Los interlocutores sociales están en la obligación que expresar con claridad su deseo de acogerse al marco jurídico opcional establecido por la legislación de la UE. Por consiguiente, la cláusula abierta de los CCT debe especificar esta opción, así como la posibilidad de que las partes firmantes tengan acceso al proceso de mediación que hemos propuesto crear a nivel de la Comisión Europea.

Los interlocutores sociales que negocian los CCT son quienes deciden si desean ser incluidos o no en el marco jurídico que proponemos establecer en la legislación de la UE. Esta es, a fin de cuentas, la posición que ha expresado la Comisión en su Documento de Trabajo de 2012 (referido en el capítulo II, punto 1 de este informe).

Las empresas multinacionales y los representantes de los trabajadores pueden decidir perfectamente que dicho marco jurídico no representa para ellos un valor añadido y, en virtud de ello, seguir negociando textos que no se regirán por dicho marco. Dicha decisión impide que se instaure una seguridad jurídica en lo que atañe a los efectos de los CCT e imposibilita el acceso a criterios claros para la firma de los CCT y la adopción del procedimiento de mediación que sugerimos establecer.

### **b) Las partes signatarias del CCT**

Actualmente hay una amplia variedad de actores que negocian y firman convenios colectivos transnacionales. A fin de ser coherentes con la base jurídica escogida (ver capítulo IV, punto 1 más arriba), proponemos que el acceso al marco jurídico opcional se limite a determinados actores.

En lo que respecta a los empleadores, sugerimos que sea el representante legal de la oficina central de la empresa transnacional quien firme el CCT en nombre de todas las filiales. Está

---

<sup>7</sup> Decisión de la Comisión de 20 de mayo de 1998 relativa a la creación de Comités de diálogo sectorial para promover el diálogo entre los interlocutores sociales a escala europea (98/500 CE)

claro que esto no impedirá que los representantes legales de las filiales puedan firmar también el texto del acuerdo. Desde el punto de vista legal, las oficinas centrales no son los empleadores de los trabajadores de las diferentes filiales, pero sería prácticamente imposible esperar que los representantes legales de todas las filiales firmasen también el CCT. Como explicaremos más adelante, en el CCT deberá especificarse, no obstante, que el representante legal de la oficina central dispone de un mandato para negociar en nombre de las filiales.<sup>8</sup>

En cuanto a los trabajadores, proponemos que sea la federación sindical europea o dos federaciones sindicales nacionales las que firmen el CCT. Los CEE podrán, evidentemente, participar en el proceso de negociación o incluso firmar también el CCT si las otras partes firmantes así lo autorizan, si bien, a fin de acceder al marco jurídico opcional, éstos no podrán ser la única parte firmante por parte de los trabajadores. A este respecto, compartimos la posición asumida por la CES en varias ocasiones.

### c) Notificación del mandato

**Según nuestra opinión, los CCT deben reflejar las decisiones que los agentes negociadores han tomado de manera autónoma en lo que se refiere al reconocimiento mutuo de los poderes de negociación y representatividad.** Sin embargo, el marco jurídico opcional debe establecer de manera clara que una condición previa para que la empresa transnacional pueda celebrar un CCT es la divulgación de los mecanismos adoptados para que la dirección central pueda ejercer su control sobre el resto de las entidades repartidas dentro de la UE y fuera de ella<sup>9</sup>. A diferencia de lo que estipula la Directiva sobre los comités de empresa europeos, no creemos que sea necesario fijar un umbral en lo que respecta a la mano de obra empleada por la empresa transnacional. Esta propuesta sigue varios ejemplos que han surgido en el derecho internacional consuetudinario, según los cuales la oficina central de la empresa transnacional es la que toma la iniciativa en calidad de entidades legales que ejercen el control, independientemente del número de trabajadores empleados.

Es lógico afirmar que los derechos procedimentales, tales como la información y la consulta – al igual de lo que establece la Directiva sobre los despidos colectivos antes referida –, deben ejercerse dentro de las empresas controladas, que son las principales afectadas por los efectos previstos, asociados a la firma del acuerdo. Por ejemplo, cuando en el CCT se aborde el tema de la movilidad de los trabajadores dentro de la empresa multinacional a fin de incrementar las oportunidades de trabajo o evitar despidos por motivos económicos, la información y la consulta deberán estar dirigidas a los representantes de los trabajadores de todas las empresas involucradas en tales procedimientos.

Si desviamos ahora nuestra atención hacia los agentes negociadores que representan a los trabajadores empleados en la empresa multinacional – es decir, en todas las entidades legales controladas por la dirección central –, nos daremos cuenta de que algunas federaciones sindicales europeas (FSE) han adoptado ciertas pautas con el fin de obligar a sus propios afiliados al cumplimiento de tareas específicas.<sup>10</sup> Decisiones como éstas son, desde luego, la

---

<sup>8</sup> A. Lo Faro defiende la misma tesis en su artículo titulado *Bargaining in the shadow of 'optional frameworks'? The rise of transnational collective agreements and EU law* (2012), *European Journal of Industrial Relations*, p.11. La seguridad jurídica – señala el autor – es importante cuando se trata de convenios colectivos que no están amparados por el recurso a conflicto.

<sup>9</sup> I. Schöman (2012), “*Transnational collective bargaining: in search of a legal framework*”, en I. Schöman, R. Jagodzinski, G. Boni, S. Clauwaert, V. Glassner y T. Jaspers (eds.), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, Bruselas, ETUI, p. 221.

<sup>10</sup> IndustriaAll, FEM, EMCEF, EPSU y TLC-ETUF han adoptado procedimientos para la negociación de acuerdos con TNC.

expresión de la libertad positiva de organización que ejercen los sindicatos supranacionales, que funcionan como una organización de segundo nivel con respecto a los afiliados. Las federaciones nacionales están obligadas, en virtud del mandato específico otorgado a las FSE, a ejecutar los CCT a nivel nacional. Cuando una FSE firma un convenio colectivo transnacional, esto significa que se ha llegado a la conclusión formal de un proceso dinámico de negociación y que se debe garantizar la aplicabilidad a nivel nacional del CCT.

