

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE DERECHOS DE INFORMACIÓN Y CONSULTA DE LOS TRABAJADORES EN LAS EMPRESAS Y GRUPOS DE EMPRESAS DE DIMENSIÓN COMUNITARIA.

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previa tramitación por la Comisión de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, y de conformidad con el procedimiento previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social acuerda adoptar, en su sesión del día 24 de enero de 1996, el siguiente

DICTAMEN

I.- ANTECEDENTES

1.- Con fecha 13 de diciembre de 1995, tuvo entrada en el Consejo escrito del Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social, solicitando a los efectos previstos en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, emisión de dictamen sin fijación de plazo sobre el Anteproyecto de Ley sobre Derechos de Información y Consulta de los Trabajadores en las Empresas y Grupos de Empresas de Dimensión Comunitaria. Con posterioridad se ha recibido la Memoria justificativa del Anteproyecto y cuadro de correspondencias entre los artículos de la Directiva 94/45 CE del Consejo y el Anteproyecto de Ley objeto de Dictamen.

El Anteproyecto de Ley tiene por objeto la transposición de la Directiva 94/45/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 1994, 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.

La Directiva 94/45/CE, se dicta en el marco del Protocolo sobre la Política Social, aprobado en Maastricht, y en cumplimiento del Acuerdo sobre Política Social suscrito por los Estados miembros, a excepción del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. El artículo 1 del Acuerdo fijó entre los objetivos de la Comunidad el diálogo social y para ello el compromiso de

apoyar y complementar la acción de los Estados miembros, entre otros ámbitos, en el que se refiere a la información y consulta a los trabajadores (artículo 2 del Acuerdo).

Aprobada la Directiva 94/45 el 22 de septiembre de 1994, de conformidad con su artículo 14, la transposición habrá de realizarse a más tardar el 22 de septiembre de 1996, para lo cual los Estados han de adoptar antes de esa fecha las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para su cumplimiento, o garantizar que, a más tardar en esa misma fecha, los interlocutores sociales adopten las disposiciones necesarias para poder asegurar en todo momento los resultados que la misma impone.

II.-CONTENIDO

La Directiva 94/45, de acuerdo con los criterios señalados en el artículo 2.2 del Acuerdo sobre Política Social, contiene disposiciones mínimas que deben aplicarse progresivamente, teniendo en cuenta las condiciones y regulaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados miembros. Además, como consecuencia del principio de subsidiariedad, la Directiva deja a la legislación y a la práctica nacional definir elementos importantes sin cuyo concierto no sería posible la efectiva aplicación de la misma. Ello se refleja en el contenido del presente Anteproyecto de Ley, en el que junto a la transposición de las disposiciones mínimas de la norma comunitaria, se incluyen un considerable número de disposiciones que tienen por objeto regular aquellos aspectos que requieren ser definidos por la legislación nacional para que sea posible la aplicación de la Directiva.

El Anteproyecto se estructura en cuatro Títulos- un Título Preliminar, y otros tres Títulos-, el Título I consta de tres Capítulos, y el Título III de dos. Contiene, asimismo, dos disposiciones adicionales y dos finales.

El Título Preliminar fija el objeto, el ámbito de aplicación y las definiciones a efectos de la Ley de los siguientes conceptos: "Estados miembros", "Empresa de dimensión comunitaria", "Grupo de empresas", "Grupo de Empresas de dimensión comunitaria", "Representantes de los trabajadores", "Dirección Central", "Consulta", "Comité de Empresa Europeo" y "Comisión Negociadora".

El Título I bajo el enunciado de "Disposiciones de carácter transnacional", contiene las normas de alcance transnacional que serán de aplicación a las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria que tengan su dirección central en España, así como a los centros de trabajo y empresas de

las citadas empresas y grupos cualquiera que sea el Estado miembro en que se encuentren situados.

