

LA CONSTITUCIÓN EUROPEA Y SU CONTENIDO SOCIOLABORAL. UNA VISIÓN DE CONJUNTO.

Abdón Pedrajas Moreno

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Tomás Sala Franco

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Madrid, Noviembre 2004

SUMARIO

I.- LOS ASPECTOS SOCIOLABORALES DE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA.

- 1.- Contenido sociolaboral de la Parte Primera.**
- 2.- Los derechos fundamentales sociolaborales de la Parte Segunda.**
- 3.- Las políticas sociolaborales de la Parte Tercera.**

II.- LOS ASPECTOS GENERALES DE INTERÉS SOCIOLABORAL.

- 1.- El nuevo sistema de fuentes.**
- 2.- Los procedimientos de revisión de la Constitución Europea.**

LA CONSTITUCIÓN EUROPEA Y SU CONTENIDO SOCIOLABORAL. UNA VISIÓN DE CONJUNTO.

I.- LOS ASPECTOS SOCIOLABORALES DE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA.

La Constitución Europea, recientemente aprobada y a falta de la ratificación de los distintos Estados Miembros de la Unión Europea, en los aspectos sociolaborales establece, realmente, muy pocas novedades.

Las referencias constitucionales a las materias sociolaborales se encuentran en las tres primeras Partes de la misma, de las cuatro que la componen:

1.-Contenido sociolaboral de la Parte Primera.

En la Parte Primera, las únicas alusiones a los derechos sociales son las tres siguientes:

1ª) En el Título I, que se rotula *“De la definición y objetivos de la Unión”*, se incluye *“la libre circulación de personas”* (Art. I-4) y, entre *“los derechos fundamentales y de la ciudadanía de la Unión”* (Título II), el derecho de *“los ciudadanos de la Unión...(a)...circular y residir libremente en el territorio de los Estados Miembros”* (Art. I-10.2 a), base del principio de la libre circulación de los trabajadores asalariados. Lo que no constituye, desde luego, novedad alguna respecto del derecho originario precedente, esto es, respecto del Tratado de la Unión Europea.

2ª) Igualmente, en el desarrollo *“De la definición y objetivos de la Unión”* (Título I), se incluyen la promoción del *“pleno empleo y del progreso social”* (Art. I-3.3, párrafo primero) y el *“fomento de la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre generaciones y la protección de los derechos del niño”* (Art. I-3.3, párrafo segundo). Lo que, si bien se mira, venía ya reconocido también, con otras palabras, en el Tratado de la Unión Europea.

3ª) La única novedad apreciable se encuentra en el Art. I-48 del Título VI (*“De la vida democrática de la Unión”*) donde se establece que *“la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo contribuirá al diálogo social”*, incorporando al texto constitucional el contenido de la Decisión del Consejo Europeo de 6 de marzo de 2003, que creó la *“Cumbre Social Tripartita”*, institucionalizándose así el diálogo social europeo de carácter tripartito a través de este órgano de participación institucional compuesto por representantes de las organizaciones sindicales (CES) y empresariales (UNICE) europeas y por representantes de la Comisión Europea y del Consejo Europeo.

2.- Los derechos fundamentales sociolaborales de la Parte Segunda.

En la Parte Segunda (*“Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión”*) se reconocen, con alguna ligera modificación, los derechos sociales fundamentales que ya había establecido la *“Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”*, aprobada en diciembre del 2000 en el Consejo Europeo de Niza. La diferencia, sin duda importante, con la Carta anterior reside en que la Constitución Europea otorga a estos derechos eficacia jurídica vinculante más allá del carácter de simple *“Declaración Política Solemne”* de las tres instituciones comunitarias (el Parlamento, la Comisión y el Consejo) que tenía aquélla, traducible únicamente en *“principios generales interpretativos del derecho comunitario”* a tener en cuenta por el Tribunal de

Justicia Comunitario de Luxemburgo. En efecto, el Art. II.112.5 viene a establecer que los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Europea pueden ser invocados ante los Tribunales de la Unión Europea y de los Estados Miembros, *“en lo que se refiere a la interpretación y control de la legalidad”* de los actos legislativos y ejecutivos adoptados por los órganos de la Unión o por los Estados Miembros.