Notificar a los trabajadores acerca del mandato otorgado es una condición esencial para poder considerar el acuerdo como un convenio colectivo y para implementar todos los intereses colectivos que estén en juego. **Sin embargo, las normas relativas a la ejecución del mandato – votación por mayoría, representación intersectorial, homogeneidad de las normas en todos los sectores, derechos de veto – deben dejarse enteramente en manos de la autorregulación sindical.**

#### **d) Ámbito de aplicación del CCT y cambios en la composición de la empresa transnacional**

El CCT debe definir de manera clara su ámbito de aplicación. En el mismo deben figurar las condiciones bajo las cuales está cubierta (o no) una filial por el contenido del CCT. **Recomendamos que el CCT contenga un anexo con una lista nominativa de todas las filiales contempladas en el CCT. El CCT también debe especificar el procedimiento que se ha de aplicar en el caso de que una filial abandone la empresa multinacional o cuando se incorpore a esta última una nueva filial.**

#### **e) Cláusula de no regresión**

La práctica actual en materia de negociación suele estar conformada por los siguientes elementos: extensión de los temas tratados en los CCT; adopción de políticas y directrices dentro de las FSE en materia de divulgación del mandato y la obligación de firmar acuerdos transnacionales de empresa, si es necesario, junto con los CEE; recurso a las cláusulas sobre modalidades alternativas de resolución de litigios y, particularmente, a la mediación; seguimiento y evaluación con respecto a la aplicación de las cláusulas – ya sean de carácter procedimental o normativo – en los CCT. A esto se añade la incertidumbre en lo que se refiere a la coordinación de los CCT con otros niveles de negociación a nivel nacional, que podría generar solapamientos entre diferentes convenios colectivos. **Las dudas y los temores frenan la promoción de la eficiencia en la negociación colectiva y obstaculizan el desarrollo de la integración del mercado interior europeo.** Los CCT deben considerarse, más bien, como un mecanismo que puede ayudar a incrementar la movilidad de las empresas y del trabajo y estimular el empleo y el crecimiento.

**Por lo tanto, sugerimos que los CCT tengan su propio nivel, claramente diferente del nivel de los convenios colectivos sectoriales nacionales y de los acuerdos de empresa.** A fin de respaldar este propósito, abogamos por la inclusión de cláusulas de no regresión en los CCT. Es una terminología que hemos tomado prestada del derecho secundario de la UE y, específicamente, de las Directivas relativas a la política social y algunas resoluciones del TJUE. La cláusula de no regresión significa propiamente una "cláusula de transparencia". Dicha cláusula hace recaer en los poderes legislativos nacionales la carga de demostrar, durante el proceso de transposición de la legislación europea a los sistemas jurídicos nacionales, que, en

caso de reducirse las obligaciones establecidas por las normas jurídicas, el resultado no se interpretará como una obligación establecida por la legislación de la UE. Se trata más bien de una expresión de los parlamentos nacionales soberanos, que deciden de manera independiente cambiar el equilibrio de las garantías legales dentro de los ordenamientos jurídicos nacionales.

**Los CCT no pueden, del mismo modo, imponer cambios peyorativos en las normas laborales ni en las condiciones de trabajo acordadas a nivel nacional, sea éste el sector o la empresa.** Los agentes negociadores a nivel nacional pueden, sin embargo, entablar libremente negociaciones de concesión u otras formas de negociación que tengan que ver con medidas de carácter temporal, por ejemplo, medidas tendientes a combatir los efectos de las crisis económicas y financieras.

Por otra parte, los CCT deben atenerse a los principios en materia de política pública en todos los Estados donde se apliquen dichos acuerdos. Con respecto a los derechos humanos y sociales fundamentales, los Estados tienen la obligación de evitar abusos y garantizar el pleno cumplimiento de los derechos individuales y colectivos en sus territorios.

#### **f) Resolución de conflictos a nivel interno**

Los CCT deben especificar cuál es la responsabilidad común que tienen las partes firmantes en lo que concierne a su implementación e indicar los mecanismos de denuncia a nivel interno a los que pueden recurrir los trabajadores cubiertos por el texto del acuerdo.

Proponemos que en cada país donde se encuentre una filial o una entidad jurídica de la empresa transnacional se establezca un "punto de contacto", que sería el lugar donde se encontrarían los directivos y los representantes de los trabajadores para resolver los conflictos que surjan. En el caso de que no se logre ningún consenso en estos puntos de contacto, correspondería a las partes signatarias tratar de encontrar una solución. En caso de no lograrlo, éstas pueden decidir acudir al procedimiento de mediación externa establecido por la Comisión Europea, tal y como se sugiere en el presente informe (véase capítulo IV, punto 3).

#### **g) Fecha y lugar de la firma**

El CCT deberá especificar la fecha y el lugar donde se firmará el convenio.

#### **h) Fecha de vencimiento y normas para promover la renovación del convenio**

El CCT deberá especificar si el mismo ha sido firmado por un período de tiempo definido o indefinido. En el primer caso, deberá indicarse de manera clara la fecha de caducidad y las reglas que deben seguirse para que las partes puedan celebrar un nuevo convenio transnacional. En el segundo caso, el CCT deberá explicar las reglas relativas a la cesación del convenio.

