



Supporting the Public Services Sector
for Establishing and Promoting EWCs

PUBLICACIÓN FINAL DEL PROYECTO

ESTABLECIMIENTO Y PROMOCIÓN DE LOS COMITÉS DE
EMPRESA EUROPEOS: PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES
EN EL SECTOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS



Co-funded by
the European Union

	<u>Nº Pág</u>
I. Introducción: Objetivos del proyecto	03
II. Normativa sobre los Comités de Empresa Europeos: La Directiva 2009/38	05
La Validez de la Información y la Consulta en el ámbito transnacional: Revisiones de la Directiva 2009/38/CE	11
III. Fase de Investigación del Proyecto	14
I) Análisis de Escritorio	15
II) Análisis de los resultados del estudio realizado a través de encuestas online, y de las entrevistas celebradas	19
III) Conclusiones del Informe Comparativo	27
IV. Dificultades para crear Comités de Empresa Europeos en el sector de los Servicios Públicos	29
Una alternativa: La creación de un Sistema de Información Transnacional en el sector de los Servicios Públicos	32
Recomendaciones de Mejora y Buenas Prácticas	36
V. Última Hora: Segunda fase de consulta a los interlocutores Sociales sobre la Directiva 2009/38/CE	39

I.- INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS DEL PROYECTO

El Proyecto "Apoyo al Sector de Servicios Públicos para promover y establecer Comités de Empresa Europeos", cuenta con la participación de cinco organizaciones pertenecientes a cuatro países: La Fundación "Antonio Bustamante", FAB, y la Coalición Sindical Independiente de Trabajadores de Madrid, CSIT UNIÓN PROFESIONAL, ambos de España; la Federación Autónoma del Sindicato de Transportes, FAST, de Italia; la Confederación de Sindicatos Libres, KSS, de Macedonia del Norte y el Granski sindikat uprave, pravosudje, odbrane I policije "Nezavisnost", de la República de Serbia.

El objetivo principal del Proyecto es: *Mejorar los procedimientos de participación de los empleados del sector de los servicios públicos para desarrollar una participación real, establecer Comités de Empresa Europeos y mejorar la eficacia de los ya existentes*; analizando los motivos del bajo número de estos Comités en el sector de servicios públicos e identificando las deficiencias de funcionamiento,

Junto a este objetivo principal, se han definido otra serie de objetivos específicos sobre el aumento de la participación de los trabajadores, el establecimiento de mecanismos transnacionales de participación o la sensibilización de los interlocutores sociales en esta materia, entre otros.

El Proyecto cuenta con una serie de "valores añadidos". Uno de ellos es la participación de cuatro países con diferentes vinculaciones en la UE: dos candidatos, Serbia y Macedonia del Norte; y dos Estados miembros, Italia y España (con una amplísima tradición en el diálogo social, la negociación colectiva y el desarrollo de la participación de los trabajadores), que nos proporciona una dimensión transnacional que nos ha permitido analizar desde diferentes perspectivas la posibilidad de crear CEE en el sector de los servicios públicos y establecer estrategias y buenas prácticas que puedan extrapolarse para el conjunto de Europa.

Otro es el análisis de la implementación y las deficiencias de aplicación de la *Directiva 2009/38* sobre los CEE y su posible implementación en el sector de los servicios públicos. [Quizás el "pero" que podemos poner a nuestro proyecto, es la ausencia de representantes políticos o gerentes (directivos) del sector de los servicios públicos, para disponer de una visión más global sobre el establecimiento de CEE en ese ámbito.

(*).- En el *Documento analítico de trabajo de los servicios de la Comisión* sobre la revisión de la Directiva sobre los Comités de Empresa Europeos (Bruselas, 26.7.2023), se señala que, según los datos disponibles por la propia Comisión, existían en 2021, 3676 empresas multinacionales operativas en el EEE constituían una empresa o grupo de empresas dentro de la aplicación de la directiva, empleando a cerca de 30 millones de trabajadores en el EEE y constituyendo un total de 935 CEE.

Las sedes de las empresas multinacionales, por países, se encuentran en: Estados Unidos (170), Alemania (124), Francia (102), Reino Unido (92), Suecia (69), Países Bajos (58), Suiza (38), Italia (37),... o España (14).

Por sectores, destacan el Metal (423), el sector Servicios (269), las empresas químicas (201) o Alimentación, agricultura y turismo (109)...estableciéndose un total de 17 CEE para el sector de los Servicios Públicos.

En tercer lugar, tenemos que destacar que nuestro proyecto ve la luz, y se desarrolla, en un momento estratégicamente clave, debido a la reciente *Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de febrero de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la revisión de la Directiva sobre los comités de empresa europeos (2019/2183(INL)*, que realiza un análisis revisionista sobre la vigente *Directiva 2009/38*, destacando, entre otros aspectos, el poco número de comités constituidos, la poca influencia que tienen en la toma de decisiones; o cómo su falta de aplicación provoca una implantación fragmentada de los derechos de información y consulta; proponiendo a la Comisión Europea que *elabore una nueva Directiva marco sobre la información, consulta y participación de los trabajadores en empresas europeas*, disponiendo de una propuesta de revisión de la Directiva 2009/38, no más tarde del 31.01.2024..



II.- NORMATIVA SOBRE LOS COMITÉS DE EMPRESA EUROPEOS: La Directiva 2009/38

La Unión Europea apoya y complementa la acción de los Estados miembros en materia de participación de los trabajadores, a través de la información y la consulta a los trabajadores, con el objetivo de avanzar en determinados aspectos de la política social europea: La mejora de las condiciones de vida y de trabajo; una protección social adecuada; un elevado y duradero nivel de empleo o la lucha contra las exclusiones.

Así, el diálogo social (promovido en el art. 151 TFUE); el reconocimiento del papel de los interlocutores sociales (art. 152 del TFUE); y los derechos de información y consulta (art. 27 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) constituyen una parte importante del modelo social europeo, con cerca de 40 directivas que incluyen disposiciones relativas a la información y consulta de los trabajadores, destacando la **Directiva 2002/14/CE** y, de manera más reciente, lo dispuesto en el artículo 8 del *Pilar Europeo de Derechos Sociales*: "*Los trabajadores o sus representantes tienen derecho a ser informados y consultados a tiempo sobre los asuntos que les conciernen, en particular sobre la transmisión, la reestructuración y la fusión de empresas y sobre los despidos colectivos*".

Si trasladamos este derecho de participación de los trabajadores al ámbito de actuación transnacional, también se establece un corpus de directivas (1) donde se regulan los derechos de los trabajadores a ser informados y consultados en situaciones que presentan un componente transnacional; para lo cual se utiliza un instrumento básico en la aplicación de este derecho de información y consulta a los trabajadores: los Comités de Empresa Europeos (CEE). [La normativa que prevé la posibilidad de crear Comités de Empresa Europeos se aprobó, por primera vez, en 1994 con la intención de mejorar el derecho de los trabajadores a la información y consulta de las empresas de ámbito comunitario sobre las decisiones que les afectan].

(1).- Junto a la Directiva 2009/38, a la que ahora nos referimos, existen otras cinco, elaboradas en diferentes períodos, pero de igual componente transnacional, y que también establecen obligaciones en materia de información y consulta sobre temas concretos y que citamos a título de información complementaria:

- La Directiva 2004/25/CE, de 21 de abril de 2004, relativa a las ofertas públicas de adquisición en sociedades, estableciéndose las normas generales de información y consulta en materia de oferta de empleo.
- La Directiva 2011/35/UE, de 5 de abril de 2011, relativa a las fusiones de las sociedades anónimas.
- La Directiva 2001/86/CE, de 8 de octubre de 2001, por la que se completa el estatuto de la Sociedad Autónoma Europea en lo que respecta a la implicación de los trabajadores, no solo mediante la información y consulta, sino que se prevé la participación de los trabajadores en los consejos de administración.
- La Directiva 2003/72/CE, de 22 de julio de 2003, por la que se completa el estatuto de los Sociedad cooperativa europea en lo que respecta a la implicación de los trabajadores.
- Y la Directiva 2005/56/CE, de 26 de octubre de 2005, relativa a las fusiones transfronterizas de las sociedades de capital y en la que se contienen normas relativas a la participación de los trabajadores en las mismas

En 2009, se adoptó una Directiva refundida (la *Directiva 2009/38/CE, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria*), que pretendía subsanar una serie de deficiencias detectadas en relación con la Directiva original, y que incluía definiciones de una serie de conceptos clave, como "cuestiones transnacionales", "información" y "consulta", así como la especificación de disposiciones sobre el derecho a la formación y la articulación entre los procedimientos de información y consulta a nivel europeo y nacional.

El objetivo fundamental de esta Directiva es garantizar el derecho a información y consulta sobre cuestiones transnacionales para el personal de empresas o grupos de empresas de dimensión europea (con al menos mil empleados); y propone hacerlo mediante dos actuaciones: **La constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento alternativo de información y consulta a los trabajadores.**

Ahora bien, la creación de un CEE no es automática, sino que debe ser el resultado de una iniciativa de la dirección o de los representantes de los trabajadores de diferentes países y cumplir una serie de requisitos que relacionamos a continuación.

Contenidos básicos de la Directiva para la creación de los CEE.-

Antes de entrar en el procedimiento y los criterios constitutivos de los CEE, parece razonable intentar establecer qué es un Comité de Empresa Europeo y para qué sirve.

Inicialmente, los CEE se concibieron como organismos destinados a "*mejorar el derecho a la información y consulta de los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria*" (artículo 1 de la Directiva 94/45/CE) sobre las decisiones tomadas por la dirección central que les afectan.

De esta manera, podemos decir que el CEE se constituye para llevar a cabo la información y la consulta a los trabajadores; entendiendo por **Información**, la "transmisión de datos por el empleador a los representantes de los trabajadores para que estos puedan tener conocimiento del tema tratado y evaluar su impacto"; y por **Consulta**: "El diálogo entre la dirección central y los representantes de los trabajadores para permitir que estos expresen una opinión".

En cuanto a la cuestión de para qué sirve un CEE, podemos señalar que su tarea principal es la de ser informado y consultado sobre los proyectos transnacionales, siguiendo la definición que acabamos de dar.

En consecuencia con esto, podemos señalar un "valor" triple a la existencia de CEE: Al empleador le ofrece la oportunidad de compartir la justificación y el enfoque de sus proyectos transnacionales y obtener la experiencia de los trabajadores para su gestión; a los trabajadores les ofrece la oportunidad de intercambiar información con los trabajadores y la dirección de otros países, conocer la estrategia de la empresa y las condiciones de trabajo en otros países;

y en tercer lugar, estos procesos pueden contribuir a reforzar el clima de diálogo social a nivel de la empresa.

Sujetos legitimados para constituir un Comité de Empresa Europeo:

Se establecen dos posibilidades. Por un lado, las Empresas de dimensión comunitaria, que es:

toda empresa que emplee a 1 000 o más trabajadores en los Estados miembros y, por lo menos en dos Estados miembros diferentes, emplee a 150 o más trabajadores en cada uno de ellos;

Y, por otro lado, los Grupos de empresas de dimensión comunitaria que, a su vez:

- Emplee a 1.000 trabajadores o más en el conjunto de los Estados miembros.
- Que comprenda, al menos, dos empresas del grupo en Estados miembros diferentes, y que
- Al menos, una empresa del grupo emplee a 150 trabajadores o más en un Estado miembro y que, al menos, otra de las empresas del grupo emplee a 150 trabajadores o más en otro Estado miembro.

