



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 26 de enero de 2023
(OR. en)

5766/23

SOC 53
EMPL 36

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	26 de enero de 2023
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2023) 40 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES <i>Reforzar el diálogo social en la Unión Europea: aprovechar plenamente su potencial para gestionar transiciones justas</i>

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2023) 40 final.

Adj.: COM(2023) 40 final

Bruselas, 25.1.2023
COM(2023) 40 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

***Reforzar el diálogo social en la Unión Europea: aprovechar plenamente su potencial para
gestionar transiciones justas***

1. INTRODUCCIÓN

El diálogo social es un elemento fundamental del modelo social europeo. La mejora de las condiciones de vida y de trabajo constituye uno de los objetivos clave de la UE. El diálogo social y la negociación colectiva son dos formas fundamentales de lograrlo, pues contribuyen a alcanzar una mayor productividad al tiempo que garantizan la equidad social, un entorno laboral de calidad y la democracia en el trabajo. Una Europa social fuerte requiere unos interlocutores sociales fuertes. El diálogo social es, por ende, uno de los principios clave del pilar europeo de derechos sociales.

Para lograr una gestión eficaz y equilibrada del cambio, es esencial contar con unos interlocutores sociales fuertes. El cambio climático, la digitalización y las tendencias demográficas están cambiando el mundo con gran rapidez, en particular el mundo laboral, y algunos de estos cambios se han visto acelerados por la pandemia de COVID-19. El diálogo social es fundamental para hallar fórmulas equilibradas que permitan hacer frente a los cambios que se están produciendo en el mundo del trabajo. En el conjunto de la UE, el diálogo social encabezó el diseño y la implementación de políticas para limitar el impacto de la pandemia. En el ámbito sectorial y de las empresas, los interlocutores sociales establecieron rápidamente nuevos protocolos de seguridad y salud en el trabajo u organizaron formación. En al ámbito nacional, ayudaron a las autoridades a apoyar financieramente a los trabajadores y a las empresas. Los interlocutores sociales también desempeñan un papel clave a la hora de abordar las grandes consecuencias de la guerra de agresión rusa contra Ucrania, al facilitar la integración en el mercado laboral de las personas desplazadas procedentes de Ucrania, así como de otros refugiados y migrantes, y buscar soluciones sostenibles para ajustar los salarios y los convenios colectivos en respuesta a la crisis del coste de la vida y a los elevados niveles de inflación.

La participación de los interlocutores sociales mejora la elaboración de políticas y la legislación. Los interlocutores sociales tienen unos conocimientos y experiencia sin igual acerca de la situación social y del empleo «sobre el terreno». Su contribución puede lograr un equilibrio adecuado entre los intereses de los trabajadores y los empleadores, además de mejorar la aceptación y eficacia de las políticas y la legislación. Los interlocutores sociales desempeñan un papel único en comparación con otras partes interesadas. El Tratado [artículo 154 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)] obliga a la Comisión a consultar a los interlocutores sociales sobre las propuestas en el ámbito de la política social (es decir, que entren en el ámbito de aplicación del artículo 153 del TFUE), a fin de permitirles que negocien acuerdos, si así lo desean. Los acuerdos de los interlocutores sociales pueden aplicarse sobre la base del Derecho de la UE (artículo 155 del TFUE). En el marco del Semestre Europeo de coordinación de las políticas económicas y de empleo, se organizan regularmente diálogos estructurados a nivel de la UE con los interlocutores sociales en todos los momentos clave del ciclo.

La UE promueve el papel de los interlocutores sociales e insta a mejorar el diálogo social. La promoción del diálogo social, teniendo en cuenta la diversidad de los sistemas nacionales y respetando la autonomía de los interlocutores sociales, es un objetivo común de la UE y de sus Estados miembros. Es preciso realizar más esfuerzos, tanto a nivel nacional como de la UE, para apoyar la cobertura de la negociación colectiva y desarrollar la capacidad de los interlocutores sociales, fomentar su participación y salvaguardar su autonomía¹. En el **Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales**, de marzo de 2021², la Comisión anunció que presentaría una iniciativa para apoyar el diálogo social nacional y de la UE tras consultar a los interlocutores sociales. Asimismo, con el **Compromiso Social de Oporto**³ firmado por la Presidencia portuguesa del Consejo de la UE, el Parlamento Europeo, la Comisión Europea, los interlocutores sociales y la Plataforma Social, se instaba, al más alto nivel político, a fortalecer el diálogo social a todos los niveles. La iniciativa en favor del diálogo social, mencionada también en la Comunicación de la Comisión «Conferencia sobre el Futuro de Europa: Transformar la visión en acciones concretas», de junio de 2022, contribuye de forma significativa a dar seguimiento a la Conferencia⁴.

La presente **Comunicación de la Comisión** establece una serie de medidas concretas para seguir reforzando el diálogo social de la UE y va acompañada de una **propuesta de Recomendación** del Consejo sobre la manera de reforzar el diálogo social y la negociación colectiva a nivel nacional. La Comisión ha preparado esta iniciativa con la estrecha participación de los interlocutores sociales y también ha mantenido intercambios con el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones.

2. DIÁLOGO SOCIAL NACIONAL

Los mecanismos y procesos de diálogo social varían de un Estado miembro a otro: por lo que respecta a las relaciones laborales colectivas, al papel de la negociación colectiva en la determinación de las condiciones de trabajo, a la capacidad y la afiliación de las organizaciones, a las estructuras formales para la participación de los interlocutores sociales en la elaboración e implementación de las políticas, así como en lo relativo a su importancia política. Además, los sistemas de negociación colectiva de los Estados miembros difieren en cuanto a su grado de centralización o descentralización.

La mayoría de los Estados miembros cuentan con una o varias estructuras nacionales formales de diálogo social en las que los representantes de los empleadores, los sindicatos y la Administración Pública pueden debatir cuestiones económicas y sociales generales. El papel y las competencias de estos órganos varían considerablemente, pero suelen desempeñar

¹ Véase también el informe de la asesora especial Andrea Nahles *Report on strengthening EU social dialogue* [«Informe sobre el fortalecimiento del diálogo social en la UE», documento en inglés], disponible [en línea](#).