#### **i) Obligación de notificar el CCT y las enmiendas posteriores**

Una vez que se haya introducido el marco jurídico opcional y se haya firmado el CCT de conformidad con dicho marco, todos los cambios que se introduzcan posteriormente, particularmente con respecto a la divulgación del mandato tanto por el lado de los empleadores como por el lado de los trabajadores, la renegociación del CCT después de su fecha de expiración y las ampliaciones que se produzcan en el ámbito del CCT, deberán notificarse a la

Comisión Europea, o a las autoridades nacionales – eventualmente los "puntos de contacto" antes referidos – designadas para tal fin y encargadas de supervisar las negociaciones transnacionales a nivel europeo. El texto del acuerdo deberá especificar la responsabilidad que incumbe a las partes firmantes en lo que respecta a dicha notificación.

#### **4.3. Ventaja de acceder a un marco jurídico opcional: el procedimiento de mediación**

El objetivo de la negociación de los CCT es desarrollar el diálogo social a nivel de las empresas transnacionales. Más allá de la definición de principios comunes aplicables a los trabajadores de filiales situadas en diferentes Estados miembros de la UE, los CCT dan cuenta de la importancia que las partes signatarias atribuyen al diálogo social como una manera de consolidar una cultura corporativa común y mejorar el rendimiento económico de la empresa. Desarrollar relaciones basadas en la confianza entre la dirección y los representantes de los trabajadores constituye una de las prioridades de las partes que firman un CCT.

En este sentido, las partes firmantes aseguran con claridad, y así lo han comunicado en las entrevistas que se hicieron a un grupo de negociadores de CCT (véase Anexo del presente informe), que sus intenciones no son las de acudir a los tribunales, incluso si se presentan algunas dificultades en la aplicación del CCT. Los representantes de los trabajadores están convencidos del valor añadido que significa el diálogo social practicado a un nivel transnacional y están conscientes de los retos que puede representar para la dirección central de las empresas transnacionales la puesta en práctica de los CCT. Su prioridad es, por tanto, garantizar que el CCT genere un proceso de mejoramiento continuo en dirección hacia a los principios definidos en el convenio, así como un diálogo franco sobre los desafíos que se plantean y las formas de superarlos, en lugar de esperar que todas las filiales de la empresa lo acaten inmediatamente. Acudir a los tribunales a fin de garantizar el respeto de los CCT no es, por consiguiente, una alternativa, según los representantes de los trabajadores. Los representantes de las empresas, por su parte, también se muestran bastante escépticos con respecto a cualquier tipo de intervención de los tribunales en caso de toparse con dificultades a la hora de poner en práctica un CCT, dando a entender de manera clara que, si los representantes de los trabajadores empiezan a acudir a los tribunales, las empresas podrían negarse a firmar otros acuerdos transnacionales.

Podría decirse, por tanto, que las partes signatarias de los CCT concuerdan sobre la idea de que son ellas quienes deben resolver los conflictos que pudieran surgir de la aplicación de los acuerdos. De hecho, muchos CCT contienen disposiciones sobre la solución de conflictos que involucran a las partes signatarias. Sin embargo, en los casos – que esperamos sean pocos – en los que falla este mecanismo interno, es interesante analizar las ventajas que ofrece un método facultativo para la solución de litigios y describir el contenido que éste podría tener.

Después de haber definido los términos importantes y haber presentado las disposiciones contenidas en los CCT en relación con este tema, explicaremos la utilidad de contar con un mecanismo externo para la resolución de conflictos y esbozar el contenido que podría tener dicho mecanismo.

##### **a) Definiciones**

En el ámbito de las relaciones laborales, se pueden distinguir dos tipos de conflictos: los conflictos relacionados con los derechos y los conflictos relacionados con los intereses. El **conflicto relacionado con los derechos** tiene que ver con la aplicación o la interpretación de

los derechos establecidos en un acuerdo vigente. El **conflicto relacionado con los intereses**, por el contrario, se refiere a la determinación de los derechos y obligaciones o a la modificación de los que ya se han establecido. Los conflictos relacionados con los intereses suelen surgir en el contexto de la negociación colectiva, cuando no existe un convenio colectivo o sí lo hay pero está siendo renegociado. Nuestro informe sobre los CCT se centra en los conflictos relacionados con los derechos vinculados a la aplicación o la interpretación de los CCT.

Según el Libro Verde sobre las modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del derecho civil y mercantil (COM(2002) 196 final), la noción de modalidad alternativa de solución de conflictos designa los procedimientos extrajudiciales de resolución de conflictos aplicados por un tercero imparcial. En ciertos casos, el tribunal puede delegar en un tercero la solución alternativa de un conflicto. Nuestro informe se centra, no obstante, en las modalidades alternativas de solución de conflictos convencionales que han escogido las partes en conflicto en relación con los CCT.

Los mecanismos alternativos de solución de conflictos pueden adoptar tres formas diferentes: la conciliación, la mediación y el arbitraje. Si bien las tres formas implican la intervención de un tercero, la función de cada una es diferente:

- El **arbitraje** tiene como objetivo reemplazar las decisiones judiciales. El tercero a quien se le ha solicitado intervenir debe tomar una decisión que sea vinculante para las partes en conflicto. Según el Libro Verde sobre las modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del derecho civil y mercantil, el arbitraje es un tipo de resolución de litigios que se asemeja más a un procedimiento judicial que a las modalidades alternativas. Las partes que firman un CCT, así como los interlocutores sociales en general, se muestran reacios a recurrir al arbitraje para resolver sus litigios, ya que, como es fácil deducir, éste debilita su autonomía. Por ello, desecharemos esta opción.
- La **conciliación** es la modalidad más informal de las tres formas de solución de conflictos. En la conciliación, el tercero que interviene no emite una propuesta formal sobre cómo resolver el litigio, sino que simplemente reúne a las partes en conflicto y les ayuda a llegar a un acuerdo. En teoría, la conciliación puede utilizarse para la solución de conflictos relacionados con los derechos y los conflictos relacionados con los intereses. En la práctica, sin embargo, la conciliación se emplea casi exclusivamente para la solución de conflictos relacionados con los intereses. Consideramos, por tanto, que la conciliación no constituye un mecanismo adecuado para resolver los conflictos en materia de derechos que origine un CCT.
- La **mediación** es la forma de resolución alternativa de conflictos más generalizada. En la mediación, el tercero que interviene emite una recomendación a las partes en conflicto, quienes deciden libremente acatarla o no. La mediación protege la autonomía de los interlocutores sociales y se utiliza comúnmente para resolver los conflictos en materia de derechos que surjan entre éstos. De las tres diferentes formas de solución alternativa de conflictos, consideramos, por consiguiente, que la mediación es el mecanismo más apropiado para las partes que firman los CCT.