Constitución de un CEE y composición:

En primer lugar, debemos señalar quiénes son los actores en el CEE de acuerdo con la Directiva de 2009: Los *representantes de los trabajadores*, que son los previstos en las legislaciones y/o las prácticas nacionales; y la *dirección central* de la empresa de dimensión comunitaria o, en el caso de un grupo de empresas de dimensión comunitaria, de la empresa que ejerza el control (que es la que pueda ejercer una influencia dominante en otra empresa -empresa controlada).

La responsabilidad de establecer las condiciones y medios necesarios para la constitución de un CEE, corresponderá, en todo caso, a la dirección central, por propia iniciativa, o por la petición escrita de un mínimo de 100 trabajadores, o de sus representantes, que pertenezcan, al menos, a dos centros de trabajo de la empresa o grupo de empresa situados en Estados miembros diferentes.

Recibida la petición, la dirección central se dirigirá a sus direcciones en los Estados miembros para que se constituya la Comisión negociadora del Comité; o, en su defecto, el procedimiento de información y consulta a los trabajadores sobre aquellas cuestiones transnacionales que puedan afectar considerablemente sus intereses.

En cuanto a la **composición de los CEE**, estos serán: Los miembros elegidos o designados en proporción al número de trabajadores empleados en cada Estado miembro por la empresa o el grupo de empresas de dimensión comunitaria, considerando que a cada Estado le corresponderá 1 miembro por cada 10%, o fracción, del número de trabajadores empleados en el conjunto de los Estados miembros. Si el CEE tuviese más de 12 miembros, se elegirá un comité restringido de 3 miembros, que será el encargado de recibir la información y de asistir a las reuniones.

La forma de elección o designación de estos representantes se establecerá por cada Estado para su territorio, garantizando que exista representante, aunque no lo haya en la empresa.

Además, los miembros del CEE disponen de una serie de **garantías para el desarrollo de su actividad**; en concreto:

- De los medios necesarios para representar colectivamente los intereses de los trabajadores de la empresa o del grupo de empresas de dimensión comunitaria.
- Informar a los representantes de los trabajadores de los establecimientos o de las empresas o, en defecto de representantes, al conjunto de los trabajadores, sobre el contenido y los resultados del procedimiento de información y consulta.
- Gozarán, en el ejercicio de sus funciones, de una protección y garantías similares a las previstas para los representantes de los trabajadores en la legislación nacional o las prácticas vigentes en su país de empleo (incluido el pago de salario mientras realiza sus actividades representativas).
- Y, recibirán la formación adecuada para el cumplimiento de sus funciones, sin pérdida de salario.

Procedimiento de celebración de reuniones y toma de acuerdos en la Comisión Negociadora:

La Comisión negociadora, es el grupo constituido para negociar con la dirección central la constitución de un CEE o un procedimiento de información y consulta a los trabajadores.

Se informará a la dirección central y a las direcciones locales, así como a las organizaciones europeas de trabajadores y empleadores competentes, de la composición de la comisión negociadora y del inicio de las negociaciones, correspondiendo a la comisión negociadora fijar, junto con la dirección central, mediante un acuerdo escrito, el alcance, la composición, las atribuciones y la duración del mandato de los CEE o de las modalidades de aplicación de un procedimiento de información y consulta.

Los gastos relativos a las negociaciones correrán a cargo de la dirección central, de manera que la comisión negociadora pueda cumplir su misión adecuadamente; además, a las reuniones podrán asistir expertos con carácter consultivo (asesores), a solicitud de la comisión negociadora.

En cuanto a la **toma de acuerdos de estas negociaciones** se establecen una serie de principios que deben cumplirse:

- La negociación se hará con espíritu de cooperación
- Podrán decidir por escrito establecer uno o más procedimientos de información y consulta en lugar de crear un CEE.
- El acuerdo establecerá las modalidades con las que se producirán las reuniones entre el CEE y la Dirección Central.
- La comisión negociadora podrá decidir, por mayoría de, al menos, dos tercios de los votos, no iniciar negociaciones o anular las que estén en curso, finalizando, así, el acuerdo.

Competencias del CEE:

Se concretan en las siguientes:

- Ser informado y consultado sobre aquellas cuestiones que afecten al conjunto de la empresa o grupo de empresas; o, al menos, a dos centros de trabajo o empresas del grupo situados en Estados miembros diferentes.
- Mantener, al menos, una reunión anual con la dirección central, en la que será informado sobre la evolución y perspectivas de las actividades de la empresa
- Ser informado, con la antelación necesaria para que su criterio pueda ser tenido en cuenta en las decisiones adoptadas sobre aquellas circunstancias excepcionales que afecten considerablemente a los intereses de los trabajadores, especialmente en los casos de traslados de empresas, cierres de centros de trabajo o empresas, o de despidos colectivos.

Establecimiento del procedimiento de Información y Consulta:

Se regula que las modalidades de información y consulta a los trabajadores se definirán y aplicarán de modo que se garantice su efectividad y se permita una toma de decisiones eficaz de la empresa o del grupo de empresas.

Para ello, la información y consulta se efectuarán al nivel pertinente de dirección y de representación, en función del tema tratado y, únicamente, sobre temas de alcance transnacional (que afecten al conjunto de la empresa o grupo de empresas o, al menos, a dos de ellas o a dos centros de trabajo ubicados en dos Estados miembros diferentes); y el ámbito de aplicación de los acuerdos que se alcancen, se referirá a todos los establecimientos de una empresa o de un grupo de empresas de dimensión comunitaria, situadas en los Estados miembros.

De esta forma, se exige que la *dirección central* informe y consulte a los representantes de los trabajadores sobre las novedades de la empresa y de cualquier decisión relevante que les pueda afectar, facilitando la información que permita entablar negociaciones en el marco del CEE.

Por su parte, las materias objeto de información y consulta abarcan un amplio espectro de condiciones de empleo de los trabajadores, repartiéndose en dos "escenarios" diferenciados:

- En particular sobre: La estructura, la situación económica y financiera, la evolución probable de las actividades, la producción y las ventas de la empresa o del grupo de empresas de dimensión comunitaria.
- Y, en especial sobre: La situación y evolución probable del empleo, las inversiones, los cambios sustanciales que afecten a la organización, la introducción de nuevos métodos de trabajo o de nuevos métodos de producción, los traslados de producción, las fusiones, la reducción del tamaño o el cierre de empresas, de establecimientos o de partes importantes de estos, y los despidos colectivos.

La propia Directiva 2009/38 establece que su aplicación no afectará a los procedimientos de información y consulta nacionales contemplados en la *Directiva 2002/14/CE* ni a los procedimientos específicos contemplados en las *Directivas 98/59/CE* y *2001/23/CE*.

Además, con carácter subsidiario, se establecen otros dos elementos sobre el proceso de información: **El momento** de realizarse, que debe de ser el apropiado para que pueda producirse un debate sobre el tema; y **cómo debe ser** la Información facilitada por el empleador que debe permitir conocer, a los representantes de los trabajadores, la situación y elaborar una respuesta (fase de consulta) sobre el tema planteado.

Por último, al hablar de la información y la consulta, tenemos que señalar la obligatoriedad, establecida por la *Directiva*, de la **confidencialidad de la Información**, por la que los miembros de la comisión negociadora, del CEE y los expertos que les asistan, no estarán autorizados para revelar a terceros la información que les haya sido expresamente comunicada con carácter confidencial; obligación que subsistirá incluso tras la expiración de su mandato. Sobre esto, la *Directiva* señala que cada Estado miembro preverá situaciones específicas en las que la dirección central no estará obligada a comunicar información que pudiere crear graves obstáculos al funcionamiento de las empresas.

La validez de la Información y la Consulta en el ámbito transnacional: Revisiones de la Directiva 2009/38/CE.-

En los últimos cinco años, hemos asistido a dos análisis revisionistas de la *Directiva 2009/38*, por parte de las Instituciones europeas. Por un lado, el *Informe de la Comisión sobre la aplicación por parte de los Estados miembros de la Directiva*, del 14.05.2018; y, por otro lado, la *Resolución del Parlamento sobre la Revisión de la Directiva sobre el CEE* de 16.12.2021. Las conclusiones que podemos extraer de ambos informes se pueden concretar en los siguientes aspectos:

- La Directiva 2009/38 ha sido transpuesta por la mayor parte de Estados miembros de forma textual.
- La Directiva ha aportado más claridad al marco jurídico, con poco volumen de litigios a escala nacional.
- Aunque pretendía ser un impulso a la constitución de CEE, se mantiene el descenso de creación de éstos.
- Existen divergencias entre los Estados sobre la calidad, el calendario y la eficacia de la Información y la Consulta antes de la toma de decisiones.
- La mitad de las empresas con requisitos para constituir CEE no lo han hecho; por lo que hay un amplio margen de mejora.

Además, Comisión y Parlamento, concluyen sobre cuáles son los motivos para no constituir esos Comités:

- Desconocimiento de las disposiciones legales
- Ausencia de una obligación de constitución de CEE
- Empresas radicadas en países con poca tradición de diálogo social
- Poca efectividad de la fase de consulta: Los CEE no emiten informes porque no tienen influencia en la toma de decisiones de sus empresas
- Y. ausencia de capacidad de negociación: Los CEE no son órganos de negociación; aunque sí desempeñan un papel en la negociación de los Convenios Colectivos Transnacionales.

Finalmente, la Comisión realiza, en su informe de 2018, una serie de propuestas para que sean tomadas en cuenta por el Parlamento; entre ellas, destacamos:

- Garantizar la plena transposición de la Directiva refundida en los Estados miembros;
- garantizar que la información y la consulta sean parte indisoluble de la toma de decisiones de las empresas en especial sobre el empleo, las condiciones de trabajo y los cambios tecnológicos y digitales;
- y, reforzar los derechos de información y consulta para garantizar la eficacia de los informes emitidos por los CEE ante la toma de decisiones de las empresas; o garantizar la igualdad de género y oportunidades en la participación de los trabajadores y la representación de las personas trabajadoras con discapacidad.

El análisis de la Directiva 2009/38 realizado por la *Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de febrero de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la revisión de la Directiva sobre los comités de empresa europeos:*

En esta última revisión de la Directiva sobre los CEE, el Parlamento recoge varios de los análisis ya realizados (y que acabamos de comentar), destacando la poca existencia de CEE constituidos (992, habiéndose perdido 400 en estos últimos años); la falta de aplicación de la Directiva 2009/38 que provoca la fragmentación de los Comités que, junto con el impacto de transformaciones y el desarrollo tecnológico y digital, hacen necesario reforzar el conjunto de herramientas de la UE para revisar la Directiva reforzando los derechos de participación de los trabajadores, refiriéndose, estos derechos, a las cláusulas de *confidencialidad* que, dice el Parlamento, pueden ser abusivas y constituyen un obstáculo para los derechos efectivos de información y consulta.