Así:

1º) En el Título I (*“Dignidad”*) se establece la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado (Art. II-65).

2º) En el Título II (*“Libertades”*) reconoce:

- a) La libertad de reunión y de asociación, con referencia expresa a la libertad sindical (Art. II-72).
- b) El derecho a la educación y, dentro de él, el derecho al acceso a la formación profesional permanente (Art. II-74.1).
- c) La libertad profesional y el derecho al trabajo (Art. II-75, apartados 1 y 2).
- d) El derecho de los nacionales de terceros países autorizados a trabajar en el territorio de los Estados Miembros a condiciones laborales equivalentes a las disfrutadas por los ciudadanos de la Unión. (Art. II-75, apartado 3).
- e) En un orden de valores diferentes, dentro del mismo Título II *“se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con la legislación y prácticas nacionales”* (Art. II-76).

3º) En el Título III (*“Igualdad”*) se establece:

- a) La igualdad entre hombres y mujeres en materia de empleo, trabajo y retribución, con expreso reconocimiento del derecho a la discriminación positiva (Art. II-83)
- b) El derecho a la integración social de las personas discapacitadas a través de medidas que la garanticen (Art. II-86).

4º) En el Título IV (“Solidaridad”) se reconoce el grueso de los derechos sociales fundamentales, individuales y colectivos:

- a) El derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa (Art. II-87).
- b) El derecho de negociación colectiva y de acción colectiva, incluida la huelga (Art. II-88).
- c) El derecho de acceso a los servicios gratuitos de colocación (Art. II-89).
- d) El derecho a protección en caso de despido injustificado (Art. II-90).
- e) El derecho a condiciones de trabajo justas y equitativas y, en concreto, a trabajar en condiciones que garanticen la salud, seguridad y dignidad del trabajador, a una jornada máxima, a periodos de descanso diarios y semanales y a un periodo de vacaciones anuales retribuidas (Art. II-91).
- f) La prohibición del trabajo infantil y el derecho a la protección de los jóvenes en el trabajo y, en especial, que la edad mínima de admisión al trabajo no pueda ser inferior a la edad de conclusión de la escolaridad

obligatoria, salvo excepciones limitadas, y que los jóvenes trabajadores dispongan de protección contra los trabajos perjudiciales para su seguridad, desarrollo físico, psíquico, moral y social y que supongan un riesgo para su educación (Art. II-92).

- g) El derecho a conciliar la vida laboral y familiar y, en especial, el derecho a la protección contra el despido por maternidad y el derecho a un permiso pagado por maternidad y a un permiso parental con motivo del nacimiento o de la adopción de un niño (Art. II-93).
- h) El derecho a las prestaciones de la Seguridad Social y a los servicios sociales que garanticen la protección en los casos de maternidad, enfermedad, accidente laboral, dependencia o vejez y pérdida de empleo (Art. II-94).
- i) El derecho a la protección de la salud (Art. II-95).

5º) En el Título V (*“Ciudadanía”*) se reconoce el derecho a la libertad de circulación y de residencia de los ciudadanos de la Unión en el territorio de los Estados Miembros (Art. II-105).

3.- Las políticas sociolaborales de la Parte Tercera.

En la Parte Tercera (*“De las políticas y el funcionamiento de la Unión”*), tan sólo se contienen tres Secciones referidas a materias sociolaborales:

1ª) Dentro de su Título III (*“Políticas y acciones internas”*), en la Sección 2 del Capítulo I, relativo al *“Mercado interior”*, se habla de la *“libre circulación de personas y servicios”* y, en la Subsección 1, de la libertad de circulación de los trabajadores (Arts. III-133 a III-136). En estos artículos no se aprecia novedad alguna respecto de los paralelos Arts. 39 a 42 del Tratado de la Unión Europea,

salvo, acaso, en lo relativo a los proyectos de ley europea o de ley marco europea que afectan a aspectos fundamentales del Sistema de Seguridad Social de algún Estado Miembro, al establecer la suspensión de la tramitación del mismo cuando éste solicite que sea estudiado por el Consejo Europeo (Art. III-136, apartado 2).