## b) Normativa en materia de solución de conflictos en los CCT

Actualmente son muy pocos los CCT que contienen disposiciones relativas a la solución de conflictos y, en los pocos que sí las incluyen, dichas disposiciones son por lo general bastante vagas y no especifican de manera clara cuáles son los procedimientos que se han de aplicar. El único principio que los CCT establecen de manera clara es aquel que señala que son las partes

signatarias las que deben resolver cualquier conflicto que surja con respecto a la aplicación o interpretación del convenio.

El acuerdo marco europeo sobre la inserción profesional de los jóvenes, por ejemplo, celebrado entre Safran e IndustriAll, establece que:

**En caso de conflicto surgido a raíz de o en relación con la aplicación e interpretación del presente acuerdo de Grupo, las partes tratarán de solucionar ellas mismas dicho conflicto. IndustriAll y la Dirección se esforzarán por encontrar una solución amistosa a dicho conflicto en un plazo razonable y con un espíritu de cooperación.**

En la misma línea, el acuerdo europeo sobre igualdad en el trabajo entre hombres y mujeres, celebrado entre GDF-Suez y las federaciones sindicales europeas IndustriAll y EPSU, especifica que, en caso de que los conflictos no puedan resolverse en el ámbito local, las partes firmantes se reunirán para encontrar una solución:

**En caso de queja (incumplimiento del acuerdo y de su aplicación) y si el proceso local de discusión no ha dado como resultado un acuerdo, el asunto podrá presentarse a las federaciones europeas, acompañado por todos los documentos necesarios en relación con la queja. Se organizará entonces una reunión entre una delegación de las federaciones europeas y la dirección, con el fin de estudiar el asunto y las medidas adecuadas para encontrar una solución.**

Por último, otro ejemplo a mencionar es el procedimiento de solución de conflictos definido en el acuerdo sobre gestión y previsión de cambios en ArcelorMittal, firmado con la Federación Europea de Trabajadores del Metal:

**Se crea en la sede de ArcelorMittal un órgano de conciliación con representación paritaria de ambas partes con la finalidad de conciliar en cualquier conflicto que resulte de la interpretación o aplicación del presente acuerdo. Dicho órgano de conciliación será el único habilitado para zanjar las diferencias que surjan y su decisión será definitiva. El mismo estará compuesto por los equipos que han negociado el presente acuerdo. (...) Antes de plantear el conflicto al órgano de conciliación, la dirección y los sindicatos deberán primeramente intentar resolverlo a través de los comités nacionales de seguimiento de acuerdo con las tradiciones y prácticas nacionales.**

En algunos casos, el Comité de Empresa Europeo también interviene en la solución del conflicto relacionado con un CCT, aun cuando no haya participado en la firma del convenio.

Algunos CCT especifican la legislación aplicable y la jurisdicción competente, así como la versión lingüística que prevalecerá. En el caso de que el CCT estipule que dicho convenio se regirá por una legislación nacional determinada, la resolución del conflicto que surja será competencia de los tribunales respectivos.

### **c) Ventajas de un método externo opcional para la solución de conflictos relacionados con los CCT**

Con el fin de reforzar aún más la normativa sobre la solución de conflictos en muchos CCT, es importante desarrollar paralelamente un método externo opcional que permita resolver los conflictos. Esta opción ofrece a las partes firmantes una posibilidad más para mantener el diálogo social y preservar el CCT, incluso en el caso de que éstas no logren ponerse de acuerdo sobre la solución de un conflicto relacionado con el CCT.

La práctica actual en tales casos indica que las partes firmantes pueden ignorar el conflicto, dado que el CCT sigue surtiendo otros efectos positivos, o bien decidir romper el esquema de obligaciones mutuas sobre el que se basa el CCT. Los representantes de los trabajadores también pueden considerar la opción de hacer huelga para influir en la empresa. Reconocemos que el derecho primario de la UE garantiza el derecho de huelga (Art. 28 de la Carta de los Derechos Fundamentales) y que éste puede ser ejercitado dentro de los límites establecidos por las leyes nacionales. Sin embargo, el recurso al conflicto debe estructurarse como una solución "*ultima ratio*" a la que pueden optar los sindicatos que firman los CCT. Ofrecer un método alternativo para la solución de conflictos puede considerarse, por tanto, como una forma de preservar y reforzar el diálogo social transnacional. El desarrollo de este tipo de métodos puede asimismo constituir un elemento adicional para evitar que las partes signatarias y terceros acudan a los tribunales en caso de conflicto relacionado con un CCT.

El desarrollo de un método alternativo para la solución de conflictos relacionados con los CCT puede basarse en la experiencia de métodos similares que ya se están aplicando en el ámbito de las relaciones laborales en varios Estados miembros; métodos estos que han demostrado ser útiles para la resolución de conflictos. La mayoría de los métodos alternativos para la solución de conflictos han sido establecidos por los propios interlocutores sociales. En caso de fracaso, éstos pueden, no obstante, acudir a las estructuras que ofrecen los poderes públicos. Estos métodos tienen, por lo general, carácter facultativo, tanto en lo que se refiere a la decisión de adoptarlos como en lo relativo a la aceptación de los resultados que den.