A partir de este análisis, el Parlamento hace una serie de **Recomendaciones** a la Comisión Europea que resumen las ya realizadas en los años anteriores y que acabamos de citar y comentar:

- Conocer **qué empresas pueden constituir CEE**, dentro del ámbito de la Directiva 2009/38; **crearlos y reforzar sus capacidades.**
- **Prestar apoyo económico para realizar campañas de sensibilización** para Sindicatos representativos y Estados miembros
- Hacer un **seguimiento de la transposición de la Directiva** y de las dificultades de los CEE para hacer valer sus derechos ante las direcciones centrales de sus empresas y los Estados.
- Crear una **plataforma de intercambio** estructurado y regular entre los Estados miembros y los sectores, sobre mejores prácticas de los CEE: Visibilidad, conocimientos y experiencia
- Aclarar el actual **concepto de transnacionalidad** que es interpretable y provoca fragmentación en la aplicación de la Directiva

- Definir el **término de *consulta*** y establecer el momento oportuno en que ésta debe producirse
- Establecer una **definición clara de *información confidencial*** que signifique la restricción de acceso a la información.
- Garantizar el **acceso oportuno de los miembros de los CEE a la información necesaria, significativa y actualizada**
- **Aumentar a dos el número de reuniones anuales** para mejorar el funcionamiento y la gestión de los CEE.
- Incorporar **sanciones efectivas, disuasorias y proporcionales** ante el incumplimiento del empleador y la posibilidad de establecer medidas cautelares
- Hacer un llamamiento a los Estados miembros para que garanticen **procedimientos administrativos y judiciales de tutela** en el acceso a la justicia
- **Proteger a los representantes de los CEE** en el ejercicio de sus derechos contra cualquier práctica de represalia
- Garantizar una **composición equilibrada de género en los CEE**, como instrumento para lograr la igualdad de género en el lugar de trabajo

Y, finalmente, propone a la Comisión, como ya hemos indicado en la introducción de esta publicación: **Elaborar una nueva Directiva marco sobre la información, consulta y participación de los trabajadores en empresas europeas**, teniendo una propuesta de revisión de la Directiva 2009/38, no más tarde del 31.12.2024.

III.- FASE DE INVESTIGACIÓN DEL PROYECTO

Como conclusión de la fase de investigación realizada durante los primeros meses de 2023 en el marco del proyecto, hemos elaborado un **Informe Comparativo** que tiene su base en los Informes Nacionales elaborados por los expertos de cada país participante:

- Ángel Lozano, Fundación Antonio Bustamante, FAB; y CSIT UNIÓN PROFESIONAL, de España
- Giuseppe Catanzaro, Federación Autónoma del Sindicato de Transportes, FAST, de Italia
- Lazar Jovevski, Confederación de Sindicatos Libres, KSS, de Macedonia del Norte
- Novica Jovanovic, Granski sindikat uprave, pravosudje, odbrane I policije "Nezavisnost", de la República de Serbia

La fase de investigación tenía como objetivo analizar la participación de los trabajadores del sector de los servicios públicos en el ámbito transnacional y explorar cómo la participación de los representantes del sector de los servicios públicos puede ayudar a establecer CEE y beneficiarse de sus actividades en los países participantes, con tres propósitos finales:

- Mejorar los procedimientos de participación de los empleados del sector de los servicios públicos para desarrollar una participación real, establecer y mejorar la eficacia de los CEE.
- Analizar los motivos del bajo número de CEE en el sector de servicios públicos identificando las deficiencias de funcionamiento de los ya constituidos.
- Y, analizar qué instrumentos de participación transnacional pueden tener los dos socios candidatos, Serbia y Macedonia del Norte; y proporcionarles las herramientas adecuadas para su.

La investigación y el análisis se han realizado a través de la recopilación de datos basados en evidencias, investigaciones, entrevistas, informes y encuestas a nivel de país; contando con la realización de:

- *Un Cuestionario online* dirigido a los trabajadores, representantes de los sindicatos y gestores de los servicios públicos; para obtener el conocimiento del sistema de participación en el sector de los servicios públicos de cada país, a través de los mecanismos de información, consulta y negociación colectiva y comprobar la existencia y/o la oportunidad de creación de *Comités de Empresa Europeos* en el ámbito de los servicios públicos.

- *Entrevistas individuales o en Grupos Focales* cuyo objetivo es obtener una mayor interacción entre los participantes, dirigidas a los gestores del sector de servicios públicos y a los representantes de los sindicatos en ese ámbito, como interlocutores sociales en el mismo.
- *Un Análisis de Escritorio* centrado en establecer el concepto de *servicio público* en cada país; el sistema de participación y los sistemas de diálogo social y negociación colectiva y su aplicación en el sector público; y la posibilidad de crear comités de empresa transnacionales.
- *Un Informe Nacional*, resultado de la investigación realizada por cada país, donde se recoge el análisis de las actuaciones citadas y la valoración personal de cada experto sobre la posibilidad y oportunidad de crear CEE en el sector público.

Una vez analizados los datos de la investigación en este *Informe Comparativo*, centramos nuestras actividades en desarrollar herramientas que nos permitan que interlocutores y agentes sociales del sector de los servicios públicos, se familiaricen con la legislación y las políticas de la UE en materia de participación de los trabajadores y con la normativa específica sobre los CEE. Los resultados de la investigación son la base que define tanto el contenido de esta *Publicación Final*, como de los dos *mini-manuales* que la complementan.

I.- ANÁLISIS DE ESCRITORIO

Realizamos una breve descripción sobre los cuatro aspectos que han configurado nuestra fase de análisis de escritorio:

A) El concepto de Sector y/o Servicio Público

Existe una amplia coincidencia entre los cuatro países a la hora de establecer qué se entiende por servicio público.

En España, serían aquellas actividades emprendidas por el Estado en beneficio de los ciudadanos y gratuitas para estos, como la sanidad, la educación, los servicios sociales y de emergencias, los cuerpos de policías, el tratamiento de residuos, etc.

En Italia, es el servicio que tiene por objeto satisfacer las necesidades de la comunidad en consonancia con las funciones de la administración pública, aunque incluyendo actividades realizadas por sujetos privados con esa misma finalidad.

Macedonia del Norte, lo define como: "*toda actividad cuya realización debe ser regulada, asegurada o controlada por los gobernantes, porque es indispensable para la realización o el desenvolvimiento de la interdependencia social y que es de tal naturaleza que no puede ser asegurada completamente sino mediante la intervención de la fuerza gobernante*", gratuita e igualitaria.

Y, Serbia establece en *Ley de Servicios Públicos* que son: “*las instituciones, empresas y demás formas de organización establecidas por la ley, que realicen actividades, es decir, trabajos que aseguren la realización de los derechos ciudadanos, es decir, la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y organizaciones, así como la realización de otros intereses establecidos por la ley en determinadas materias*”.

Todos los países muestran una amplia descentralización en la prestación de estos servicios, a través de su diferentes estructuras territoriales: Regiones, Municipios, etc., **coincidiendo**, además, **en cuáles son los ámbitos de actuación** relacionados con el sector público: Salud, educación, asistenciales, emergencias, comunicación, seguridad social, transportes, etc.; definidas como “*servicios esenciales a la comunidad*”.

En cuanto a las **formas organizativas** desde donde se prestan estos servicios públicos; los cuatro países se refieren a una *Administración Pública*, cuyo empleador es el Gobierno de cada nación; que convive con otras Instituciones que aquí sí adquieren diferentes denominaciones y configuraciones:

- empresas públicas que realizan actividades económicas con carácter de servicio público, en Macedonia del Norte;
- empresas públicas no financieras dedicadas a actividades comerciales en Serbia;
- empresas prestadoras de servicios (telecomunicaciones, bancarias, transportes...) en Italia; y
- entidades públicas con diferentes formas jurídicas (fundaciones, sociedades mercantiles, o entidades públicas empresariales, en el caso de España.

Por último, es necesario señalar que tanto España como Serbia se refieren a una figura específica de trabajadores que prestan sus servicios en el sector público: los funcionarios; y, en ambos países, disponen de una legislación específica regulatoria: La *Ley del régimen salarial del sector público*, en Serbia; y la *Ley del Estatuto básico del empleado público*, en España; al igual que ocurre con Italia que refiere la existencia de una Ley, la 241/1990, específica de la administración pública.

Además, las cuatro configuraciones del sector público analizadas, coinciden, en líneas generales, con lo establecido en el marco de la Unión Europea, en lo que hace referencia a los denominados **servicios de interés general** formados por:

- Las actividades que las Administraciones Públicas de los Estados miembros de la UE consideran como tales
- se prestan en beneficio de los ciudadanos de manera gratuita y
- están sujetos a obligaciones específicas de servicio público.
- Pueden prestarlos tanto el Estado como el sector privado.
- Sanidad, Educación, Servicios Sociales, Servicios de Emergencias. Cuerpos de Policías, tratamiento de residuos, etc.

B) El sistema de Relaciones Laborales: El derecho de Participación

El segundo aspecto analizado por los expertos, son los sistemas de relaciones laborales de cada país y su vinculación con la *información y la consulta*, como exponentes del derecho de participación de los trabajadores.

En este sentido, la legislación **española** establece que: *Los trabajadores tienen derecho a participar en la empresa a través de los Órganos de Representación con sus funciones de Consulta, Orientación, Propuesta y Emisión de Informes*; cuya realización corresponde tanto a los sindicatos, como a los comités de empresa (o los órganos de representación específicos de los funcionarios) que conviven en los centros de trabajo.

Además de la legislación general, el *Estatuto de los Trabajadores*, existe, en España, una regulación específica para los empleados del sector público, *El Estatuto Básico del Empleado Público* y regulaciones en los convenios colectivos y en los Acuerdos de condiciones de trabajo del personal funcionario. La regulación española sigue lo planteado por la *Directiva 2002/14/CE* sobre los derechos de información y consulta.

Serbia define los procesos de información y consulta en su legislación laboral, en leyes sectoriales, en los convenios colectivos y en los acuerdos sobre condiciones de trabajo con los sindicatos en aquellas instituciones donde no existen convenios colectivos.

Macedonia del Norte también cuenta con una legislación en esta materia: la *Ley de trabajadores del sector público* y la *Ley de funcionarios públicos*, junto a otras leyes específicas del sector público, si bien “*la normativa actual no garantiza la participación de los trabajadores del sector público*”, aunque existen sindicatos sectoriales donde pueden afiliarse estos empleados.

Italia, por su parte, refiere que su ordenamiento jurídico “*no contempla formas de participación de los trabajadores en el sector público*”.

C) La estructura y el alcance de la Negociación Colectiva

En tercer lugar, analizamos la configuración tanto del diálogo social, como de la negociación colectiva en el sector público.

En los cuatro países existe un sistema de *diálogo social tripartito* para el conjunto de actividades laborales del país, de carácter político y en el que se determinan las políticas públicas.

En cuanto a la negociación colectiva, el representante de **Italia** afirma que no existen herramientas, dentro de la negociación colectiva, para involucrar a los trabajadores en las administraciones públicas.

Macedonia del Norte, por su parte, no tendría un sector público bien organizado sindicalmente lo que dificulta esta negociación colectiva quedando muy poco espacio por la

especificidad del sector público y la figura del Estado como empleador que limitan esa posibilidad; en especial en todo lo referido a las cuestiones salariales. [A pesar de ello, en 2008, la organización representativa, socia de este Proyecto, KSS, firmó un convenio colectivo para el sector público de Macedonia, cuya revisión negocian en la actualidad].

También **Serbia** señala las dificultades de negociar en el sector público por el papel del Estado como empleador y las limitaciones de las materias objeto de esa negociación (como el salario, por ejemplo); a las que se unen la falta de obligaciones definidas en ese diálogo, que muchas veces se reduce a expresar puntos de vista, únicamente. A pesar de ello, dicen que la negociación colectiva se encuentra más desarrollada en el sector público que en el privado, existiendo convenios colectivos para sectores profesionales como: educación, salud, cultura, transporte, medios de comunicación, policía o telecomunicaciones.

Por el contrario, la negociación colectiva en **España** es un derecho establecido en la Constitución y desarrollado en el Estatuto de los Trabajadores y en el Estatuto Básico del empleado público, en el caso del personal con vinculación jurídica estatutaria y con contratación laboral en el sector público.