2ª) Dentro del mismo Título III, en la Sección 1 (“*Empleo*”) del Capítulo III, “*Políticas en otros ámbitos*”, se habla de la Política de Empleo de la Unión Europea (Arts. III-203 a 208), recogiendo los principios de coordinación de las Políticas de Empleo de los Estados Miembros y de respeto de las competencias de éstos en esta materia que ya había establecido el Tratado de la Unión Europea (Arts. 125 a 130):

- a) Elaboración de orientaciones anuales recomendarías en materia de empleo, dirigidas a los Estados Miembros y compromiso de éstos de elaborar un Informe anual sobre las principales disposiciones adoptadas para aplicar su política de empleo.
- b) Medidas de fomento de la cooperación entre los Estados Miembros en el ámbito del empleo, a establecer mediante leyes o leyes marco europeas, en ningún caso armonizadoras de las legislaciones de éstos: intercambios de información y de buenas prácticas, análisis comparativos, asesoramiento, promoción de planteamientos innovadores, evaluación de experiencias y proyectos piloto.
- c) La creación de un Comité de Empleo de carácter consultivo de composición paritaria: cada uno de los Estados Miembros y la Comisión designarán dos miembros del Comité.

3ª) En la Sección 2 (“*Política Social*”) del mismo Capítulo III, se habla de la Política Social de la Unión Europea (Arts. III-209 a III-219), reproduciendo, con ligeras variaciones, los Arts. 136 a 148 del Tratado de la Unión Europea.

a) Objetivos.

Se reproducen los objetivos de la Política Social Comunitaria (Art. III-209):

- El fomento del empleo.
- La mejora de las condiciones de vida y de trabajo.
- La protección social adecuada.
- El diálogo social.
- El desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero.
- La lucha contra las exclusiones.

Estableciendo como medios para conseguir los anteriores objetivos (Art. III-210, apartado primero):

- La protección de la salud y la seguridad de los trabajadores.
- Las condiciones de trabajo.
- La seguridad social y la protección social de los trabajadores.
- La protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral.
- La información y la consulta a los trabajadores.
- La representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y empresarios, incluida la cogestión.

- Las condiciones de empleo de los trabajadores de países terceros.
- La integración de las personas excluidas del mercado laboral.
- La igualdad entre hombres y mujeres.
- La lucha contra la exclusión social.
- La modernización de los sistemas de protección social.

Para ello se podrán dictar leyes o leyes marco europeas estableciendo medidas de cooperación entre los distintos Estados Miembros (intercambio de información y de buenas prácticas, evaluación de experiencias, promoción de fórmulas innovadoras) o leyes marco europeas estableciendo disposiciones mínimas *“que habrán de aplicarse progresivamente teniendo en cuenta las condiciones y reglamentaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados Miembros”* (Art. III-210, apartado segundo).

La aprobación de las leyes y leyes marco europeas sobre seguridad y protección social, protección de los trabajadores en caso de rescisión contractual, cogestión y condiciones de empleo de trabajadores de países terceros exigirá la unanimidad del Consejo Europeo. Para la aprobación de las leyes en las demás materias bastará la mayoría (Art. III-210, apartado tercero).

Todo Estado Miembro podrá confiar a la negociación colectiva de los interlocutores sociales la aplicación de las leyes marco europeas armonizadoras pero garantizando que en un tiempo determinado la transposición ha sido efectuada (Art. III-210, apartado cuarto).

En todo caso, se mantienen expresamente excluidas de la actuación comunitaria las siguientes materias: a) Las retribuciones de los trabajadores. b)

El derecho de asociación y de sindicación. c) El derecho de huelga. d) El derecho de cierre patronal. (Art. III-210, apartado sexto).

Asimismo, se establecen otras acciones de coordinación y cooperación entre los Estados miembros dirigidas a alcanzar dichos objetivos (Art. III-213).