Este Título consta de tres Capítulos. El primero, relativo a la constitución del Comité de Empresa europeo o establecimiento de un procedimiento alternativo de información y consulta a los trabajadores, regula el proceso de negociación para constituir un comité de empresa europeo o instaurar un procedimiento de consulta o información alternativo. En él se tratan los aspectos referidos a la constitución, composición, funciones y régimen de funcionamiento de la Comisión negociadora, así como al contenido y a la eficacia del acuerdo que al respecto se alcance por la comisión negociadora.

El segundo capítulo se refiere a las disposiciones subsidiarias relativas a la constitución, composición, competencias, y régimen de funcionamiento del Comité de empresa europeo, disposiciones que serán aplicables en los siguientes supuestos: cuando la dirección central y la comisión negociadora así lo decidan, cuando la dirección central rechace la apertura de negociaciones en un plazo de seis meses a partir de la petición, cuando en un plazo de tres años a partir de dicha petición o de la iniciativa de la dirección central para iniciar negociaciones las partes no alcancen un acuerdo en los términos previstos en la ley, y cuando, una vez transcurrido un plazo de seis meses desde el inicio del procedimiento de negociación, la dirección central incumpla sus obligaciones en materia de constitución y convocatoria de la comisión negociadora o suspenda unilateralmente las negociaciones sin causa justificada o se comporte en ellas con manifiesta mala fe, y así se declare en todos los casos por sentencia judicial firme.

El capítulo tercero contiene disposiciones comunes a los dos capítulos anteriores referidas a la capacidad de la comisión negociadora y del comité de empresa europeo para ejercer acciones administrativas o judiciales en todo lo relativo al ámbito de sus competencias, así como las garantías de los representantes en la comisión negociadora, en el comité de empresa europeo o en el procedimiento alternativo, que serán similares a las previstas para los representantes de los trabajadores a nivel nacional en el país en que presten sus servicios de acuerdo a las legislaciones y prácticas nacionales. En este mismo capítulo se incluyen dos disposiciones relativas a la confidencialidad de la información. La primera de dichas disposiciones impone el deber de guardar secreto sobre la información calificada de confidencial por parte de los miembros de la comisión negociadora, del comité de empresa, de los representantes de los trabajadores en el marco del procedimiento alternativo de información y consulta, y de los expertos que les asistan. La segunda contiene la regulación del derecho de la empresa a no comunicar información,

que de acuerdo con el artículo 8.2 de la Directiva, “ pueda, según criterios objetivos, crear graves obstáculos al funcionamiento de las empresas afectadas y ocasionar perjuicios a las mismas”.

El Título II, bajo el enunciado de “Disposiciones nacionales“, contiene las normas de carácter nacional que serán de aplicación exclusivamente a los centros de trabajo y empresas situados en España de las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria cuya dirección central esté situada en cualquier Estado miembro, en lo relativo a las remisiones a las legislaciones y prácticas nacionales contenidas en la Ley y en las disposiciones de los Estados miembros por las que se da cumplimiento a la Directiva.

Las disposiciones de carácter nacional dan regulación a las cuestiones que de acuerdo con el principio de subsidiariedad deben ser objeto de regulación por los Estados miembros. Son las referidas a la forma de cálculo del número de trabajadores de los centros de trabajo y empresas; al concepto de representante de los trabajadores, que corresponde a los comités de empresa, delegados de personal y representaciones sindicales si las hubiere en los términos reconocidos por el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores y la Ley Orgánica de Libertad Sindical; a la protección de los mismos -las garantías de que gozarán en el ejercicio de sus funciones-, así como la forma de designación de los representantes de los trabajadores en la comisión negociadora y en el comité de empresa europeo. También se incluye una disposición por la que expresamente se dota de eficacia jurídica en España a los acuerdos entre las direcciones centrales y las comisiones negociadoras concluidos conforme a las disposiciones de los Estados y, en su defecto, a las normas subsidiarias de las citadas disposiciones, por lo que los mismos obligarán a todos los centros de trabajo de la empresa de dimensión comunitaria y a todas las empresas del grupo de empresas de dimensión comunitaria incluidos dentro de su ámbito de aplicación y situados en territorio español, así como a sus trabajadores respectivos, durante todo el tiempo de su vigencia.