La negociación colectiva recae en los Sindicatos (y en determinados supuestos en los comités de empresa) que cumplan unas determinadas condiciones de legitimación obtenida por medio de las elecciones sindicales que se celebran cada cuatro años en todos los centros de trabajo y/o empresas; y se produce en foros específicos (Mesas o Comisiones de Negociación) de carácter paritario entre Sindicatos y representantes de las Administraciones Públicas, que se constituyen en los ámbitos nacional, regional, local y de empresas públicas; y cuyo resultado son los *Convenios Colectivos*, o los *Acuerdos sobre condiciones de trabajo*. Además, desde el año 2007, existen foros de negociación conjuntos para todos los trabajadores del sector público y para la negociación de sus materias comunes.

Las materias objeto de negociación, en España, abarcan la totalidad de condiciones de empleo que afectan a los trabajadores; por ejemplo: Retribuciones, planificación de recursos humanos, contrataciones, promoción profesional, formación, evaluación del desempeño, beneficios sociales, prevención de riesgos laborales; y todos los aspectos relacionados con la jornada y los horarios, permisos, licencias, vacaciones, flexibilidad horaria y turnos de trabajo o medidas de equilibrio entre la vida laboral y familiar.

D) El desarrollo de los CEE en el sector de los servicios públicos

Por último, los expertos de cada país avanzaron algún apunte sobre la posibilidad de desarrollar comités de empresa europeos en el ámbito de los servicios públicos.

Italia refiere la existencia de 67 CEE de un total de 80 empresas multinacionales, algunas de las cuales son prestadoras de servicios públicos en la línea que se ha expresado en el epígrafe A) de esta introducción: Alitalia, ENEL, Generalli, Pirelli, Mediaset, Unicredit, RCS o General Electrics, entre otras.

Macedonia del Norte no registra la existencia de CEE en ninguna de las actividades profesionales en el marco de los servicios públicos; ya que aunque disponen de una *Ley de*

los Comités de Empresa Europeos, de 2012, aún no está vigente hasta que no sean miembros de la Unión Europea.

En su informe, el experto de Macedonia destaca *la necesidad de organizar a los empleados para aumentar su participación, información y consulta en la toma de decisiones, así como el intercambio de buenas prácticas y la recopilación de experiencias que será posible organizar dentro de los comités transnacionales.*

El experto de **España**, por su parte, entiende que ni legal, ni técnicamente, es posible establecer comités de empresa europeos en el ámbito de los servicios públicos, recordando que la *Directiva 2009/38/CE, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores*, se diseña para el ámbito de las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria; condición que no cumplen los servicios públicos de cada país.

Manteniendo que las propias definiciones establecidas en la *Directiva 2009/38*, excluyen al sector público, de facto; al señalar qué se entiende por empresa de dimensión europea: *Toda empresa que emplee a mil o más trabajadores en más de un país de la UE y a 150 trabajadores en, al menos dos, de ellos*; y por grupo de empresas de dimensión europea: *Un grupo que emplee a mil o más trabajadores en conjunto, tenga dos empresas en diferentes países de la UE y cuente con 150 trabajadores en, al menos, dos de ellos.*

Por último, el experto de **Serbia** muestra algunos temores por la existencia de *Consejos de Empleados* que podrían asumir algunas de las funciones de los sindicatos; aunque sí se muestra partidario de que *“se formara un organismo a nivel nacional que incluyera representantes del estado y varios sindicatos del sector público y si se definiera algún marco para posibles negociaciones, quizás esas diferencias se reducirían y se establecería un sistema único para todos. factores empleados por el estado”*

Esta posibilidad de una conexión transnacional en el contexto de la integración europea de la República de Serbia conduciría, probablemente –según su experto–, al establecimiento de criterios únicos y a la mejora de la situación de diversas materias en su país.

II.- ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL ESTUDIO REALIZADO A TRAVÉS DE ENCUESTAS ONLINE, Y DE LAS ENTREVISTAS CELEBRADAS

Encuestas y entrevistas recogidas y perfil de los encuestados:

En primer lugar, señalamos la muestra de la fase de investigación, realizada en cada país; para, seguidamente, analizar los resultados obtenidos en tres bloques: Conocimiento y aplicación de la Directiva y la legislación nacional sobre la participación; estructura de esos sistemas de participación en el sector de los servicios públicos y desarrollo de los CEE en el ámbito del sector público.

- ❑ **España:** La muestra de su investigación es de **105 participantes**: Se han realizado **23 entrevistas** en dos grupos focales, con una participación total de de doce

representantes de los trabajadores/sindicatos y once de la Administración Pública; y **82 encuestas**, con el siguiente perfil de participantes:

Mujer de entre 45 y 54 años; trabajadora del sector de los servicios públicos, con titulación universitaria y perteneciente al sector profesional de la salud, el 56% (incluyendo en el mismo la sanidad y los servicios y cuidados asistenciales); y a la Administración Regional, el 21% de personas. El 73% son trabajadores; un 38% representantes sindicales.

- ❑ **Italia:** Ha recogido un total de **25 encuestas** y **12 entrevistas** (8 empleados públicos y 4 representantes de la administración pública). El perfil de las personas encuestadas se concreta en:

Hombre, de entre 30 y 44 años de edad; todos trabajadores y representantes sindicales de los sectores profesionales de transporte y administración que trabajan en centros con más de 1000 empleados.

- ❑ **Macedonia del Norte:** Ha recogido un total de **355 encuestas**, pero no han realizado entrevistas. El perfil de las personas encuestadas es el siguiente:

Mujer, de entre 45 y 54 años; trabajadoras del sector de los servicios públicos con un nivel de educación mayoritariamente universitario (el 61%), que desarrollan su actividad profesional en el sector docente e investigador (el 64%), seguidos de la administración estatal (el 18%). El 21% de las personas encuestadas son, además, representante sde los sindicatos y/o de los trabajadores del sector público.

- ❑ **Serbia:** En su informe no se aportan datos sobre el número de encuestas online recogidas; aunque señalan haber realizado **11 entrevistas:** seis representantes sindicales y cinco representantes de la administración del sector público. Desconocemos el perfil de estos participantes al no aportarse ninguna información en el Informe Nacional.

En resumen:

- El análisis comparativo se realiza (de acuerdo con los datos aportados por los expertos nacionales) sobre un total de **462 encuestas online** [el 77% en Macedonia del Norte; el 18% en España y un 5% en Italia; Serbia refiere haber realizado estas encuestas, pero no aporta el dato numérico de ellas] y **46 entrevistas individuales o en grupos focales** [el 50% en España, el 26% en Italia y el 24% en Serbia]

- El perfil global de las personas participantes en la fase de investigación es:

Mujer de entre 45 y 54 años; trabajadora del sector de los servicios públicos, con titulación universitaria y perteneciente al sector profesional de la salud o de la educación. Con un porcentaje cercano al 30% que son representantes sindicales o de los trabajadores.

INFORME DEL ANÁLISIS DE LOS DATOS OBTENIDOS

Como ya hemos señalado, para elaborar esta parte de nuestra fase de investigación, agrupamos los resultados obtenidos en la recogida de datos de las encuestas y en las entrevistas de los grupos focales, en tres bloques para su mejor visualización.

A.- Conocimiento y aplicación de la normativa europea y nacional sobre los procedimientos de participación de los trabajadores en el Sector de los Servicios Públicos:

En este primer bloque vemos el conocimiento que se tiene de las Directivas europeas sobre participación de los trabajadores, las regulaciones nacionales específicas en el sector de servicios públicos y la validez de esta normativa para garantizar la participación de los trabajadores en el sector público.

Las preguntas de la encuesta objeto de análisis en este bloque son las número: 1; 2; 3 y 4; habiéndose obtenido los siguientes resultados:

1. En tres de los países (España, Italia y Serbia), **alrededor del 50% de las personas encuestadas y entrevistadas, conoce la existencia de directivas europeas** sobre la participación de los trabajadores con el porcentaje más bajo en España que solo llega al 46%.

Este resultado contrasta con el **75% de desconocimiento que se produce entre los encuestados de Macedonia del Norte.**

De las personas que si conocían estas directivas:

- **Tan solo el 27% cree que esa normativa se aplica en el sector público** de su país (con un porcentaje superior al 40% en España y de tan solo el 16% en Italia). Destaca, además, el alto grado de desconocimiento sobre esta aplicación nacional (el 39% de españoles y el 50% de macedonios).

En las entrevistas realizadas en Italia se destaca que la reciente publicación de una ley sobre transparencia ha ampliado las obligaciones del empleador sobre las materias que tiene que informar a los trabajadores

- Sobre la **eficacia de la aplicación de esta normativa para garantizar el derecho de participación de los trabajadores, apenas el 15% respondieron afirmativamente** (el 25% de españoles y el 10% de italianos y macedonios).

De nuevo el desconocimiento es el gran protagonista de estas respuestas: El 52% contestaron con esa afirmación (el 40 % en España y Macedonia y el 76% en Italia)

- Por último, **más del 40% de encuestados afirma que existen normativas específicas sobre participación de los trabajadores en el sector público de su país** (en este tema solo disponemos de datos de España y Macedonia del Norte); y, de nuevo, un alto porcentaje de desconocimiento en estos dos países de casi el 50% (el 45% en España y el 58% en Macedonia).

2. Sobre la estructura por medio de la cual se realizan **los sistemas de participación de los trabajadores, casi el 70% contestó que los sindicatos** (destacan el 80% en Macedonia e Italia por el 40% de España; Serbia informa que “los sindicatos son reconocidos como un sujeto relevante” en este proceso).

En el caso de España, la opción de los comités de empresa contó con un respaldo del 45%, algo superior a la opción “sindicatos”; situación lógica si pensamos que en la totalidad de empresas existe este órgano de representación que comparte las competencias de información y consulta con el sindicato, debido al sistema de representación dual español.

Italia destaca en sus entrevistas el establecimiento de una periodicidad (trimestral o semestral) en las reuniones informativas entre empleadores y sindicatos.

Serbia indica que el sistema de información y consulta se define, mayoritariamente, en los convenios colectivos, aunque los sindicatos señalan que estos sistemas de participación están insuficientemente desarrollados y que necesitan mayor independencia y autonomía de los directivos que los desarrollan. Por su parte, los empleadores entienden que las restricciones presupuestarias impuestas por el gobierno central dificultan los sistemas de consultas. En este sentido, los empresarios creen que sería adecuado alinear el proceso de información y consulta con la normativa y práctica europea.

3. **Un 70% de las personas encuestadas dicen recibir información o participar** en la toma de decisiones de sus lugares de trabajo, con los mismos porcentajes en España, Italia y Macedonia. En Serbia, casi la mitad de los encuestados tienen dudas sobre la información recibida en el proceso de negociación.

Las personas que contestaron afirmativamente, dicen, sobre la información que reciben que:

- **Es suficiente** para poder opinar de las cuestiones laborales (alrededor del 60% en Macedonia y España -no tenemos este dato en el caso de Italia-).
 - **Y, la consideran útil o adecuada** el 80%, aproximadamente (79% en Macedonia, 80% en Italia y 84% en España). Serbia no aporta datos concretos, pero señala que la mayoría de los encuestados piensa que la información que recibe de los sindicatos no es relevante; si bien, si afirma que esta información recibida del empresario es útil para los sindicatos y adecuada.
4. Por último, recogemos la información sobre **en quién se apoyan los trabajadores para resolver sus problemas laborales** (solo contamos con respuestas de España y Macedonia del Norte):
- el 60% afirma que se apoya en los sindicatos
 - el 8% en el comité de empresa (13,6% en España y 4% en Macedonia)
 - el 25% lo solucionaría directamente con su empleador (el 39% en Macedonia, por el 12% en España)
 - el 4,5% acudiría a la Inspección de Trabajo (6% en España y 3% en Macedonia) y,
 - otro 4,5% no acudiría a nadie por temor a represalias (mayor porcentaje en Macedonia, el 8%, frente al 1% en España).