² COM(2021) 102 final, disponible [en línea](#).

³ Compromiso Social de Oporto, de 7 de mayo de 2022, disponible [en línea](#).

⁴ COM(2022) 404 final, anexo, disponible [en línea](#).

un papel asesor y consultivo en los proyectos de legislación y políticas, especialmente en ámbitos relacionados con el empleo, y, en ocasiones, pueden servir de foro para la negociación de acuerdos. Muchos Estados miembros cuentan además con organismos tripartitos que se ocupan de cuestiones específicas, como la seguridad social, el empleo, la formación y la salud y seguridad en el trabajo. Un diálogo social tripartito productivo, en el que participen las autoridades públicas, depende de un diálogo social bipartito sólido.

El diálogo social está sometido a presión para lograr resultados en un mundo laboral cambiante. Mientras que la densidad de los empleadores (proporción de empleadores que son miembros de organizaciones patronales) se ha mantenido relativamente estable, la densidad sindical ha disminuido (por término medio) en todos los Estados miembros. El cambio de la actividad económica de la industria manufacturera a los servicios del sector privado y un mundo laboral cambiante dificultan que las organizaciones sindicales y patronales capten nuevos miembros. Muchos trabajadores activos en la mayoría de las formas de empleo más recientes, en particular el número creciente de trabajadores por cuenta propia, no están representados. Lo mismo cabe decir de los trabajadores con contratos de duración determinada, que cada vez son más, pero con menos probabilidades de sindicarse. La flexibilidad en cuanto al horario y el lugar en que se realiza el trabajo dificulta que los representantes de los trabajadores organicen a una mano de obra tan fragmentada. En los últimos años, las organizaciones de interlocutores sociales han puesto en marcha iniciativas para atraer a nuevos miembros o para dar más voz a determinados grupos infrarrepresentados (en particular, a los jóvenes y los trabajadores de plataformas) a través de estrategias específicas y esfuerzos para incrementar la afiliación, así como mediante la creación de estructuras concretas dentro de las organizaciones. En lo que respecta a la igualdad de género, la proporción de mujeres en las organizaciones sindicales varía enormemente en el conjunto de la UE, con una tendencia generalizada hacia el crecimiento de la afiliación entre las mujeres, pese al descenso de la afiliación sindical en general. Las mujeres siguen estando infrarrepresentadas en los puestos de liderazgo.

La proporción de trabajadores cubiertos por convenios colectivos ha disminuido significativamente en los últimos treinta años. Se ha reducido de una media estimada de la UE de alrededor del 66 % en 2000 hasta alrededor del 56 % en 2019, con descensos especialmente acusados en Europa central y del este [gráfico 1]. En el conjunto de los Estados miembros se ha observado una marcada transición hacia la negociación descentralizada a nivel de las empresas. Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la cobertura de la negociación colectiva solo es elevada (superior al 50 %) en los países que cuentan al menos con alguna forma de negociación sectorial. En los países en los que las negociaciones tienen lugar predominantemente a nivel de las empresas, la cobertura de la negociación colectiva suele ser baja. La coordinación entre sectores y equipos negociadores, así como el nivel de coordinación, son dimensiones especialmente importantes de la negociación colectiva.

El grado y la calidad de la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de políticas varían considerablemente de un Estado miembro a otro. Aunque la calidad de la participación de los interlocutores sociales se ha mantenido estable en los últimos años en la mayoría de los Estados miembros, hay diferencias significativas entre los distintos países en lo que respecta a la conveniencia e importancia de su participación. Esto se debe, en parte, a los diferentes marcos, procedimientos y prácticas institucionales⁵. En su «revisión anual del diálogo social», el Comité de Empleo evalúa específicamente la calidad y la eficacia del diálogo social en los Estados miembros. Las últimas conclusiones aprobadas por el Consejo en junio de 2022 destacan, entre otras cosas, la importancia de asignar tiempo suficiente para las consultas a lo largo de todo el proceso de elaboración de las políticas, garantizar marcos institucionales adecuados y abordar cuestiones relacionadas con el desarrollo de capacidades y la reducción de la cobertura de la negociación colectiva⁶. El Parlamento Europeo también ha destacado que unos sistemas de negociación colectiva sólidos aumentan la resiliencia de los Estados miembros en tiempos de crisis económica y que los Estados miembros deben adoptar medidas para promover una elevada densidad sindical e invertir la disminución de la cobertura de la negociación colectiva⁷.