En el apartado siguiente describiremos los principales elementos que conforman un método alternativo para la resolución de conflictos en el contexto de los CCT.

#### **d) Propuesta de proceso de mediación para las partes firmantes de los CCT**

Basándose en la experiencia positiva adquirida por los sistemas nacionales, varios documentos de la UE han puesto de relieve la importancia de crear un mecanismo alternativo opcional para la solución de conflictos a nivel transnacional que ayude a los interlocutores sociales a resolver sus diferencias. Utilizar preferentemente este tipo de mecanismos para resolver los conflictos relacionados con los CCT es, al parecer, una opción particularmente apropiada.

En el capítulo dedicado al tema de la prevención y la gestión del cambio de su Comunicación de 28 de junio de 2000 ("Agenda de Política Social" COM (2000) 379 final), la Comisión destaca la necesidad de crear herramientas para prevenir y arbitrar los conflictos entre los interlocutores sociales. En el mismo documento, la Comisión sugiere por lo tanto consultar a los interlocutores sociales sobre la necesidad de establecer, a nivel europeo, mecanismos voluntarios sobre la mediación, el arbitraje y la conciliación para la resolución de conflictos. Siguiendo este mismo planteamiento, el Consejo Europeo reunido en Laeken los días 14 y 15 de diciembre de 2001 insistió en "la importancia de prevenir y resolver los conflictos sociales, y muy especialmente los conflictos sociales transnacionales, mediante mecanismos voluntarios de mediación, a propósito de los cuales se invita a la Comisión a presentar un documento de reflexión".

En 2002, la Comisión publicó un Libro Verde sobre las modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del derecho civil y mercantil (COM(2002) 196 final). Este Libro Verde contiene un capítulo que trata de la solución alternativa de conflictos en el ámbito de las relaciones laborales. El Libro Verde dio pie a la adopción, el 21 de mayo de 2008, de una Directiva sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles. Aun cuando

esta directiva no cubre las relaciones laborales, algunos de los principios contemplados en ella pueden servir de ejemplo para la creación de un marco para el mecanismo alternativo de resolución de conflictos relacionados con los CCT:

- El proceso de mediación debe aplicarse únicamente a los conflictos que se relacionen con los CCT y no debe reemplazar ningún tipo de mediación que haya sido acordado entre los interlocutores sociales a nivel nacional. Éste no debe aplicarse a los derechos y obligaciones que las partes no sean libres de decidir por sí mismas.
- El proceso de mediación sólo puede ser utilizado por las partes signatarias de los CCT. Por consiguiente, los trabajadores de la empresa u otros terceros no podrán tener acceso a él.
- La mediación debe ser un procedimiento voluntario, en el sentido de que las partes se responsabilizan de él y pueden darlo por terminado en cualquier momento.
- La Comisión debe fomentar el suministro de información a las partes signatarias de los CCT sobre la forma de ponerse en contacto con mediadores y organismos que presten servicios de mediación.
- Para asegurar la necesaria confianza mutua en lo que respecta a la confidencialidad, el efecto sobre los plazos de caducidad y prescripción, y el reconocimiento y ejecución de los acuerdos resultantes de la mediación, la Comisión debe promover, por los medios que consideren adecuados, la formación de mediadores y el establecimiento de mecanismos eficaces de control de calidad relativos a la prestación de servicios de mediación.

El acceso a este proceso de mediación debe estar limitado a las partes signatarias de los CCT que hayan decidido aplicar el marco jurídico opcional. Una de las ventajas de respetar este marco es la posibilidad de utilizar dicho proceso de mediación voluntaria.

**En lo que respecta a los mediadores, las partes firmantes de cada CCT deben poder elegirlos libremente. A fin de ayudar a las partes signatarias en esta tarea, la Comisión podrá establecer una lista de mediadores entre los juristas o miembros del personal de la Comisión y poner dicha lista a la disposición de los negociadores de CCT como primera opción para la escogencia de mediadores.**

## V. Etapas siguientes para la adopción de un marco jurídico opcional que rijan los CCT

Diferentes instituciones de la UE han recalcado la necesidad de disponer de un marco jurídico opcional para los CCT, siempre que este último respete la autonomía de los interlocutores sociales, no restrinja el desarrollo del diálogo social transnacional, ni interfiera en los niveles nacionales de negociación colectiva. Varios de los actores que hemos entrevistado, que participan en la negociación y puesta en práctica de convenios colectivos transnacionales, también han reafirmado su interés de que se adopte un marco jurídico opcional, especialmente si éste ofrece la posibilidad de acceder a un proceso de mediación externa en caso de conflicto entre las partes signatarias.

El presente informe se propone ofrecer una solución para el desarrollo de este marco jurídico opcional destinado a los CCT. La búsqueda en el ámbito del derecho primario de la UE de una base jurídica sólida, además del reconocimiento del papel desempeñado por el derecho no

vinculante, son dos condiciones previas esenciales de los interlocutores sociales que aspiran a una mayor seguridad jurídica cuando se trata de firmar convenios colectivos.

**Las propuestas que planteamos no implican tener que modificar el Tratado**, sino que, por el contrario, éstas se basan en fuentes del derecho que han de ser interpretadas de manera innovadora. Recordamos, por ejemplo, la referencia a las disposiciones del TFUE, título XVII sobre Industria y el título X sobre Política Social, todas ellas referentes al fomento de la circulación de las empresas y los trabajadores dentro del mercado interno y a la difusión de las mejores prácticas. Por consiguiente, hacer referencia a los actos que han de delegarse en la Comisión, con el fin de complementar o incluso modificar el acto legislativo adoptado, es de importancia crucial en la arquitectura general de nuestra propuesta.