B.- Existencia de sistemas de diálogo social y/o negociación colectiva y forma de llevarlos a la práctica en el sector de los servicios públicos:

En este segundo bloque de nuestro análisis, se monitorizan la estructuración del diálogo social y la negociación colectiva; así como las dificultades que podrían existir para aplicar la negociación colectiva en el sector público. Las preguntas de la encuesta objeto de análisis en este bloque son las número: 5; 6; 7 y 8, con el siguiente resultado:

1. Más del 90% de las personas encuestadas y entrevistadas, en España y en Italia, reconocen que **existe diálogo social y/o negociación colectiva** en su ámbito profesional de los servicios públicos; y el 62% en el caso de Macedonia del Norte.

Por el contrario, Serbia indica que la mitad de los empleados cree que no existe un diálogo social activo y adecuado, en especial en la administración estatal. Las personas entrevistadas en este país afirman que existe mayor desarrollo en el diálogo social nacional tripartito donde se debaten las leyes de presupuestos o el salario mínimo.

De las personas que contestaron afirmativamente al reconocimiento de la existencia de diálogo social y/o negociación colectiva, obtenemos los siguientes datos sobre este tema:

- El 70% afirma que **la negociación entre gestores públicos y sindicatos es el instrumento más eficaz para establecer las condiciones de trabajo** (el 85% en España, el 70% en Macedonia, la “mayoría” en Serbia y, “tan solo” el 50% en Italia).

En las entrevistas realizadas en Italia, se recoge que la negociación colectiva no es “suficientemente protectora” y que es necesario mejorar aspectos sobre salarios y otros de carácter legislativo.

En Serbia, se reconocen problemas relacionados con la representatividad de los participantes en las negociaciones y para dotar de mayor eficacia a los convenios en cuanto a su aplicación.

- Los encuestados se refieren a que **las peculiaridades del sector público son un obstáculo para llevar adelante esta negociación colectiva** (solo disponemos del dato porcentual de España, el 73%).

En esta cuestión, las posiciones de las personas entrevistadas y encuestadas en España estuvo más encontrada; no poniéndose de acuerdo los representantes de los trabajadores/sindicatos, que afirmaban, unánimemente, que existían esas dificultades; frente a los gestores públicos que se encontraban alineados al 50% sobre la existencia de esos obstáculos, o no.

Por su parte, tanto Macedonia del Norte, como Serbia, señalan como los principales obstáculos: la limitada autonomía de los interlocutores sociales y las limitaciones presupuestarias.

- El 70% de las personas encuestadas (en España y en Italia, y “la mayoría” en Macedonia y Serbia), afirman que **la negociación colectiva contribuye a aumentar la participación de los trabajadores en su centro de trabajo**.

En este aspecto, es necesario señalar que en las entrevistas realizadas en los dos grupos focales en España, se debatió de forma intensa sobre el alcance y la aplicación real de la negociación colectiva y sobre la necesidad de mejorar algunas prácticas de la misma. En concreto, sobre las dificultades que los gestores encontraban a la hora de cumplir la concesión de permisos retribuidos o cambios de turnos de trabajo entre los trabajadores debido a las plantillas deficitarias existentes y al absentismo (bajas laborales por cuestiones médicas) que había en muchos centros; todos ellos de atención directa personas vulnerables (mayores o discapacitadas) o en el ámbito sanitario.

2. Respecto a **la forma en que se determinan las condiciones laborales y profesionales en el sector de los servicios públicos**, más del 80% afirma que a través de los **convenios colectivos o los acuerdos de condiciones de trabajo**; destacando el 100% de respuestas en Italia y el 85% en España, por el 65% de Macedonia y la “mayoría” de Serbia, que también señalan las decisiones unilaterales del empleador).
3. En cuanto a las **condiciones laborales y profesionales** que los trabajadores disfrutaban en el sector público, el 60% afirman que son **aceptables** (destacando el mayor porcentaje de España, 75%, frente al 50% de Italia y Macedonia); mientras el 34% dice que no son adecuadas: La mayoría de encuestados de Serbia y el 50% en Italia, el 30% en Macedonia y el 21% en España).
4. La última cuestión planteada en este bloque, pretendía obtener de los trabajadores que estableciesen una priorización sobre siete aspectos que, desde su punto de vista, debían de mejorar respecto de sus condiciones de trabajo; obteniendo, los siguientes resultados, ordenados de mayor a menor en cuanto a la importancia de producirse esos cambios, en función de las respuestas obtenidas en cada país (España, Italia y Macedonia):
 - 1.- Las Retribuciones, opción mayoritaria en los cuatro países, destacando el 100% de Italia por el 43% de España.
 - 2.- Las jornadas laborales de menos horas, ocupa el segundo puesto en España (39% de respuestas) y en Italia; no apareciendo reflejada en el informe de Macedonia; y ocupando la séptima posición en el informe de Serbia, con el 30% de respuestas obtenidas.
 - 3.- Mayor atención a la seguridad y salud en el trabajo, es la tercera opción para españoles, serbios e italianos, pero aparece en quinto lugar en el caso de Macedonia.
 - 4.- Ser consultado por el gestor público sobre aspectos profesionales, aparece en cuarto lugar en los cuatro países.
 - 5.- Ser más valorado por su jefe en su trabajo, ocupa el quinto lugar en Italia, España y Serbia; en Macedonia del Norte, esta opción es la segunda más priorizada.
 - 6.- Recibir más cursos de formación de cualificación profesional, también elegida en este sexto puesto en los cuatro países.
 - 7.- Y recibir mayor atención por parte de los sindicatos, ocupa el séptimo lugar en las necesidades de los empleados de Italia y España; si bien en Macedonia es elegida por los trabajadores encuestados en tercer lugar; y en Serbia, en segundo lugar, con un 48% de apoyos.

C.- Desarrollo de los CEE en el ámbito de los servicios públicos:

Finalmente, en este último bloque (en el que analizamos las cuestiones nº 9 y 10 de la encuesta) se pretendía monitorizar el conocimiento de las personas encuestadas sobre la existencia de comités de empresa europeos en su ámbito profesional y la opinión sobre la creación de estos comités en el sector de los servicios públicos, obteniéndose los siguientes resultados:

1. **El conocimiento sobre la existencia de CEE varía mucho entre países:** Así, el 86% de las personas encuestadas y entrevistadas en España, conocen su existencia; solo el 50% en Serbia y, únicamente, el 30%, en el caso de Italia. [No disponemos de este dato en Macedonia del Norte]

Las entrevistas realizadas en Serbia arrojan otro dato sobre la posibilidad de que existan CEE: La regulación normativa en Serbia no permite, en la actualidad, abordar estos comités; además, se plantea la incógnita de qué sectores de la administración pública podrían acceder a esta posibilidad, valorando que los servicios públicos están bajo el control directo político tanto a nivel nacional, como regional o local.

2. En torno al **77% de las personas encuestadas, opinan que sería interesante establecer un sistema de información y consulta en el ámbito de la Unión Europea, para el sector de servicios públicos**, al no existir este instrumento en la actualidad. Por países, el 82% de españoles, el 78% de macedonios, el 75% de italianos y la mayoría de serbios.

En España, esta opinión tan absolutamente mayoritaria en las encuestas, contrasta con la nula aceptación de esta posibilidad por parte de las personas entrevistadas; donde ni representantes sindicales, ni gestores públicos creían que esta posibilidad aportase nada positivo a la negociación colectiva del sector público. Además, las personas entrevistadas creían que era técnica y legalmente imposible constituir CEE en el ámbito público por las diferentes regulaciones de cada país, incluso en la propia definición de lo que se entiende por sector público; y por la propia dinámica de la estructuración de la negociación colectiva en cada Estado miembro de la Unión.

De similar manera se pronuncian los gestores públicos de Italia que, en la fase de entrevistas, afirman que el marco normativo actual es engorroso, muy procedimental y de difícil implantación; en especial en el ámbito de los servicios públicos por su vinculación a los gobiernos y sus cambios en la estructura de gestión y toma de decisiones

3. Preguntadas, las personas encuestadas, por lo que creían **que podía aportarles la existencia de esos sistemas de información y consulta**; las conclusiones obtenidas son las siguientes:

- El 47%, aproximadamente (más de la mitad en Serbia, 50% en Italia y Macedonia, por el 42% en España), piensa que la información sobre mejoras

en otros países **podría servir para implementarlas en la negociación colectiva nacional.**

- El 24%, cree que ese intercambio de información **facilitaría establecer condiciones de empleo homogéneas en el ámbito de los servicios públicos de la UE** (35% en Italia y España y 11% en Macedonia)
- El resto de respuestas se distribuyen entre quienes creen que conocer esas situaciones **podría servir de mecanismo de presión en la negociación colectiva nacional** (en torno al 10%; excepto en Serbia que ese porcentaje se elevaría a “más de la mitad”); y los que piensan que **se conseguiría una coordinación entre los sectores públicos de los Estados miembros** (sobre el 8%).

III.- CONCLUSIONES DEL INFORME COMPARATIVO

En este último apartado, intentamos reflejar las conclusiones generales de la *fase de investigación* conjunta de los cuatro países socios del Proyecto y participantes en el mismo, pudiendo extraer las siguientes conclusiones generales:

- 1) **Existe un alto desconocimiento**, por parte de los trabajadores, **sobre la existencia de normativa europea y nacional sobre la participación de los trabajadores.**
- 2) La mayoría cree **que la normativa sobre participación no se aplica en el sector público** y que, cuando se hace, **es poco eficaz y no garantiza el derecho de los trabajadores a su participación** en la toma de decisiones de sus lugares de trabajo.
- 3) **Los trabajadores acuden, de forma mayoritaria, a su sindicato para solucionar sus problemas y recabar información;** excepto en el caso de España donde se comparte sindicato y comité de empresa, en esa función.
- 4) **La información recibida por los trabajadores y su satisfacción con ella es muy alta y considerada como de útil o adecuada** por el 80% de personas participantes en la investigación.
- 5) Existe una abrumadora mayoría (con la excepción de Serbia) en cuanto a la opinión de que **se produce negociación colectiva y que ésta es el instrumento más eficaz para establecer las condiciones de trabajo;** que, en general, se consideran aceptables; siendo **el convenio colectivo el instrumento adecuado para determinar esas condiciones laborales y profesionales** de los trabajadores en el sector de los servicios públicos.

Si bien en España (único dato disponible de los cuatro países) se afirma que el sector público tiene peculiaridades normativas y restricciones presupuestarias que dificultan la negociación colectiva

- 6) Hay un porcentaje alto de encuestados que afirman que **la negociación colectiva contribuye a aumentar la participación de los trabajadores.**
- 7) Aspectos como las **retribuciones**, una **menor jornada laboral**, **mayor atención en materia de seguridad y salud laboral** o **tener más presencia en las cuestiones profesionales** de su centro de trabajo **son** apuntadas como **las mayores necesidades de mejora**, en cuanto a las condiciones de trabajo, por las personas encuestadas. Esta coincidencia generalizada mantiene una peculiaridad en Serbia y Macedonia del Norte, donde la necesidad de mayor atención por parte de los sindicatos es especialmente valorada.
- 8) **Existe un alto porcentaje que conocen la existencia de comités de empresa europeos** (excepto en el caso de Italia que alcanza, tan solo el 30%).
- 9) Una amplia mayoría de personas encuestadas (alrededor del 77%) cree que **sería necesario establecer algún sistema de información y consulta transnacional en el sector de los servicios públicos** de los países de la Unión Europea.
- 10) **La existencia de CEE o de un sistema alternativo de información y consulta aportaría elementos de apoyo para las negociaciones nacionales, establecer condiciones de empleo más homogéneas en el marco de la UE; coordinación o mecanismos de presión en la negociación colectiva.**

IV.- DIFICULTADES PARA CREAR COMITÉS DE EMPRESA EUROPEOS EN EL SECTOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

a) La primera dificultad: El servicio público y la transnacionalidad

En el capítulo II de esta publicación, ya nos hemos referido a las condiciones que debe de cumplir una empresa o grupo de empresas para constituir un CEE. Si examinamos la configuración del Sector Público (de los *Servicios Públicos*) con la legislación comunitaria existente sobre los Comités de Empresa Europeos (*Directiva 2009/38/CE*), podemos observar las dificultades (más bien, imposibilidades) de constituir estos Comités de Empresa Europeos en el ámbito del Sector de los Servicios Públicos. [A los que no podemos considerar ni Empresa, ni Grupo de Empresa de dimensión comunitaria, como acabamos de señalar].