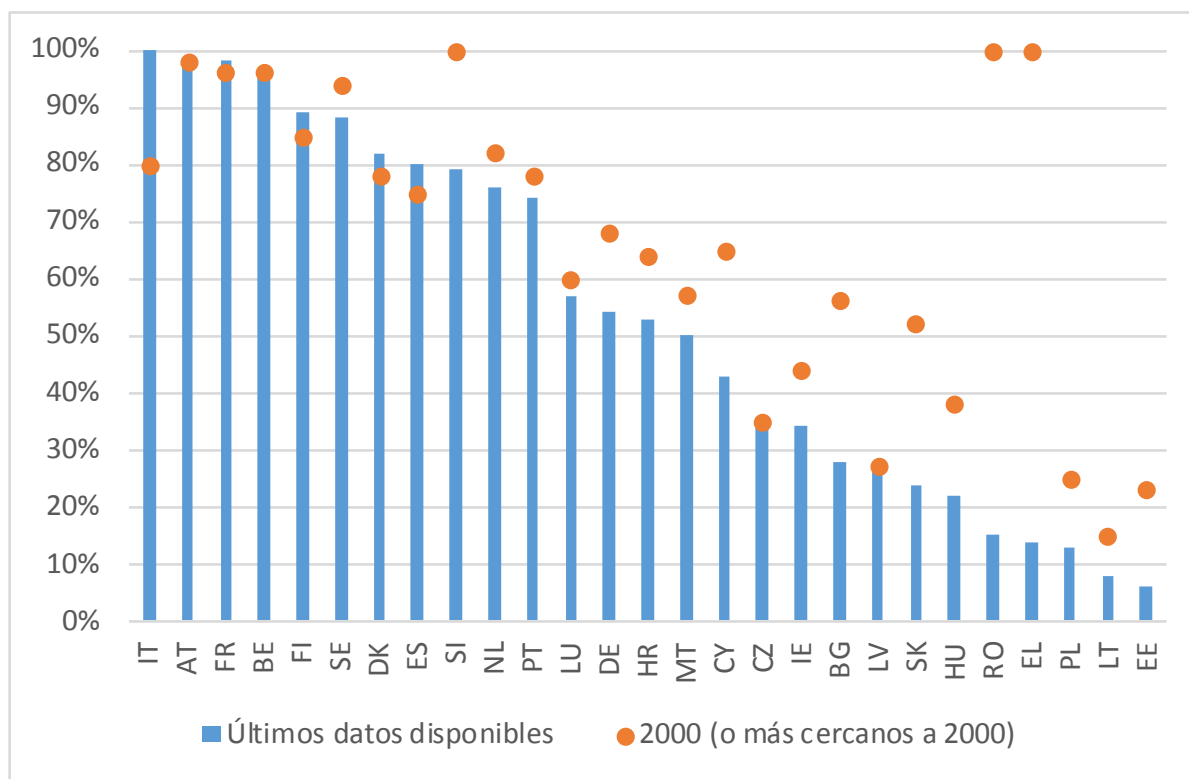
⁵ Eurofound (2021), disponible [en línea](#).

⁶ Disponibles [en línea](#).

⁷ Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de marzo de 2021, sobre el Semestre Europeo para la coordinación de políticas económicas: aspectos sociales y relativos al empleo en la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021, disponible [en línea](#).

Gráfico 1: Cobertura de la negociación colectiva en la UE, 2000-2019

Número de empleados cubiertos por convenios colectivos, dividido por el número total de asalariados (en %, 2000 y 2019).



Nota: 1) los últimos datos disponibles son de: 2019 (AT, BE, CZ, HU, IT, LT, NL, PL, PT), 2018 (BG, DE, DK, ES, FR, LU, LV, SE), 2017 (EL, FI, IE, SI, RO), 2016 (CY, MT), 2015 (SK) y 2014 (HR). 2) Para IT, la cobertura se ha revisado al 100 %, lo que refleja el hecho de que los tribunales laborales utilizan los salarios base fijados en convenios colectivos como referencia para la aplicación del principio constitucional de una remuneración proporcional y suficiente. El nivel de cobertura del 100 % de la negociación colectiva en RO y EL en 2000 se explica por la existencia de mecanismos que hacían extensivos los convenios colectivos a todas las empresas mientras que el descenso se debe principalmente a la abolición de dichos mecanismos de extensión y otros cambios conducentes a la descentralización de la negociación colectiva.

Fuente: datos correspondientes al año 2000 o más cercanos a dicho año: base de datos ICTWSS, versión 6.1, Universidad de Ámsterdam. Variable AdjCov (n.º 111). Últimos datos disponibles: base de datos OCDE/AIAS (2021).

La UE dispone de una serie de instrumentos destinados a reforzar el diálogo social nacional. La Directiva sobre salarios mínimos⁸ exige a los Estados miembros que adopten medidas orientadas a ayudar a los interlocutores sociales a desarrollar sus capacidades para participar en la negociación colectiva sobre la fijación de salarios y que promuevan negociaciones salariales constructivas, significativas e informadas. Asimismo, la Directiva insta a los Estados miembros en los que la tasa de la cobertura de la negociación colectiva sea inferior al 80 % de los trabajadores a que establezcan un marco que favorezca la negociación colectiva y un plan de acción para promoverla. Los cambios tecnológicos que se están

⁸ Directiva (UE) 2022/2041, disponible [en línea](#).

produciendo y la creciente automatización se manifiestan rápidamente como factores de reestructuración en toda la economía. En este contexto, el marco de calidad de la UE para la reestructuración, de 2013, ayuda a las empresas a anticipar el cambio y mitigar los efectos sociales y laborales de las reestructuraciones⁹. Un marco integral de Directivas sobre información y consulta de los trabajadores también establece, tanto a nivel nacional como transnacional, normas para proteger los derechos de los trabajadores en las empresas¹⁰, en particular en los procesos de reestructuración. El Parlamento Europeo está estudiando una Resolución con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la revisión de la Directiva sobre comités de empresa europeos. Las Directivas de la UE sobre contratación pública¹¹ exigen a los Estados miembros que respeten el derecho de sindicación y de negociación colectiva, de conformidad con el Convenio n.º 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y el Convenio n.º 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.

La propuesta de Directiva de la Comisión sobre la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores de plataformas¹² pretende reforzar el diálogo social en la economía de plataformas, en particular concediendo nuevos derechos a la información y consulta sobre la gestión algorítmica y exigiendo a las plataformas digitales de trabajo que creen la posibilidad de que las personas que realizan trabajo en plataformas se pongan en contacto y se comuniquen entre ellas y con sus representantes. Las recientes directrices sobre la aplicación del Derecho de la competencia de la Unión a los convenios colectivos relativos a las condiciones laborales de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados aclaran las circunstancias en que determinados trabajadores por cuenta propia sin asalariados pueden negociar colectivamente para mejorar sus condiciones laborales sin infringir las normas de competencia de la UE¹³. La participación de los interlocutores sociales en el diseño y la aplicación de las políticas y las reformas sociales y de empleo también se ha reconocido y promovido en las orientaciones en materia de empleo.