Sugerimos que la propuesta sea discutida en los próximos meses por la Confederación Europea de Sindicatos y las federaciones que más han trabajado en la negociación de CCT. En una segunda fase, se extendería la discusión de la propuesta a los académicos, los expertos de la Comisión Europea, los miembros del Parlamento Europeo y los representantes de pequeñas y medianas empresas, el Comité de Negociaciones Comerciales y Business Europe. Estos diferentes debates permitirían completar o modificar múltiples puntos de la propuesta, particularmente en lo que se refiere al contenido del marco opcional y la organización del procedimiento de mediación.

**En caso de que sea preciso lograr una convergencia en relación con las cláusulas esenciales que han de incluirse en los CCT, la Comisión podría decidir hacer circular esta información entre los interlocutores sociales, favoreciendo con ello la adopción de mejores prácticas en el proceso de entablar negociaciones. De esa manera se puede iniciar una fase experimental con el fin de emprender nuevas iniciativas. La negociación transnacional europea podría enriquecerse con directrices e indicadores que la desarrollarían aún más.**

Una exploración abierta y flexible como ésta, que reúna a los principales actores interesados en la adopción de un marco jurídico opcional para los CCT, podría llevar posteriormente a la Comisión a proponer al Consejo la adopción de una Decisión.

Este es el escenario prometedor que han reflejado con empeño los autores del presente informe, elaborado a petición de la CES.

## Anexo: Lecciones que han dejado las entrevistas a los interlocutores sociales

A fin de complementar y apoyar nuestro análisis relativo a la adopción de un marco jurídico opcional para los CCT, decidimos realizar un pequeño número de entrevistas telefónicas con representantes de las empresas y de los sindicatos que han participado personalmente en la negociación y la implementación de los CCT. Las entrevistas se llevaron a cabo durante los meses de junio y julio de 2013 y las mismas se efectuaron siguiendo el mismo esquema\*. En el presente anexo exponemos las principales respuestas obtenidas a través de las entrevistas en lo que concierne a las motivaciones de los interlocutores sociales que negocian los CCT, el proceso de negociación, el proceso de implementación de los CCT y sus experiencias y expectativas en materia de solución de conflictos.

### 1. Motivaciones de los interlocutores sociales

Todos nuestros entrevistados coinciden en que la negociación de CCT sólo puede hacerse en las empresas transnacionales cuyas sedes principales tienen una larga tradición y cultura en materia de diálogo social, así como una buena experiencia en materia de información y consulta a nivel europeo. De hecho, la gran mayoría de los CCT ha sido negociada en empresas que tienen un comité de empresa europeo. Esto no significa que dicho CEE forme necesariamente parte del equipo de negociación, si bien éste a menudo toma la iniciativa de proponer la negociación del CCT y es por lo menos consultado por las federaciones sindicales europeas. El ámbito de aplicación del CCT puede incluir otros países de la UE aparte de los que abarca el CEE, dado que la aplicación del CCT generalmente no exige un número mínimo de trabajadores en el país.

La confianza entre los interlocutores sociales es ciertamente una condición primordial para la negociación de CCT. La falta de un marco jurídico refuerza la importancia que tiene esta confianza. Demostrar previamente la capacidad y el valor añadido que tiene el diálogo social a nivel europeo es, por tanto, un factor que favorece indiscutiblemente la negociación de los CCT. Esto también explica por qué las empresas pueden negociar múltiples CCT. Después de haber probado esta herramienta para un determinado aspecto de las relaciones laborales, las partes firmantes a menudo inician nuevas negociaciones sobre otros temas. Por lo general, la negociación del segundo o tercer CCT se realiza con más facilidad, dado que los interlocutores sociales pueden basarse en la experiencia dejada por el primer CCT.

Una motivación común entre las partes que firman los CCT es la necesidad de fortalecer el diálogo social a nivel europeo. Dichas partes consideran que el diálogo social fomenta la participación y el compromiso de los trabajadores y, por ende, la competitividad de las empresas. Asimismo, se estima que los CCT tienen mayor legitimidad y que, por tanto, influyen con mayor eficacia en las prácticas a nivel local que las decisiones tomadas por la dirección de manera unilateral.

Para la dirección central, la negociación de un CCT significa contribuir al desarrollo de una cultura corporativa común entre los trabajadores de las diferentes filiales. Esto es particularmente importante en el caso de las empresas que se han fusionado recientemente con filiales absorbidas en otros países, así como aquellas empresas cuya organización es sumamente descentralizada. La definición de principios comunes en el campo de las relaciones laborales es

---

\* El esquema de entrevista y la lista de las personas entrevistadas figuran en el anexo del presente informe.

una manera concreta de demostrar a los trabajadores el valor añadido que significa pertenecer a un grupo de empresas transnacional. Esta motivación influye en la elección de temas para los CCT. Muchos CCT tienen que ver con la salud y la seguridad, la diversidad y la reestructuración. Se trata de temas suficientemente concretos para los trabajadores que permiten definir los principios generales que se han de aplicar en cada contexto específico.

## **2. Proceso de negociación**

La falta de un marco jurídico hace que el proceso de negociación se desarrolle de manera muy diferente en cada CCT. Mientras que algunos de nuestros entrevistados verían con buenos ojos la adopción de un marco jurídico que indique con claridad quiénes son las partes signatarias, otros aprecian la libertad que actualmente tienen de poder encontrar la solución más adecuada a su contexto específico. En conclusión, podría decirse que es importante que el marco jurídico siga teniendo un carácter facultativo.

En lo que respecta a los empleadores, por lo general es la dirección central de RR.HH. la que lleva a cabo las negociaciones. Los directivos de la sede principal pueden, evidentemente, informar a los directores de RR.HH. locales acerca de la negociación del CCT, pero esto muy raramente sucede en todas las empresas transnacionales. En muchos casos, los directivos locales sólo se enteran de los convenios colectivos transnacionales una vez que éstos han sido firmados por los interlocutores sociales. Del lado de los trabajadores, las negociaciones admiten diferentes actores.