Hay una serie de factores, a menudo interconectados, que pueden englobarse bajo el epígrafe de "*factores económicos*" (2) que pueden influir en la eficacia de los Comités de Empresa Europeos. Entre ellos se encuentran el sector de actividad, el nivel de internacionalización del grupo, la estructura de la empresa, la estructura de la propiedad y el nivel de exposición a las presiones de la globalización o incluso a las crisis económicas o sanitarias.

En nuestro caso, el sector de actividad (los servicios públicos) influye en la actual inexistencia y difícil probabilidad de que puedan crearse CEE (3), y con él, la estructura de la "empresa" (la Administración Pública, en la que no se puede definir una *sede social* ni una *empresa controladora*, por ejemplo) en relación con la homogeneidad de sus actividades, así como la estructura de la propiedad, también pueden tener implicaciones para el funcionamiento del CEE.

A estos dos elementos debemos añadirles el impacto (o mejor, la falta de impacto) del nivel de internacionalización del sector de los servicios públicos en la probabilidad de crear un CEE, por un lado, y en el funcionamiento efectivo del órgano, por otro. Con respecto a esto último, "*se ha argumentado que los CEE de los grupos con bajos niveles de internacionalización (...) desempeñan un papel más limitado y la información y la consulta a este nivel siguen siendo secundarias con respecto a las estructuras nacionales de información y consulta de los trabajadores*" (4).

El propio ámbito de actuación de los servicios públicos (exclusivamente nacional) choca frontalmente con la definición de **transnacionalidad** de la propia *Directiva 2009/38*.

(2).- Cfr., sobre esto el Informe *Eurofound (2022), Retos y soluciones: Estudios de caso sobre los Comités de Empresa Europeos*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, páginas 47 y ss

(3).- En general, según el Informe *Eurofound (2022)*, citado, la existencia de CEE es menos común en algunas empresas del sector de los servicios debido, en parte, "*a que el establecimiento de empresas multinacionales es más reciente en subconjuntos del sector (por ejemplo, la sanidad y la asistencia)*" (pg. 48).

(4).- Whittall, 2000; Timming, 2010, citado por Informe *Eurofound (2022)*, pág. 47

El cometido de los Comités de Empresa Europeos es tratar cuestiones transnacionales sin interferir en las estructuras nacionales de información y consulta de los trabajadores, ni sustituirlas. En este sentido, la Directiva de 2009 ha intentado definir el alcance de las competencias de los CEE, limitándolos, en definitiva, a las cuestiones que afectan al menos a dos países o a todo el grupo. Aunque, la propia Directiva, en su considerando 16, afirma que:

"el carácter transnacional de un asunto debe determinarse teniendo en cuenta tanto el alcance de sus efectos potenciales como el nivel de gestión y representación que implica. A tal efecto, los asuntos que afectan a la totalidad de la empresa o del grupo, o al menos a dos Estados miembros, se consideran transnacionales. Se trata de asuntos que, independientemente del número de Estados miembros implicados, revisten importancia para la mano de obra europea por el alcance de sus efectos potenciales o que implican transferencias de actividades entre Estados miembros".

Este considerando, ha dado lugar a discrepancias interpretativas entre algunos teóricos (por ejemplo, Laulom, 2018, ETUI, 2015, cit. por *Eurofound*, 2022, pg. 13) que argumentan que es factible que una cuestión que afecta a un solo país pueda ser competencia de los CEE, mientras que la propia directiva parece excluirlo; dejando abierta a la interpretación si una cuestión tiene que ser considerada como transnacional, o no (5).

Los propios expertos de los países participantes en el Proyecto, han concluido, en sus informes nacionales y valoraciones personales, con las siguientes afirmaciones, que tenemos que considerar a la hora de abordar una propuesta final sobre la viabilidad de que existan CEE en el sector de los servicios públicos, refiriéndonos al ámbito y la transnacionalidad.

España, entiende que ni legal, ni técnicamente, es posible establecer comités de empresa europeos en el ámbito de los servicios públicos porque, por un lado, la *Directiva 2009/38/CE*, excluye, de facto, al sector público de cada país ya que se diseña para el ámbito de las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria: *“Toda empresa que emplee a mil o más trabajadores en más de un país de la UE y a 150 trabajadores en, al menos dos, de ellos; y por grupo de empresas de dimensión europea: Un grupo que emplee a mil o más trabajadores en conjunto, tenga dos empresas en diferentes países de la UE y cuente con 150 trabajadores en, al menos, dos de ellos”*, condición que no cumplen los servicios públicos.

Y, en segundo lugar, por la propia definición, configuración, del sector público en cada uno de los Estados miembros y/o los Estados candidatos, ni por la propia dinámica de la estructuración de la negociación colectiva en cada país

(5).- Hay que recordar que la *Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de febrero de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la revisión de la Directiva sobre los comités de empresa europeos* propone entre sus recomendaciones la necesidad de aclarar el actual concepto de *transnacionalidad* que es interpretable y provoca fragmentación en la aplicación de la Directiva.

Por su parte, **Macedonia del Norte** dispone de una *Ley de los Comités de Empresa Europeos*, de 2012, que no estará vigente hasta que no sean miembros de la Unión Europea; y mantiene que no se puede equiparar el sector público con el sector privado donde existe un cierto grado de libertad en cuanto a la regulación de determinadas cuestiones, mientras que en el sector público la mayoría de los derechos de los trabajadores están determinados por la legislación. **Concluyendo que la posibilidad de formar organizaciones transnacionales de trabajadores en el sector público sea poco probable**

Serbia, piensa que **la posibilidad de establecer CEE en cualquier sector de la administración pública, es una gran incógnita**; además, de existir un alto grado de temor a la posibilidad de asumir algunas de las funciones sindicales en las empresas, por lo que también es lógica la actitud de repulsa de algunos sindicatos sobre este tema.

Tan solo, **Italia cree que la introducción y difusión de los CEE dentro del sector de los servicios públicos puede ser un medio adecuado** para satisfacer las necesidades de los trabajadores, siempre que estos comités sean funcionales y eficientes en función de las características de las empresas y servicios que estas prestan; si bien mantiene que **es necesaria una regulación más precisa de la negociación colectiva**, para que los CEE puedan adaptarse al contexto empresarial y expresar más plenamente su potencial.

b) La segunda dificultad: La exclusión de los Estados no miembros

Esta segunda dificultad (imposibilidad) es de carácter puramente legislativo en lo que al ámbito de aplicación de la *Directiva* se refiere ya que, únicamente, afecta a los Estados miembros (como establece en su artículo 19: "*los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros*"), lo que excluye a los países candidatos (como también afirma Macedonia del Norte en su informe).

c) La tercera dificultad: Los sistemas de relaciones laborales

Los diversos sistemas de relaciones laborales existentes en el conjunto de Europa (a los que nos hemos referido en al *desk research* de nuestra investigación) también son un elemento que pueden influir en la constitución de los CEE.

La distinta cultura sobre las relaciones laborales, la existencia o inexistencia de representantes de los trabajadores en el sector de los servicios públicos, su forma de elección, sus competencias, sus capacidades de actuación, o la posibilidad de intervenir en la regulación de las condiciones de trabajo de estos trabajadores, a través de la negociación colectiva, son, entre otros aspectos, identificativos de la dificultad para crear CEE en este ámbito. [Como luego veremos, este elemento que ahora establecemos como negativo, como una dificultad a la hora de crear CEE, podemos revertirlo en positivo si consideramos la influencia que sistemas de relaciones laborales avanzados pueden aportar en el diálogo social y en los propios sistemas de países con menos tradición en esta materia].

Una alternativa a los CEE: La creación de un *Sistema de Información Transnacional en el sector de los servicios públicos.*-

La eficacia de cualquier Organización, depende, en gran medida, de su capacidad para llevar a cabo, de forma satisfactoria, los procesos de generación y transmisión de la información, tanto en el interior de la Organización, como hacia el exterior; convirtiéndola, así, en un factor estratégico que revaloriza su actividad, y que ha de estar integrada en una concepción global.

Por tanto, buscar la participación de los trabajadores es importante porque las decisiones que pueda tomar una organización tienen un impacto sobre su futuro y sobre los integrantes de la misma. La implicación de los empleados en el proceso de toma de decisiones de la empresa ayuda al éxito de la organización y potencia la motivación y el compromiso de los trabajadores, para alcanzar los compromisos empresariales.

Las investigaciones realizadas por Eurofound (*Informe de 2022* citado) han demostrado que los empleados de las organizaciones con una alta implicación informan de un mayor nivel de compromiso laboral, lo que está relacionado con mayores niveles de bienestar, mejora de la productividad, mayor comprensión y aceptación y, como resultado, un clima de relaciones laborales mejor y más pacífico, entre otros beneficios; además, de contribuir a la toma de decisiones efectiva y a la paz social.

En este sentido, los sistemas de *información* y *consultas* se convierten en los instrumentos necesarios para llevar a cabo este proceso de participación de los trabajadores en su empresa (o Administración Pública). Una información, una consulta y una participación que debemos realizar tanto en el ámbito nacional como en el marco transnacional.

Así, podemos considerar que los CEE aportan un *valor añadido* (6) a estos procesos. La Comisión Europea en su *Informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva relativa a la constitución de un Comité de Empresa Europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores y grupos de empresas de dimensión comunitaria*, del año 2000 establecía que, para las empresas multinacionales, los CEE:

(6).- El Informe Eurofound (2022), *Retos y soluciones: Estudios de caso sobre los Comités de Empresa Europeos*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo (cfr, pgs 65 y 66), señala el valor añadido de los CEE, tanto desde la perspectiva de los directivos como de los trabajadores, (cfr. lo que decimos, en este sentido, en la página 7 de esta publicación)

"permiten mejorar la comunicación entre los trabajadores y la dirección central. El beneficio para los empresarios puede residir en el aumento de la confianza y el compromiso de los trabajadores, que aportan sus conocimientos y experiencia. Una comprensión compartida de los retos transnacionales a los que se enfrenta la empresa y la participación de los trabajadores en la toma de decisiones sobre posibles soluciones también puede facilitar la introducción y aumentar el impacto de las decisiones estratégicas tomadas por la dirección central dentro de una empresa multinacional".

En cuanto a los trabajadores, el mismo *Informe* señala que los CEE *"permiten prevenir o atenuar los efectos negativos de las reestructuraciones sobre el empleo y las condiciones de trabajo"*.

En consecuencia con estas valoraciones y lo apuntado en esta publicación, **la alternativa que nos queda es estudiar la posibilidad de crear un Sistema de *Información y Consultas* alternativo a los Comités de Empresa Europeos en el Sector de los Servicios Públicos y en el ámbito Transnacional de Estados miembros y Candidatos.**

También los expertos nacionales participantes en el Proyecto, se han posicionado en este sentido.