En los últimos años, el diálogo social ha cobrado mayor importancia en el Semestre Europeo, lo que ha dado lugar a la formulación de una serie de recomendaciones específicas por país en relación con la participación de los interlocutores sociales nacionales en la elaboración de políticas. En el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible de 2023, la Comisión reitera la importancia de un proceso inclusivo y de la participación oportuna de los interlocutores sociales en la coordinación y aplicación de las políticas económicas y de empleo a nivel europeo y nacional, en particular en todas las fases relevantes del Semestre Europeo, muchas de las cuales son además pertinentes para la aplicación del

⁹ COM(2013) 0882 final, disponible [en línea](#).

¹⁰ Directivas 1998/59/CE, 2001/23/CE, 2002/14/CE y 2009/38/CE.

¹¹ Directivas 2014/24/UE, 2014/25/UE y 2014/23/UE.

¹² COM(2021) 762 final, disponible [en línea](#).

¹³ C/2022/6846, disponible [en línea](#).

Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). La propuesta de informe conjunto sobre el empleo presentado por la Comisión en 2023 subraya que la participación predecible, significativa y oportuna de los interlocutores sociales desempeña un papel importante para garantizar que las reformas y las inversiones se conciban y apliquen eficazmente. En sus relaciones con todos los Estados miembros, la Comisión destaca periódicamente la importancia de la participación de las partes interesadas. La Comisión utilizará los foros existentes del Semestre Europeo para mantener a los interlocutores sociales informados sobre la aplicación del MRR e implicarlos en ella.

La UE ayuda a los interlocutores sociales a aumentar el número de afiliados y desarrollar sus capacidades administrativas. En varios Estados miembros, la falta de capacidades de los interlocutores sociales impide su participación efectiva en el diálogo social¹⁴. Las capacidades de los interlocutores sociales se destacaron como un reto para diez países en los informes por país del Semestre Europeo de 2019 y para otros cuatro países en 2020. El desarrollo de capacidades es, ante todo, una tarea que deben realizar los propios interlocutores sociales. No obstante, a las autoridades públicas les corresponde el papel fundamental de proporcionar apoyo técnico, financiero y de otra índole.

El Fondo Social Europeo Plus (FSE+)¹⁵ exige a los Estados miembros a los que se ha dirigido una recomendación específica por país en materia de diálogo social que gasten al menos el 0,25 % de los fondos en apoyo al desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales o las ONG, mientras que todos los demás Estados miembros deben asignar una cantidad adecuada de recursos del FSE + a este ámbito. La Comisión está facilitando la programación del FSE+ para el desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales nacionales. Además, promueve el aprendizaje mutuo y el intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros, en particular a través de las líneas presupuestarias prerrogativas destinadas al diálogo social.

Es necesario redoblar los esfuerzos nacionales para hacer frente a los retos señalados anteriormente, a fin de aprovechar todos los beneficios del diálogo social. La acción de la UE puede ayudar a los Estados miembros a promover el diálogo social y apoyar a los interlocutores sociales, pero no es suficiente por sí sola. Los retos a los que se enfrentan los interlocutores sociales, en particular las tendencias decrecientes en los convenios colectivos y las diferencias en cuanto a la calidad del diálogo social de un Estado miembro a otro, solo pueden abordarse a través de medidas a nivel nacional. Además de los instrumentos presentados anteriormente, la Comisión apoyará a los Estados miembros en la aplicación del principio 8 del pilar europeo de derechos sociales mediante la presentación de una Recomendación del Consejo en materia de diálogo social. Esta propuesta de Recomendación, una vez adoptada, proporcionará a los Estados miembros orientaciones sobre la mejor manera de promover el diálogo social y reforzar la negociación colectiva. La promoción del diálogo

¹⁴ Eurofound (2020), disponible [en línea](#).

¹⁵ Reglamento (UE) 2021/1057, disponible [en línea](#)

social y la negociación colectiva también es importante en el contexto de las negociaciones de ampliación en curso, ya que los países candidatos deben reforzar sus estructuras y procesos de diálogo social para hacer frente a los retos que plantean los cambios en el mundo del trabajo.

Propuesta de la Comisión de Recomendación del Consejo

- La Comisión propone una Recomendación del Consejo para apoyar la continua aplicación del principio 8 del pilar europeo de derechos sociales por parte de los Estados miembros. La propuesta recomienda que los Estados miembros garanticen un entorno propicio para el diálogo social tripartito y bipartito, incluida la negociación colectiva, que respete los derechos fundamentales de libertad de asociación y negociación colectiva; promueva organizaciones de trabajadores y empleadores sólidas e independientes, e incluya medidas para reforzar su capacidad; garantice el acceso a la información pertinente necesaria para participar en el diálogo social; fomente la participación de todas las partes en el diálogo social; se adapte a la era digital, promueva la negociación colectiva en el nuevo mundo laboral y una transición justa y equitativa hacia la neutralidad climática; y garantice un apoyo institucional adecuado.
- La Comisión hará un balance periódico de la aplicación de la Recomendación por parte de los Estados miembros, en consulta con estos y con los interlocutores sociales pertinentes, a fin de evaluar los avances inmediatamente después de su fecha de aplicación. Este balance complementará la consulta y la participación periódicas y consolidadas de los interlocutores sociales en el marco del proceso anual del Semestre Europeo.

3. DIÁLOGO SOCIAL A NIVEL DE LA UE

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea reconoce plenamente el papel clave de los interlocutores sociales en una economía social de mercado, confiriéndoles una función específica en la elaboración de la legislación de la UE en el ámbito de la política social. La posibilidad que ofrece el Tratado de poner en práctica los acuerdos de los interlocutores sociales en el Derecho de la UE confirma la importancia del diálogo social de la UE y la condición especial de los interlocutores sociales representativos. Al aplicar estas disposiciones, es fundamental respetar la autonomía y el papel de los interlocutores sociales y de las instituciones de la UE. Su papel también se reconoce mediante el carácter tripartito de tres agencias de la UE (Eurofound, el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional y la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo) y a través de los comités consultivos tripartitos en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, la libre circulación de los trabajadores, la coordinación de la seguridad social y la formación profesional.