Muchos CCT se negocian con participación de los miembros del CEE. La ventaja de esta fórmula es que los miembros conocen el contexto específico de la empresa, así como los miembros de la dirección central. Esto también puede fomentar las sinergias entre la aplicación de los CCT y los procedimientos generales de información y consulta dentro del CEE. El problema que se plantea, sin embargo, es que el CEE no tiene poder para negociar acuerdos, razón por la cual, en algunas empresas, la dirección central ha pedido a los sindicatos nacionales que designen representantes entre los miembros del CEE para la negociación de los CCT. Cuando es así, los miembros del CEE no negocian en nombre del CEE, sino en nombre de los sindicatos nacionales, fórmula más acorde con las tradiciones del derecho laboral.

Sin embargo, algunos de nuestros entrevistados hicieron también referencia a otro problema relacionado con esta fórmula. Negociar convenios colectivos transnacionales con los miembros del CEE o con los representantes de los sindicatos nacionales implica, necesariamente, la formación de un gran equipo de negociación. No es raro ver a más de 30 representantes de los trabajadores reunidos en torno a una mesa. Si bien es cierto que la participación de un nutrido grupo de representantes de los trabajadores en el proceso de negociación puede favorecer la apropiación colectiva del CCT y, en consecuencia, de su futura aplicación, también es cierto que esta manera de proceder implica ciertos inconvenientes. En primer lugar, tener un gran equipo de negociación compuesto por representantes de las diferentes filiales implica grandes costes en materia de transporte y traducciones. En segundo lugar, esto complica el proceso de negociación, sin aportar necesariamente un valor añadido al texto definitivo de los CCT. Para llegar a un acuerdo sobre el texto definitivo de un CCT se necesitan hasta 8 reuniones.

Por ello, un número cada vez mayor de empresas decide negociar su CCT con una o varias federaciones sindicales europeas autorizadas para tales fines a través de un mandato conferido por los sindicatos de los países donde la empresa tiene filiales. La ventaja que esto tiene para la dirección central es la de poder negociar con un pequeño equipo de profesionales con experiencia en el campo de los CCT. Por lo general, un proceso de negociación de este tipo se tarda menos de 6 meses y finaliza al cabo de 3 o 4 reuniones. La federación sindical europea

presenta por lo regular a la dirección central un proyecto de CCT que ha sido aprobado por los sindicatos nacionales.

Por otra parte, la negociación con las federaciones sindicales europeas permite extender el ámbito de aplicación de los CCT para abarcar a países europeos que no estén incluidos en el CEE. Por ejemplo, el CCT de ArcelorMittal sobre gestión y prevención del cambio, negociado con la Federación Europea de Trabajadores del Metal, cubre 21 países europeos, mientras que el CEE comprende representantes de 9 países únicamente.

Negociar con las federaciones sindicales europeas no significa que el CEE no esté desempeñando papel alguno en el proceso. En primer lugar, las federaciones sindicales europeas se niegan a negociar CCT cuando el CEE está en contra de ello. En segundo lugar, al CEE se le informa sobre el proceso y se le consulta en relación con el contenido de los CCT. En algunos casos, se integra incluso al Secretario del CEE en el equipo negociador. Por último, el CEE participa en la puesta en ejecución y seguimiento de los CCT.

### **3. Aplicación de los CCT**

Nuestros entrevistados reconocen que poner en práctica los CCT no es una tarea fácil, debido a que la legislación laboral y las costumbres en materia de diálogo social dentro de la UE varían mucho de un país a otro. Las empresas que negocian convenios colectivos transnacionales tienen una dirección central que cree en el valor del diálogo social, pero en sus filiales puede haber directivos que no comparten esta opinión y que consideran los principios establecidos en el CCT como una limitación o, cuando menos, no como un factor prioritario para fomentar el rendimiento económico de la empresa. Por lo tanto, es primordial que la dirección central y los representantes de los trabajadores hagan énfasis, en primer lugar, en la importancia estratégica de los CCT y, en segundo lugar, que alienten y apoyen a los directivos locales en el trabajo de puesta en ejecución del CCT.

La falta de un marco jurídico aplicable a los CCT lleva a las partes firmantes a establecer procedimientos de control específicos. En muchos casos, los directivos locales se ven en la obligación de informar sobre los proyectos desarrollados de acuerdo con los CCT. Dicha información se discute en las reuniones que las partes firmantes celebran entre ellas al menos una vez al año. Para los directivos locales, estos mecanismos de información representan una señal inequívoca de que la dirección central se interesa por los CCT.

Los CCT estipulan principios generales que deben ser transpuestos a través de proyectos concretos a nivel local. Por ejemplo, los CCT que tratan sobre la igualdad de oportunidades pueden traer consigo el desarrollo, por parte de los directivos locales, de acciones específicas dirigidas a promover la diversidad entre ciertas categorías de trabajadores, del mismo modo que los CCT que tratan sobre la formación pueden suponer la organización de programas de formación para adaptarse a los cambios futuros en el ámbito local. En lugar de definir un conjunto de derechos específicos, la idea es estimular el diálogo social en todos los niveles de la empresa. Esto no significa que el CCT tenga necesariamente que ser reflejado en los convenios colectivos nacionales. No obstante, cabría decir que es importante que los convenios nacionales, en el caso de que existan, estén en consonancia con los principios establecidos en el CCT. Este enfoque a largo plazo también explica por qué todos nuestros entrevistados han declarado que, aun cuando puedan plantearse algunas dificultades a la hora de poner en práctica el CCT, el objetivo es no acudir a los tribunales.

Varios de nuestros entrevistados han señalado que los cambios en el contexto económico pueden influir en la aplicación de los CCT. En algunos casos, las dificultades económicas recién

surgidas pueden crear problemas a los directivos locales, impidiéndoles poner en ejecución los CCT. Por consiguiente, es importante añadir un cierto grado de flexibilidad a los CCT con el fin de poder adaptarse a las nuevas circunstancias económicas, sin poner fin al acuerdo.