Así, **España**, en una primera valoración, **cree que puede establecerse un sistema de intercambio de información** entre los representantes sindicales y los gestores públicos de los diferentes Estados miembros y/o candidatos, **pero, en ningún caso, podríamos establecer un sistema de consultas**, por lo dicho sobre las diferencias de concepción y estructuración tanto de lo que se entiende por sector público, como de la manera de entender y abordar la negociación colectiva en cada país socio.

Italia, defiende la existencia de CEE en el ámbito del Sector Público, por lo que no plantea ninguna opción alternativa; aunque sí reconoce el papel que debe desempeñar la organización sindical, como vía más rápida de conocimiento de la dinámica de la relación laboral y de la gestión de la empresa; aunque el sindicato no se considera suficiente para asegurar la consulta y un sistema de información eficaz y exhaustivo. Por tanto, los trabajadores expresan la necesidad de que se establezcan en la legislación y la negociación colectiva instrumentos de participación más eficaces.

Macedonia del Norte, se refiere al *intercambio de buenas prácticas y la recopilación de experiencias que será posible organizar dentro de los comités transnacionales*. Planteando, en ausencia de CEE, *la posibilidad de establecer determinados organismos/organizaciones que estarán compuestos por trabajadores del sector público, independientemente de si se organizarían a nivel de una categoría específica de trabajadores o por instituciones/organismos*.

Por último, **Serbia** reflexiona sobre la posibilidad de que si se formara un organismo a nivel nacional que incluyera representantes del estado y varios sindicatos del sector público y si se definiera algún marco para posibles negociaciones, quizás se reducirían las diferencias existentes entre países y se establecería un sistema único para todos los empleados por el

estado. Cree que una conexión transnacional en el contexto de la integración europea de Serbia conduciría al establecimiento de criterios únicos y a la mejora de la situación del país.

Consideraciones sobre la Información y la Consulta en el *Sistema transnacional en el sector de los servicios públicos.*

La Comisión Europea reconoce, en su informe sobre la *Directiva 2009/38* de 2018, que:

“La Directiva refundida mejoró la información a los trabajadores en términos de calidad y alcance, pero en lo que respecta a la consulta, ha sido menos eficaz. A pesar de tener derecho a expresar su opinión, los miembros de los Comités de Empresa Europeos parecen tener poca influencia en el proceso de toma de decisiones en sus empresas, especialmente en los casos de reestructuración”.

Independientemente de esta reflexión de la Comisión Europea, y considerando lo que hemos anticipado a lo largo de este documento (y, en concreto, la definición de información y consulta), **creemos que puede establecerse un sistema de intercambio de información** entre los representantes sindicales y los gestores públicos de los diferentes Estados miembros y/o candidatos, **pero, en ningún caso, podríamos establecer un sistema de consultas**, por lo dicho sobre las diferencias de concepción y estructuración tanto de lo que se entiende por sector público, como de la manera de entender y abordar la negociación colectiva en cada país.

En consecuencia, **apostamos por crear un *Sistema de Información Transnacional en el sector de los servicios públicos***, sin incorporar en el mismo la fase de consultas por los motivos apuntados. Creemos que la creación de este *Sistema de Información Transnacional* puede aportar una serie de beneficios a la totalidad de países, miembros o candidatos, que pudieran integrarse en el mismo, que vamos a intentar abordar, a continuación, como breve justificación de la propia existencia del *Sistema*.

A) El *Sistema de Información Transnacional* puede mejorar los sistemas de relaciones laborales de los países con menor tradición en este sentido:

Como hemos avanzado, el sistema de intercambio de información transnacional en el sector de los servicios públicos, puede desempeñar un papel importante en los países con una menor cultura en el sistema de relaciones laborales. La influencia del sistema de relaciones laborales de un país determinado puede influir en la forma en que la “dirección” percibe el papel de este *Sistema de Información*.

Podemos suponer que **en los países en los que existe una fuerte tradición de diálogo social con respeto mutuo entre los interlocutores sociales, el *Sistema de Información Transnacional de los servicios públicos* funcionará más eficazmente que en aquellos cuyo país de origen tiene una cultura de relaciones laborales débil, y servir de instrumento cohesionador y “espejo” en el que puedan mirarse.**

La existencia de estructuras de representación de los trabajadores en todos los países puede alimentar ese *Sistema de Información Transnacional...*, para que éste, a su vez, pueda alimentar un diálogo social en los países. La presencia de una estructura transnacional también puede apoyar el desarrollo de la representación de los trabajadores a nivel nacional o proporcionar un foro de representación donde antes no era así (esta posibilidad, también es apuntada por el experto de Serbia en su análisis).

De esta manera, aunque el objetivo de los CEE, y de nuestro *Sistema de Información Transnacional...* sea tratar cuestiones transnacionales, más allá de esos procesos de información y consulta, **esta estructura puede mejorar el diálogo social a nivel local y resolver algunos conflictos a ese nivel.**

B) El *Sistema de Información Transnacional* puede mejorar la lucha contra el impacto de situaciones sobrevenidas como nuevas pandemias:

Durante la pandemia de la COVID-19, todos los países, sin excepción, mostramos nuestras debilidades para luchar contra la misma y minimizar sus efectos y todos tuvimos que desarrollar estrategias muy similares, amparadas, en ocasiones, por propuestas de la propia Comisión Europea.

No parece cuestionable que el COVID-19 ha tenido un importante impacto, entre otros aspectos, en la organización del trabajo; y que la magnitud y la naturaleza de estas repercusiones se vieron claramente afectadas por el sector de actividad, la naturaleza de las medidas nacionales de apoyo a las empresas y otras ayudas destinadas a proteger el empleo y la salud y la seguridad de los trabajadores (reducción de la jornada laboral, teletrabajo obligatorio, etc.).

En este escenario, fueron los servicios públicos quienes soportaron la mayor sobrecarga en la lucha contra la pandemia (y, todavía, hoy, una vez declarada por la OMS su superación se siguen produciendo situaciones de sobrecarga física y emocional, entre otras, en sectores como la sanidad y los servicios sociales, fundamentalmente).

Es obvio, nosotros pensamos que sí, que una mayor cohesión entre los distintos servicios públicos nacionales y el intercambio de información y estrategias, podría aportar un valor añadido en la solución de estas situaciones.

C) El *Sistema de Información Transnacional* puede cohesionar la implementación de actuaciones laborales similares en los países:

Recuperando el último párrafo del punto anterior tenemos que considerar que tanto el impacto económico de la pandemia, como su impacto en la reestructuración y el empleo todavía no han concluido en la mayoría de países y en nuestro sector de los servicios públicos. Además, el cambio en el modo de trabajo, en especial en el sector público, acelerado por la pandemia ha contribuido al debate sobre las futuras formas de trabajo como el trabajo a distancia..

Así, creemos que son varias las materias comunes a los diferentes Estados, miembros o candidatos, sobre las que estamos negociando en los ámbitos nacionales con nuestros gobiernos que pueden tener traslaciones asimilables en cuanto a su implementación en cada lugar de Europa.

Todos los países, en mayor o menor medida y con consideraciones muy similares, estamos abordando una serie de materias en el marco de la negociación colectiva, el diálogo social o los sistemas de información y consulta nacionales, que, con un *Sistema de Información Transnacional* como el que proponemos, podrían facilitar su implementación, más homogénea, en el conjunto de Europa. Por ejemplo:

- La digitalización de los servicios públicos
- La regulación del trabajo a distancia
- La implementación de nuevas tecnologías
- La creación de nuevas formas de empleo o de prestación de servicios
- La implementación de medidas en materia de equilibrio entre la vida laboral y familiar
- Las medidas en materia de seguridad y salud en el lugar de trabajo ante la creación de nuevos empleos verdes, la descarbonización, las condiciones en el lugar de trabajo o la lucha contra las pandemias
- La formación ante la aparición de nuevos empleos y nuevas formas de empleo que obligan a los trabajadores a aprender nuevas capacidades profesionales.

Recomendaciones de Mejoras y Buenas Prácticas.-

No queremos finalizar esta *Publicación Final* del Proyecto, sin establecer una serie de recomendaciones de mejoras y buenas prácticas sobre los procedimientos de participación de los trabajadores del sector de los servicios públicos: información, consulta y negociación colectiva, tanto en su ámbito nacional, donde hemos podido constatar, en la fase de investigación del proyecto, que aún quedan cosas por hacer; como en su ámbito transnacional. Dividimos el enunciado estas recomendaciones en dos bloques referidos a los dos ámbitos territoriales de actuación: el nacional y el transnacional.

I.- Mejoras de los procedimientos de Participación de los Trabajadores: Información, Consulta y Negociación Colectiva, que puedan establecerse por los Estados europeos en el ámbito de los servicios Públicos.-

- **Promover una cultura real y efectiva sobre la participación (información, consulta y negociación colectiva)** entre trabajadores, sindicatos y gestores públicos, impulsando acciones de sensibilización que permitan orientar esa participación sobre cualquier aspecto profesional y laboral del personal de los servicios públicos en su lugar de trabajo.
- **Extender los derechos fundamentales de información y consulta** establecidos, de manera especial, en la *Directiva 2002/14/CE* y en la *Directiva Marco 89/391, sobre Salud Laboral*; así como en el *Pilar Europeo de los Derechos Sociales*, a todos los trabajadores del Sector de los servicios públicos, garantizando su aplicación tanto en los Estados miembros, como en los países candidatos.
- **Fortalecer los procedimientos de información y consulta**, revisando las deficiencias existentes en su aplicación en los diferentes Estados de la Unión y en los países candidatos; garantizando el cumplimiento de la normativa europea y fomentando un mayor involucramiento de los trabajadores en los procesos de toma de decisiones relacionadas con sus condiciones de empleo.
- **Avanzar en las condiciones de trabajo en el Sector de los servicios públicos**, garantizando una mayor participación de los trabajadores en materia de seguridad y salud y en la prevención de los riesgos laborales del Sector reforzados con acciones formativas en esta materia.
- **Reforzar la figura de los sindicatos y de los representantes de los trabajadores en los ámbitos del Sector de los Servicios Públicos**, garantizando que reciben la información necesaria y completa, por parte de los gestores públicos, que les permita alcanzar acuerdos durante el procedimiento de Consultas.
- **Realizar un llamamiento a los Estados miembros para que garanticen procedimientos administrativos y judiciales de tutela en el acceso a la justicia en materias relacionadas con la participación de los trabajadores.**
- **Establecer un marco de sanciones efectivas** para los empleadores del Sector de los servicios públicos frente a situaciones de vulneración grave del derecho a la información y a la consulta de los trabajadores y de sus representantes, como indica la *Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de febrero de 2023, con recomendaciones sobre los comités de empresa europeos*
- **Promover un Marco sobre Negociación Colectiva para el conjunto de la Unión Europea** en el sector de los servicios públicos, que suprima las actuales limitaciones en esta materia existentes en este sector y que permita extender el alcance de esas negociaciones a materias como: Las retribuciones, el desarrollo profesional, el empleo, la formación y la prevención de riesgos laborales, entre otras.