En 2015, la Comisión puso en marcha un nuevo comienzo para el diálogo social con los interlocutores sociales europeos. Posteriormente, los interlocutores sociales europeos, la Comisión y el Consejo firmaron una declaración conjunta sobre el nuevo comienzo para el diálogo social¹⁶. Como parte de la acción consecutiva a esta, la Comisión reforzó el papel de los interlocutores sociales europeos en el Semestre Europeo formulándoles consultas en puntos clave del proceso e implicándoles más en la elaboración de políticas y legislación mediante la introducción de nuevas formas de consulta con ellos. Además, está haciendo más hincapié en el desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales nacionales, en particular por medio de un incremento de la financiación, ya que el diálogo social a nivel de la UE no puede lograrse sin un diálogo social nacional eficaz y que funcione correctamente.

El marco para el diálogo social de la UE se ha convertido en un marco sólido para las negociaciones y consultas tanto bilaterales como tripartitas. No obstante, es fundamental actualizarlo periódicamente a fin de garantizar que los interlocutores sociales puedan contribuir plenamente para hacer frente a los retos económicos y sociales. Ha llegado el momento de hacer balance de los progresos realizados tras el nuevo comienzo para el diálogo social y buscar formas de aprovechar mejor el potencial del diálogo social europeo. Sobre la base de sus consultas con los interlocutores sociales, la Comisión propone un conjunto de medidas para reforzarlo modernizando sus estructuras, fomentando y apoyando los acuerdos de los interlocutores sociales, fortaleciendo la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de las políticas de la UE y mejorando la eficacia del apoyo financiero y técnico de la Comisión.

3.1. Estructuras de diálogo social

Ámbito intersectorial

El diálogo social europeo cuenta con unas estructuras intersectoriales consolidadas. La Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo garantiza una concertación semestral entre el Consejo, la Comisión y los interlocutores sociales europeos¹⁷. El diálogo macroeconómico proporciona un foro para que el Consejo, la Comisión, el Banco Central Europeo y el Eurogrupo intercambien puntos de vista con los interlocutores sociales europeos sobre las políticas monetarias y presupuestarias y sobre la evolución salarial. En los últimos años, el Comité de Empleo también ha organizado varios seminarios con los interlocutores sociales europeos y nacionales pertinentes para debatir temas de especial importancia para ellos (por ejemplo, las capacidades, las medidas relacionadas con la pandemia de COVID-19 o las transiciones laborales), además de la tradicional revisión anual del diálogo social. El Comité de Protección Social implica regularmente a los interlocutores sociales en sus debates (por ejemplo, sobre pensiones, cuidados de larga duración o acceso a la protección social). El

¹⁶ *Joint Statement on the New Start for Social Dialogue* [«Declaración conjunta sobre el nuevo comienzo para el diálogo social», documento en inglés] (2016), disponible [en línea](#).

¹⁷ Artículo 152 del TFUE y Decisión 2016/1859 del Consejo, disponibles [en línea](#).

Comité del Diálogo Social, organizado por la Comisión, es el principal foro de diálogo social intersectorial entre las organizaciones europeas de interlocutores sociales intersectoriales.

Si bien estos foros propician un amplio diálogo bipartito y tripartito en la UE, la experiencia reciente en el desarrollo de mejores herramientas para hacer frente a los rápidos cambios sociales y del mercado laboral ha puesto de relieve la necesidad complementaria de un diálogo tripartito más profundo sobre empleo y cuestiones sociales. Durante el proceso de consulta, los interlocutores sociales han hecho especial hincapié en esta necesidad.

La Comisión:

- invitará al Comité de Empleo y al Comité de Protección Social a que organicen intercambios tripartitos periódicos sobre temas pertinentes con la participación de los interlocutores sociales europeos y nacionales;
- en el contexto de las reuniones del Comité del Diálogo Social y de acuerdo con los interlocutores sociales, organizará debates tripartitos *ad hoc* o extraordinarios en los que participen interlocutores sociales europeos y nacionales, y representantes de los Estados miembros y que traten sobre temas pertinentes (por ejemplo, sobre la escasez de mano de obra y de capacidades o la transición justa).

Ámbito sectorial

El diálogo social sectorial de la UE cubre más del 80 % de la mano de obra de la UE. Los 43 comités de diálogo social sectorial están compuestos por 65 organizaciones patronales europeas y 15 federaciones sindicales europeas, y representan aproximadamente a 185 millones de trabajadores y más de 6 millones de empresas de toda la UE. Los comités debaten y acuerdan la forma de mejorar las condiciones de trabajo y las relaciones laborales en sus respectivos sectores, y se les consulta en relación con las iniciativas de la UE que tienen implicaciones sociales y en materia de empleo. Además de los acuerdos alcanzados, cada año los interlocutores sociales sectoriales europeos adoptan entre treinta y cincuenta posiciones conjuntas sobre resultados en una amplia gama de temas, como la salud y la seguridad en el trabajo, las condiciones de trabajo, las repercusiones de la transición hacia la neutralidad climática, la digitalización, las capacidades, la movilidad laboral o la igualdad de género¹⁸. La elevada cobertura de trabajadores y empresas confiere legitimidad a los comités y garantiza que los resultados conjuntos, como los acuerdos autónomos, tengan un impacto real en lo que respecta a la aplicación. A pesar de las grandes diferencias entre sectores, los comités han proporcionado un marco común de diálogo social a nivel de la UE.

¹⁸ Los resultados están disponibles [en línea](#).

Este marco se ha ido desarrollando con el tiempo en respuesta a la necesidad de que los interlocutores sociales influyan en una mayor integración en la UE y contribuyan a ella. No obstante, pueden aparecer o desaparecer interlocutores sociales en cualquier sector. Por ejemplo, en los últimos años han aparecido operadores nuevos, como las compañías de bajo coste en el sector de la aviación civil, las nuevas empresas de servicios postales o los proveedores privados de servicios sociales. Para reaccionar mejor a los avances sectoriales y a los cambios en el mundo del trabajo, los comités deben esforzarse por ser inclusivos, así como por mantener y aumentar la representatividad. Además, deben aumentar la pertinencia del diálogo social sectorial, en particular mediante la participación de las organizaciones nacionales de interlocutores sociales y la cooperación con sectores o segmentos que aún no están representados o cubiertos por el diálogo social sectorial europeo¹⁹.