#### **4. Solución de conflictos**

Todos nuestros entrevistados han afirmado que hay pocos conflictos entre las partes signatarias de los CCT. En vista de que la negociación de un CCT no es un asunto obligatorio, las empresas que deciden negociarlo lo hacen porque tienen una dirección central que está motivada para desarrollar el diálogo social a nivel europeo y dar lo mejor de sí para respetar los compromisos contraídos. Incluso si no se puede ir a los tribunales, el incumplimiento de lo estipulado en un CCT tendría consecuencias negativas para la imagen de la empresa, tanto entre los trabajadores como ante el público en general. En el caso de que haya directivos que no apliquen inmediatamente las disposiciones del CCT, la gerencia central intervendrá por lo general rápidamente para solucionar el problema. Estos ejemplos van mostrando gradualmente a los directivos locales la importancia que tienen los CCT y los inducen a examinar su comportamiento. El número de conflictos tiende por tanto a disminuir con el tiempo.

Varios de nuestros entrevistados han reconocido la utilidad que podría tener el desarrollo de un mecanismo externo para la resolución de conflictos. Estos han recalcado que este tipo de mecanismos debe involucrar a los interlocutores sociales, así como a un tercero neutral que sea aceptado por las partes que firman los CCT. Dichos entrevistados mencionaron las experiencias positivas logradas con la mediación a nivel nacional y a nivel sectorial europeo (por ejemplo, la Mesa Redonda de Alto Nivel sobre el Futuro de la Industria Siderúrgica Europea) en las que puede basarse el mecanismo para los CCT.

## **Esquema de entrevista**

### **A – Negociación del Convenio Colectivo Transnacional**

1. ¿Quién toma la iniciativa de negociar el CCT?
  - Si la iniciativa proviene de la empresa, ¿quién la toma dentro de la empresa?
  - Si la iniciativa proviene de los representantes de los trabajadores, ¿quién de ellos la toma?
  - ¿Resultó difícil convencer a la otra parte de entablar negociaciones?
2. ¿Cuáles eran sus objetivos para la negociación del CCT?
  - ¿Creen Uds. que estos objetivos eran diferentes de los objetivos de los representantes de los trabajadores?
  - ¿Alcanzaron dichos objetivos?
3. Antes de negociar, ¿contactaron a otras empresas que ya habían firmado CCT?
  - De ser así, ¿cuáles fueron las respuestas de estas empresas?
  - ¿Contactaron a otros actores?
  - ¿Leyeron otros CCT?
4. ¿Quién participó en el proceso de negociación?
  - ¿Quién participó por el lado de la dirección?
  - ¿Quién participó por el lado de los trabajadores?
  - ¿Qué nos pueden decir sobre los actores locales de ambos lados?
5. ¿Cómo se escogieron estos actores?
  - ¿Hubo discusiones sobre la composición del equipo de negociación?
  - De ser así, ¿a qué decisión se llegó?
6. ¿Cuánto duró el proceso de negociación?
  - ¿Cuándo comenzó el proceso de negociación?
  - ¿Cuántas reuniones se organizaron?
  - ¿Se enfrentaron con alguna dificultad durante las negociaciones?
7. ¿Quién firmó el CCT?
  - ¿Hubo alguna discusión sobre quién debía firmar el convenio?
  - En caso de respuesta positiva, ¿a qué decisión se llegó?
8. Según su opinión, ¿cuáles son los elementos más interesantes del CCT?

### **B – Aplicación del Convenio Colectivo Transnacional**

9. ¿Cómo hicieron para dar a conocer el CCT?
  - ¿Qué acciones emprendió la dirección?
  - ¿Qué acciones emprendieron los representantes de los trabajadores?
10. ¿Condujo el CCT a alguna negociación a nivel nacional?
  - En caso de respuesta positiva, ¿qué actores participaron en dicha negociación?
  - Los convenios nacionales ¿son diferentes del CCT?
  - De ser así, ¿hasta qué punto son diferentes?

11. ¿Cómo supervisan la aplicación del CCT?
  - ¿Quién participa en la supervisión?
  - ¿Han establecido indicadores?
  - ¿Han establecido un proceso específico para la solución de conflictos?
12. ¿Se ha presentado algún conflicto en relación con la aplicación del CCT?
  - En caso de respuesta positiva, ¿cuáles han sido los temas de conflicto?
  - ¿Han resuelto el(los) conflicto(s)?
13. ¿Han planificado renegociar el CCT?
  - ¿Participarán en esta renegociación los mismos actores que intervinieron en el convenio inicial?
  - ¿Qué objetivos se persiguen con esta renegociación?
14. ¿En qué se diferencian, según su opinión, un CCT de un convenio colectivo nacional?
  - En caso de considerar que hay una diferencia, ¿piensan Uds. que convendría considerar el CCT de la misma forma que los convenios colectivos?
15. ¿Creen Uds. que sería útil establecer un proceso de mediación externa para la solución de conflictos que surjan entre las partes que firman un CCT?
  - En caso de respuesta positiva, ¿quién debe participar en dicha mediación?
  - ¿Quién debería poder acceder a dicho proceso de mediación?
16. ¿Tienen alguna otra observación que hacer?

#### **Lista de los representantes de los empleadores entrevistados**

- Stéphanie BERTHOM, GDF-Suez, 18 de julio de 2013.
- Giulia GEMMITI, ENEL, 23 de julio de 2013.
- Hugues FAUVILLE, ArcelorMittal, 2 de julio de 2013.
- Leva IVANDOUST, AREVA, 18 de junio de 2013.

#### **Lista de los representantes de los trabajadores entrevistados**

- Isabelle BARTHES, IndustriAll, 3 de julio de 2013.
- JACQUET, Schneider Electric, 15 de julio de 2013.