II.- Buenas Prácticas en la *Información Transnacional* en el Sector de los Servicios Públicos.-

- **Proponer** a la Comisión Europea una **modificación de la Directiva 2009/38/CE que permita constituir CEE** (o establecer un sistema alternativo de Información) **en el ámbito de los servicios públicos** de los diferentes Estados miembros y candidatos.
- **Definir qué Empresas o Instituciones del sector Público pueden constituir CEE**, dentro del ámbito de la Directiva 2009/38, potenciando su creación y reforzando sus capacidades de actuación.
- **Realizar campañas de sensibilización** para Sindicatos representativos y Estados miembros y candidatos de la UE, mediante apoyos económicos institucionales, para fortalecer la creación de Comités de Empresa Europeos o de un *Sistema de Información Transnacional* en el sector de los servicios públicos.
- **Crear un Sistema de intercambio estructurado y regular** entre los Estados miembros y candidatos y los sectores de los servicios públicos, sobre mejores prácticas de la información y consulta transnacionales: Visibilidad, conocimientos y experiencia.
- **Definir**, de manera conjunta entre sindicatos y gestores públicos, **las materias que deben ser objeto de información en el ámbito transnacional** y en el marco de actuación del Sector de los servicios públicos.
- **Garantizar el acceso oportuno de los sindicatos** presentes en el *Sistema de Información Transnacional* **a la información** necesaria, significativa y actualizada referida al Sector de los Servicios Públicos
- **Establecer medidas de protección para los representantes** del *Sistema de Información Transnacional del sector de los servicios públicos*, en el ejercicio de sus derechos **contra cualquier práctica de represalia**.
- **Garantizar una composición equilibrada de género** en el *Sistema de Información Transnacional del sector de los servicios públicos*, como instrumento para lograr la igualdad de género en el lugar de trabajo.
- Considerando la importante sobrecarga física y emocional soportada por los trabajadores de los servicios públicos en su día a día laboral (situación que se ve incrementada durante crisis como la sanitaria y la económica) y en consonancia con lo diseñado en el *Marco Estratégico sobre Seguridad y Salud 2021-2027*, **promover la elaboración de una Directiva sobre la protección de los riesgos psicosociales en el Sector de los servicios públicos**, que se extienda a los Estados miembros y a los países candidatos, incluyendo aspectos concretos como, entre otros: El Burnout como enfermedad de estrés laboral, como ya ha sido definido por la OMS; referencias explícitas sobre el tratamiento de los efectos de la COVID-19 en los profesionales; o el establecimiento de actuaciones transnacionales que desarrollen un programa de apoyo a los trabajadores aquejados de riesgos psicosociales (incluidos el estrés, la depresión, el agotamiento profesional o el Burnout) con orientaciones y recomendaciones eficaces para luchar contra estos riesgos

V.- ÚLTIMA HORA

Segunda fase de consultas a los interlocutores sociales en virtud del artículo 154 del TFUE sobre una posible revisión de la Directiva sobre los comités de empresa europeos (Directiva 2009/38/CE)

El 26 de julio de 2023, la Comisión Europea ha publicado el " *Documento de trabajo de los servicios de la Comisión*" {SWD (2023) 662 final} que consta de un *Documento analítico* y un *Documento de Consulta* sobre el tema de referencia, por medio del cual pone en marcha la *consulta de la segunda fase de los interlocutores sociales europeos sobre una posible revisión de la Directiva sobre los comités de empresa europeos*, que estará abierta hasta el próximo **cuatro de octubre de 2023** (*) y en la que se consulta **sobre el posible contenido de esta acción**.

En su *Documento de Consulta*, la Comisión recuerda que el Principio 8 del *Pilar Europeo de Derechos Sociales* destaca la importancia del diálogo social y la participación de los trabajadores, resaltando que los comités de empresa europeos son una herramienta clave para involucrar a los trabajadores en las decisiones transnacionales de las empresas multinacionales que les afectan; y que, de acuerdo con la Directiva actual, los Consejos se crean a petición de los empleados y pueden emitir opiniones no vinculantes para la dirección sobre asuntos transnacionales relevantes.

Destaca la Comisión que la consulta de los interlocutores sociales sigue a un llamamiento del Parlamento Europeo para revisar la Directiva, de conformidad con las directrices políticas de la presidenta von der Leyen sobre las resoluciones adoptadas por el Parlamento Europeo en virtud del artículo 225 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE); y, en ese sentido, **la Comisión se compromete a darles seguimiento con una propuesta legislativa, en pleno respeto de proporcionalidad, subsidiariedad y legislar mejor**; a la vez que continúa reuniendo pruebas sobre los desafíos descritos por el Parlamento y la propia Comisión.

(*).- La primera fase de consultas se ha realizado entre el 11 de abril y el 25 de mayo de 2023 y la Comisión ha recibido respuestas de 11 interlocutores sociales (3 organizaciones sindicales y 8 organizaciones empresariales). Analizadas estas respuestas, la Comisión ha concluido que " *hay margen para una mayor acción de la UE para mejorar la Directiva sobre los comités de empresa europeos*".

Hay que señalar que en estas respuestas hay una clara disonancia entre las opiniones de los sindicatos y de los empresarios. Así, los sindicatos señalan la existencia de deficiencias de la actual Directiva y reconocen que el documento de consulta de la primera fase no aborda todos los temas relevantes, señalando como una deficiencia de esa primera consulta, entre otros, la necesidad de garantizar una coordinación más eficiente entre los niveles local, nacional y europeo.

Por su parte, las organizaciones de empresarios muestran discrepancias entre ellos. Mientras la organización SGI Europe reconoce que puede estar justificada la revisión de la Directiva para "brindar mayor claridad a las reglas y organizar consultas regulares y genuinas de los representantes de los trabajadores en los CEE sobre asuntos transnacionales"; el resto de organizaciones empresariales se oponen a una revisión de la Directiva alegando motivos de adaptabilidad a las circunstancias, heterogeneidad de los CEE o flexibilidad en su aplicación, entre otros.

Los comités de empresa europeos (EWC) promueven una comprensión compartida de los desafíos transnacionales que enfrentan las grandes empresas multinacionales y la participación de los empleados en el proceso de toma de decisiones. La Directiva actual prevé un procedimiento para la creación de órganos de información y consulta entre la dirección y los representantes de los trabajadores en empresas de más de 1.000 trabajadores que operen en al menos dos Estados miembros.

La evaluación de la Directiva realizada por la Comisión en 2018 concluyó que los comités de empresa europeos siguen siendo pertinentes para garantizar y organizar el diálogo social transnacional en las empresas multinacionales, al tiempo que proporcionan a los Estados miembros flexibilidad para adaptarlo a sus sistemas nacionales.

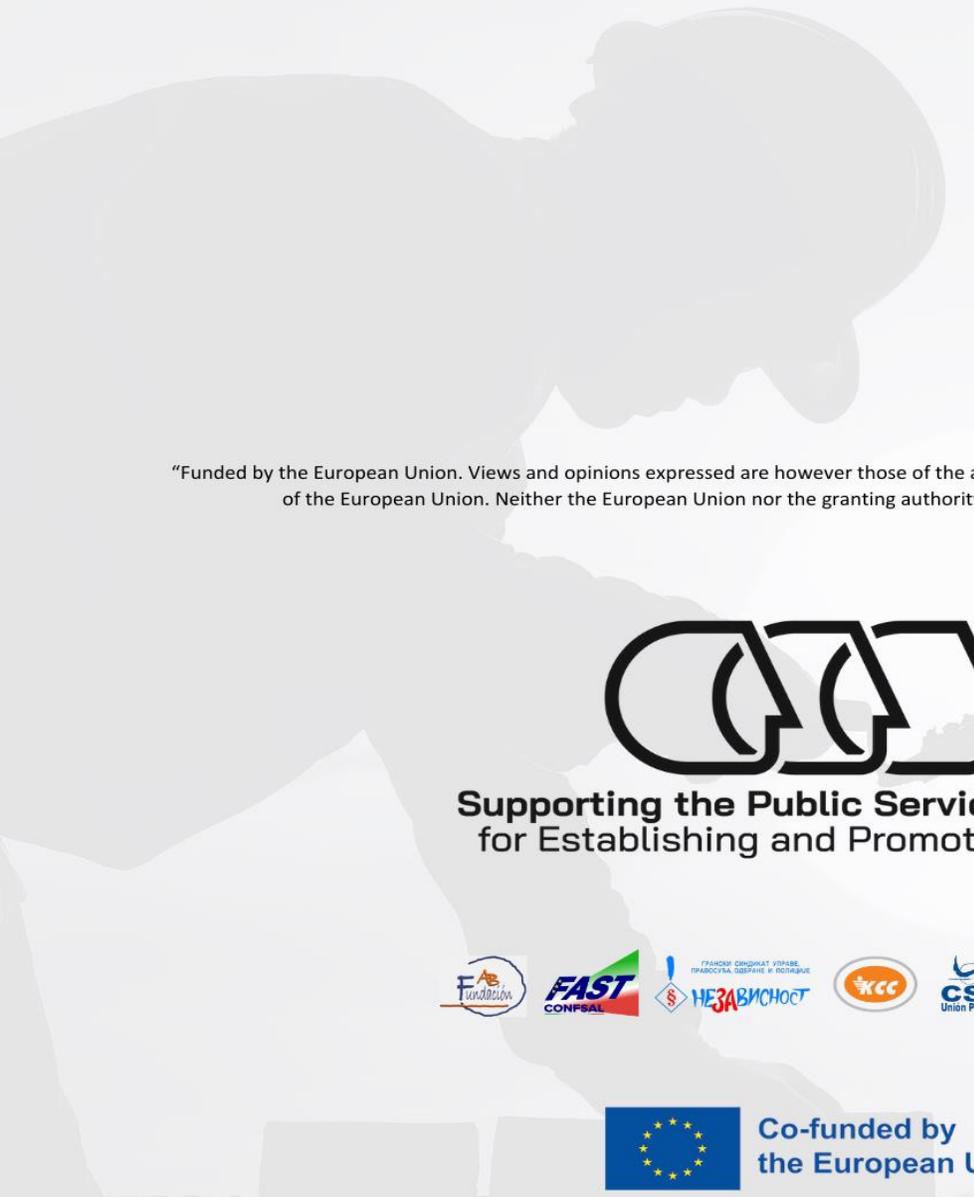
Sin embargo, **la evaluación también encontró deficiencias**, por ejemplo, en relación con el proceso de consulta de los CEE y los medios para que los representantes hagan valer sus derechos; lo que motivó que el Parlamento Europeo pidiese a la Comisión que revisara la Directiva para fortalecer los CEE y sus capacidades operativas, y aumentar su número, teniendo en cuenta los diferentes sistemas de relaciones laborales de los Estados miembros.

Así, el *documento de consulta* de la segunda etapa **establece posibles objetivos y vías para la acción de la UE a fin de que la información y la consulta de los trabajadores a nivel transnacional sean más eficaces.**

En concreto, una actualización de la Directiva podría garantizar que:

- **No existan diferencias injustificadas en los derechos de información y consulta de los trabajadores a nivel transnacional**, lo que significaría tener un conjunto de reglas para todos los CEE, para superar las exenciones existentes de ciertas empresas de los requisitos mínimos comunes.
- **El proceso de constitución de los Comités de Empresa Europeos se vuelva más eficiente y eficaz**, lo que, por ejemplo, agilizaría aún más el proceso tras la solicitud de los trabajadores de establecer un comité de empresa europeo y eliminaría los riesgos de retrasos innecesarios o de falta de recursos para los representantes de los trabajadores.
- **Todos los Consejos puedan contar con un proceso eficaz para su información y consulta, así como con los recursos adecuados**, por ejemplo, dando más certeza al concepto de asuntos transnacionales.
- **Los Estados miembros apliquen la Directiva de manera más eficaz**, por ejemplo, mediante sanciones efectivas, disuasorias y proporcionadas, así como acceso a la justicia para los representantes de los trabajadores y los comités de empresa europeos.





“Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.”



Supporting the Public Services Sector for Establishing and Promoting EWCs



Co-funded by
the European Union