La Comisión, junto con los interlocutores sociales sectoriales, participará en la actualización del marco del diálogo social sectorial de la UE para aumentar su pertinencia y eficacia y evaluará si es necesaria una revisión de la Decisión 98/500/CE de la Comisión, relativa a la creación de Comités de diálogo sectorial para promover el diálogo entre los interlocutores sociales a escala europea²⁰.

Los compromisos medioambientales afectan a la organización de las reuniones. En consonancia con su reciente Comunicación «La ecologización de la Comisión»²¹, la Comisión ya ha empezado a organizar una serie de reuniones en línea o en formato híbrido. La Comisión seguirá apoyando la organización de reuniones de diálogo social sectorial y, en cooperación con los interlocutores sociales, desarrollará un enfoque nuevo y más ecológico para organizarlas.

La Comisión, en estrecha cooperación con los interlocutores sociales:

- actualizará el marco jurídico de los comités de diálogo social sectorial mediante una posible revisión de la correspondiente Decisión de la Comisión;
- en el marco de la estructura actual de los comités de diálogo social sectorial, facilitará sinergias entre los comités existentes, promoverá la inclusión de nuevos segmentos de sectores económicos previo cumplimiento de los criterios pertinentes y ajustará el enfoque para la elaboración de estudios de representatividad en cooperación con Eurofound;
- pondrá en marcha un proceso para revisar cómo se organizan las reuniones del comité de diálogo social sectorial;
- seguirá explorando las modalidades para el establecimiento de un nuevo diálogo social

¹⁹ Véase Eurofound (2019), disponible [en línea](#).

²⁰ Decisión 98/500/CE de la Comisión, disponible [en línea](#).

²¹ [Véase](#) C(2022) 2230 final.

sectorial en relación con los servicios sociales a nivel de la UE.

La Comisión insta a los interlocutores sociales a:

- seguir esforzándose y evaluar la necesidad de adoptar nuevas medidas en sus respectivos diálogos sociales para establecer contactos con los afiliados de los Estados miembros que aún no estén cubiertos por los respectivos comités de diálogo social sectorial, a fin de mejorar la afiliación y representatividad tanto de los sindicatos como de las organizaciones patronales;
- promover la inclusión de todas las organizaciones representativas de interlocutores sociales europeas pertinentes tanto en los comités existentes como en los nuevos.

3.2. Apoyar los acuerdos de los interlocutores sociales

Los acuerdos de los interlocutores sociales son uno de los resultados más importantes del diálogo social de la UE. Hasta la fecha, los interlocutores sociales han celebrado seis acuerdos intersectoriales autónomos. Aparte de los acuerdos autónomos, entre 1995 y 2010, se aplicaron mediante el Derecho de la UE cuatro acuerdos intersectoriales de los interlocutores sociales²². No obstante, en la última década, los interlocutores sociales intersectoriales europeos no han negociado ningún nuevo acuerdo que se haya aplicado mediante el Derecho de la UE. La Comisión acoge con satisfacción el nuevo programa de trabajo para 2022-2024 de los interlocutores sociales intersectoriales europeos y la negociación en curso de un nuevo acuerdo sobre el teletrabajo y el derecho a la desconexión, que está previsto que se aplique mediante el Derecho de la UE. A nivel sectorial, entre 1999 y 2018, se incorporaron a legislación de la UE ocho acuerdos de los interlocutores sociales²³ y, entre 1999 y 2021, los interlocutores sociales nacionales elaboraron cinco acuerdos autónomos.

Las recientes sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)²⁴ aclaran el marco para la aplicación de los acuerdos de los interlocutores sociales a través del Derecho de la UE. Las sentencias implican que, en respuesta a una solicitud conjunta de los interlocutores sociales para que su acuerdo se aplique a nivel de la UE, la Comisión determina caso por caso si procede presentar al Consejo una propuesta que aplique dicho acuerdo a nivel de la UE en calidad de Directiva. Durante la negociación de un acuerdo, los interlocutores sociales pueden actuar libremente y la Comisión debe abstenerse de toda conducta destinada a influir en el curso de las negociaciones o en el contenido del acuerdo previsto.

²² Directivas 96/34/CE, 97/81/CE, 1999/70/CE y 2010/18/UE.

²³ Directivas 1999/63/CE, 2000/79/CE, 2005/47/CE, 2009/13/CE, 2010/32/UE, 2014/112/UE, 2017/159/UE y 2018/131/UE.

²⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de octubre de 2019, C-928/19, y sentencia del Tribunal General de 21 de septiembre de 2021, C-928/19 P.

La Comisión seguirá promoviendo, con carácter prioritario, los acuerdos de los interlocutores sociales. Para ello, los servicios de la Comisión apoyarán la negociación de acuerdos de los interlocutores sociales proporcionando apoyo administrativo y asesoramiento jurídico a aquellos interlocutores sociales que los soliciten, en particular sobre cuestiones que puedan afectar negativamente a la aplicación de un acuerdo a través del Derecho de la UE (por ejemplo, cualquier posible discordancia con el ámbito de aplicación del Tratado o solapamientos con la legislación vigente). Dicho asesoramiento jurídico, que se brindará en la medida de lo posible, no prejuzgará la posición final de la Comisión sobre la conveniencia de presentar el acuerdo al Consejo.

Tal como confirmó la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de septiembre de 2021 (asunto C-928/19 P), al recibir una solicitud de los interlocutores sociales para aplicar un acuerdo de los interlocutores sociales a través del Derecho de la UE, la Comisión evaluará su legalidad y la representatividad de las partes firmantes, así como la conveniencia de aplicarlo a través del Derecho de la UE, examinando, entre otras consideraciones, las de orden económico, social y político. En este contexto, puede llevarse a cabo una evaluación de impacto. La Comisión reconoce los conocimientos de los interlocutores sociales sobre las posibles repercusiones que su acuerdo podría tener en las empresas y los trabajadores.