Para evaluar el nivel de cumplimiento de tales objetivos se señala que la Comisión elaborará un informe anual. (Art. III-216).

b) Negociación colectiva comunitaria.

Los Arts. III-211 y III-212 regulan, en idéntica forma que el anterior Tratado de la Unión Europea, la negociación colectiva comunitaria, estableciendo, de un lado, el *“principio de la doble consulta obligatoria”* de la Comisión Europea a los interlocutores sociales a nivel comunitario acerca de los proyectos de leyes en materia de política social para que éstos decidan si quieren ser ellos los que negocien sobre la materia proyectada; y, de otro lado, el doble procedimiento de aplicación de los acuerdos colectivos comunitarios: a) Bien mediante reglamentos o decisiones comunitarias. b) Bien mediante la negociación colectiva nacional.

c) Igualdad de trato.

El Art. III-214 establece y regula el principio de igualdad de trato entre trabajadores y trabajadoras en materia de empleo, de trabajo y de retribución *“para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor”*, reconociendo expresamente la posibilidad de las discriminaciones positivas.

d) Vacaciones.

Se establece que “*los Estados miembros procurarán mantener la equivalencia existente entre los regímenes de vacaciones retribuidas*” (Art. III-215).

e) Comité de Protección Social.

El Art. III-217 prevé la creación de un Comité de Protección Social, de carácter consultivo, para fomentar la cooperación en materia de protección social entre los Estados Miembros y con la Comisión Europea. Cada uno de los Estados Miembros y la Comisión designarán dos miembros del Comité.

f) Fondo Social Europeo.

Finalmente, los Arts. III-219 a III-221 se refieren al ya existente Fondo Social Europeo, destinado a fomentar las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, así como a facilitar su adaptación a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente mediante la formación y la reconversión profesionales.

II.- LOS ASPECTOS GENERALES DE INTERES SOCIOLABORAL.

1.- El nuevo sistema de fuentes.

De interés general, y también sociolaboral, es sin duda la modificación del Sistema de Fuentes del Derecho Comunitario efectuado por el Art. I-33 del Título V de la Parte Primera de la Constitución Europea.

Frente a la situación normativa anterior, donde se distinguía entre el reglamento, la directiva, la decisión, la recomendación y el dictamen (Art. 249 del Tratado de la Unión Europea), la Constitución Europea (Art. I-33) distingue entre la ley europea, la ley marco europea, el reglamento europeo, la decisión europea, la recomendación y el dictamen.

De esta manera, las leyes europeas se corresponden con los antiguos reglamentos; las leyes marco europeas con las antiguas directivas; y las decisiones europeas, las recomendaciones y los dictámenes con las antiguas decisiones, recomendaciones y dictámenes. La única novedad, más allá de la denominación, se refiere a los reglamentos europeos, anteriormente inexistentes. Según el Art. I-33, *“el reglamento europeo es un acto no legislativo de alcance general que tiene por objeto la ejecución de los actos legislativos y de determinadas disposiciones particulares de la Constitución”* y *“podrá bien ser obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado Miembro, o bien obligar al Estado Miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la competencia de elegir la forma y los medios”*.

2.- Los procedimientos de revisión de la Constitución Europea.

De otro lado, en la Parte IV de la Constitución Europea (*“Disposiciones generales y finales”*) se regulan los procedimientos de revisión de la misma, estableciéndose hasta tres procedimientos distintos:

1º) El procedimiento de revisión ordinario, de una extraordinaria complejidad, regulado en el Art. IV-443, preceptivo para modificar las Partes I, II y III de la Constitución.

2º) El procedimiento de revisión simplificado, de menor complejidad, regulado, en el Art. IV-444, preceptivo para modificar la Parte III de la Constitución, cuando en ella se disponga que el Consejo Europeo se pronuncie por unanimidad en un ámbito o en un caso determinado y se pretenda establecer la exigencia de la mayoría cualificada.

3º) El procedimiento de revisión simplificada relativo a las políticas internas de la Unión, regulado en el Art. IV-445, aplicable para modificar la Parte III de la Constitución relativa a las políticas internas de la Unión.