Los servicios de la Comisión informarán a los interlocutores sociales respectivos en un plazo de tres meses de sus consideraciones preliminares, indicando, en su caso, si se va a realizar una evaluación de impacto o no. La Comisión adoptará una decisión final en función de la complejidad de la evaluación del acuerdo propuesto, teniendo en cuenta los requisitos de la jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia.

La Comisión también seguirá promoviendo otros resultados comunes con los interlocutores sociales, como marcos de acción, aprendizaje mutuo o documentos de orientación, y alentará a los interlocutores sociales europeos a desarrollar y dar seguimiento de forma continuada a nuevos resultados en respuesta a los retos emergentes.

La Comisión:

- proporcionará a los interlocutores sociales europeos, cuando lo soliciten, apoyo administrativo y asesoramiento jurídico durante sus negociaciones de acuerdos entre interlocutores sociales cuya aplicación esté prevista a través del Derecho de la UE;
- reforzará, en futuras convocatorias de propuestas de proyectos de diálogo social, la atención que se presta a los proyectos que apoyen la aplicación de acuerdos autónomos de los interlocutores sociales.

La Comisión insta a los interlocutores sociales europeos a:

- negociar y celebrar más acuerdos entre interlocutores sociales;
- garantizar que tengan un mandato de sus afiliados nacionales que les permita entablar negociaciones para celebrar acuerdos entre interlocutores sociales;

- seguir implicando a sus miembros respectivos en acciones y proyectos conjuntos e independientes de desarrollo de capacidades destinados a garantizar la aplicación de sus acuerdos marco autónomos en todos los Estados miembros.

3.3. Reforzar la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de las políticas de la UE

La Comisión consulta a los ochenta y siete interlocutores sociales europeos reconocidos acerca de la posible acción legislativa de la UE en el ámbito de la política social cubierto por el artículo 153 del TFUE (por ejemplo, condiciones de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, información y consulta de los trabajadores, seguridad social y protección social de los trabajadores e igualdad de género en el empleo). En los últimos diez años, estas consultas en dos fases se han llevado a cabo por escrito y a un ritmo constante. En algunos ámbitos, como el establecimiento de valores límite profesionales para los agentes carcinógenos, mutágenos y reprotóxicos²⁵, se consulta ampliamente a los interlocutores sociales utilizando estructuras específicas, como el Comité Consultivo Tripartito para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. En estos casos, y de acuerdo con los interlocutores sociales europeos, la consulta en dos fases podría llevarse a cabo mediante reuniones con todos los interlocutores sociales interesados, en cumplimiento de todas las obligaciones del Tratado.

Desde que se puso en marcha el nuevo comienzo para el diálogo social, la Comisión ha introducido las audiencias específicas como una nueva forma de consultar a los interlocutores sociales europeos sobre iniciativas para las que el Tratado no requiere una consulta en dos fases. Las audiencias específicas han demostrado su utilidad y son foros importantes para que tanto la Comisión como los interlocutores sociales intercambien puntos de vista sobre las próximas iniciativas políticas. El número de audiencias específicas ha aumentado con el tiempo y su cobertura se ha extendido a ámbitos políticos distintos del empleo y las cuestiones sociales a que se refiere el artículo 153 del TFUE (por ejemplo, la gobernanza empresarial sostenible, la transparencia salarial, la Estrategia Europea de Cuidados, la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente y la prohibición, en el mercado de la UE, de los productos elaborados mediante trabajo forzado). Además, se consulta a los comités de diálogo social sectorial en relación con las iniciativas de la UE que tienen implicaciones sociales para sus respectivos sectores.

Es importante garantizar el formato y el calendario adecuados de dichas consultas para evitar perder la oportunidad de que la Comisión obtenga contribuciones de calidad en ellas. Por esta razón, es preciso un mayor entendimiento del diálogo social en todos los servicios de la Comisión, así como la adopción de un enfoque más coherente para implicar y consultar a los interlocutores sociales. Una visión más completa de la planificación de las

²⁵ Directiva 2004/37/CE, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos o mutágenos durante el trabajo, disponible [en línea](#).

próximas propuestas en el programa de trabajo de la Comisión ayudaría a los interlocutores sociales a preparar sus aportaciones y actividades.

Además, la Comisión coopera periódicamente con los interlocutores sociales en temas específicos. Por ejemplo, a través de la Asociación Europea para la Integración²⁶, la Comisión y los interlocutores sociales y económicos europeos pretenden promover un enfoque multilateral para la integración en el mercado laboral de los refugiados y otros migrantes. Los interlocutores sociales también contribuyen a las deliberaciones sobre migración legal en la nueva plataforma de migración laboral.

La Comisión:

- designará un coordinador del diálogo social en cada servicio de la Comisión;
- recabará, a través de los miembros responsables del Colegio de Comisarios, las opiniones de los interlocutores sociales europeos intersectoriales sobre las prioridades políticas de cara a la elaboración del programa de trabajo de la Comisión, en el marco del diálogo periódico.

La Comisión insta a los interlocutores sociales a:

- ofrecer más posiciones conjuntas sobre resultados antes de las propuestas pertinentes de la Comisión.

3.4. Aumentar la eficacia del apoyo financiero y técnico

El papel especial de los interlocutores sociales y el carácter del diálogo social europeo basado en el Tratado están reconocidos en el presupuesto de la UE. Mediante este presupuesto, la Comisión apoya los proyectos de los interlocutores sociales europeos y nacionales, así como la investigación sobre relaciones laborales. La Comisión también financia y organiza las reuniones del Comité del Diálogo Social, los cuarenta y tres comités de diálogo social sectorial y las audiencias de consulta.

La UE apoya una importante labor de investigación sobre el diálogo social y la negociación colectiva. Las relaciones laborales y el diálogo social figuran entre las prioridades estratégicas del programa de trabajo plurianual 2021-2024 de Eurofound. Eurofound proporciona información comparativa sobre los procesos de diálogo social y negociación colectiva nacionales y sus resultados; informa sobre el funcionamiento del diálogo social tripartito y la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de las políticas nacionales; facilita datos sobre la jornada de trabajo y la fijación de salarios y

²⁶ Información disponible [en línea](#).

analiza el papel del diálogo social en el contexto de la reestructuración, los efectos de la transición hacia la neutralidad climática y la digitalización. La Comisión también está llevando a cabo un proyecto conjunto con la OCDE para apoyar el desarrollo de la base de datos OCDE/AIAS sobre las características institucionales de los sindicatos, la fijación de salarios, la intervención del Estado y los pactos sociales. El proyecto proporciona información completa y comparable sobre la naturaleza evolutiva y el ámbito de la negociación colectiva en los países de la OCDE y de la UE. Además, la Comisión cofinancia cada año una serie de proyectos europeos de investigación sobre la negociación colectiva en el marco de su convocatoria de propuestas para mejorar los conocimientos especializados en el ámbito de las relaciones laborales.

Es necesario mejorar el intercambio de información y fomentar la cultura del diálogo social. La Comisión mantiene una base de datos pública sobre los resultados acordados conjuntamente por los interlocutores sociales europeos y proporciona información en línea sobre los proyectos de diálogo social, entre cuarenta y cincuenta, financiados cada año. No obstante, la información sobre el impacto del diálogo social europeo a nivel nacional y sobre el seguimiento por parte de los interlocutores sociales nacionales de los resultados acordados a nivel europeo es limitada. La mayoría de los resultados del diálogo social de la UE no contienen disposiciones de aplicación. Su aplicación no es objeto de supervisión, seguimiento ni análisis. Además, en algunos Estados miembros, la cultura del diálogo social es comparativamente débil debido a las tradiciones nacionales y locales que han condicionado su desarrollo. El conocimiento de las políticas de la UE y las instituciones del mercado laboral entre los interlocutores sociales nacionales también varía entre los Estados miembros y las organizaciones de interlocutores sociales, y podría reforzarse mediante actividades informativas específicas con fines de desarrollo de capacidades. Esto podría incluir un programa piloto de información y visitas para líderes jóvenes de los interlocutores sociales.

La Comisión:

- creará, en cooperación con los interlocutores sociales, una red de investigación para analizar y promover el diálogo social de la UE y hacer un seguimiento de su aplicación;
- brindará apoyo a los interlocutores sociales en la mejora del conocimiento sobre las políticas de la UE y las instituciones del mercado laboral entre sus organizaciones miembros.

La Comisión insta a los interlocutores sociales a:

- dar mayor visibilidad a los resultados del diálogo social europeo y de los proyectos de la UE, y garantizar que los resultados se difundan ampliamente entre sus miembros y más allá.

4. PROMOVER EL DIÁLOGO SOCIAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

La UE predica con el ejemplo al promover el diálogo social en el ámbito internacional.

Lo hace a través de reuniones periódicas de colaboración con la Organización Internacional del Trabajo, la OCDE y otras organizaciones u organismos internacionales, tanto a nivel político como técnico. La UE y sus Estados miembros apoyan activamente a las asociaciones internacionales que promueven el diálogo social, en particular a través de la iniciativa del Pacto Mundial. En el marco de la política de ampliación de la UE, la Comisión también apoya proyectos destinados a mejorar el diálogo social en los países candidatos o candidatos potenciales y participa en intercambios de buenas prácticas a distintos niveles. En el contexto de la política europea de vecindad, la Comisión financia programas regionales destinados a mejorar el diálogo social y organiza el Foro de Diálogo Social de la Unión por el Mediterráneo con los interlocutores sociales de ambas orillas del Mediterráneo. A través de asociaciones internacionales y con la opción basada en valores que ofrece a los países socios (la Global Gateway), la UE defiende un alto nivel de derechos humanos, sociales y de los trabajadores, y el fomento del diálogo social ayuda a garantizar que esta cooperación sea beneficiosa para el conjunto de la sociedad.

En febrero de 2022, la Comisión adoptó su Comunicación sobre el trabajo digno en todo el mundo²⁷, que reafirma el compromiso de la UE de esforzarse por garantizar un trabajo digno en la UE y en todo el mundo. La UE apoya el concepto universal de trabajo digno que ha desarrollado la OIT y que está reflejado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. El diálogo social y el tripartismo constituyen uno de los cuatro elementos del concepto universal de trabajo digno. La libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva figuran entre las normas laborales fundamentales establecidas en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, y forman parte de los compromisos de los acuerdos de libre comercio de la UE y del Sistema de Preferencias Generalizadas Plus de la UE.

Todos los Estados miembros han ratificado las normas internacionales fundamentales de la OIT relativas al diálogo social. El Consejo, con el apoyo de la Comisión, alienta a los Estados miembros a seguir ratificando y aplicando efectivamente los convenios de la OIT²⁸. Asimismo, insta a los Estados miembros y a la Comisión a que mejoren el diálogo social a todos los niveles y en todas sus formas, también mediante la cooperación transfronteriza y la promoción de acuerdos marco internacionales para garantizar la participación activa de los interlocutores sociales en la configuración del futuro del trabajo y contribuir al progreso social, en particular mediante el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.

²⁷ COM(2022) 66 final, disponible [en línea](#).

²⁸ Conclusiones del Consejo, de 24 de octubre de 2019, «El futuro del trabajo: la Unión Europea promueve la Declaración del Centenario de la OIT».

La Comisión:

- seguirá instando a los Estados miembros a que ratifiquen y apliquen efectivamente los convenios de la OIT, y a que los promuevan en el ámbito internacional;
- pondrá en marcha, en cooperación con la OIT, un proyecto para apoyar a los interlocutores sociales en los comités de diálogo social sectorial de la UE, cuando lo soliciten, en la realización de actividades sobre cadenas de suministro responsables, incluido el respeto de los derechos laborales.

La Comisión insta a los interlocutores sociales a:

- seguir promoviendo el diálogo social en el ámbito internacional a todos los niveles.