El Título III, denominado “Tutela de los derechos de información y consulta de los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria”, se estructura en dos capítulos. El primero contempla las infracciones y sanciones administrativas y los sujetos responsables de las mismas, por los incumplimientos de la normativa reguladora de los derechos de información y consulta en las empresas de dimensión comunitaria. El segundo capítulo trata de los procedimientos judiciales y establece las reglas para determinar la competencia de la jurisdicción española, así como otras

normas de procedimiento judicial aplicables a los litigios que pudieran surgir en relación con la aplicación de la Ley.

Las disposiciones adicionales hacen referencia, la primera, al mantenimiento de los acuerdos en vigor conforme al principio de la subsidiariedad del diálogo social, en cuyo caso, no les son de aplicación las obligaciones que se derivan de la Ley; la segunda declara la no afectación de la Ley a las disposiciones de las legislaciones y prácticas nacionales adoptadas como consecuencia de otras Directivas así como de los derechos de información y consulta existentes en las legislaciones y prácticas nacionales; es decir, delimita su competencia respecto a las legislaciones de otros Estados sobre las mismas cuestiones.

Por último, en la disposición final primera se faculta al Gobierno a dictar las disposiciones de aplicación y desarrollo que considere precisas y en la segunda se fija como fecha de entrada en vigor de la Ley el 22 de septiembre de 1996, fecha tope de incorporación de la Directiva a los ordenamientos nacionales de acuerdo con su artículo 14.

III.- VALORACIÓN Y OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

El Anteproyecto que aquí se dictamina supone la transposición a nuestro ordenamiento de las previsiones contenidas en la Directiva CE 94/45 del Consejo de la Unión Europea de 22 de septiembre de 1994. Esto significa que el Gobierno ha optado por dictar una disposición normativa en vez de la vía, con clara cobertura en nuestro sistema jurídico, de un acuerdo de los interlocutores sociales de ámbito general, fórmulas ambas de puesta en vigor de las previsiones de la Directiva, según reconoce el artículo 14 de la misma.

El Consejo desea destacar la importancia cualitativa que tendrá la puesta en práctica de las previsiones de la Directiva sobre los derechos sociales de Información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria, en la perspectiva del desarrollo del diálogo social en el ámbito de la U.E., así como su significado en la construcción del mercado único. Como la propia Exposición de Motivos de la Directiva pone de manifiesto, “el funcionamiento del mercado interior lleva aparejado un proceso de concentraciones de empresas, fusiones transfronterizas, absorciones y asociaciones y, en consecuencia, una transnacionalización de las empresas y grupos de empresas; (por lo que) ...con objeto de asegurar que las actividades económicas se desarrollen de forma armoniosa, es preciso que las empresas y grupos de empresas que

trabajen en varios Estados miembros informen y consulten a los representantes de los trabajadores afectados por sus decisiones...”

El Consejo también quiere destacar que el Anteproyecto de Ley se desenvuelve en una nueva forma de distribución de competencias en materia social entre la Comunidad, los Estados miembros y los interlocutores sociales, que deriva del Acuerdo y del Protocolo sobre la Política Social. La subsidiariedad de la acción comunitaria en relación a la de los Estados miembros, y al dialogo social, otorgan un papel relevante a las acciones legislativas que los Estados han de adoptar, en paralelo al que se asigna a los interlocutores sociales según la doble acepción- horizontal y vertical- del reiterado principio de la subsidiariedad.

La Directiva 94/45, de acuerdo con el principio de la subsidiariedad vertical, regula aquellas cuestiones que responden a objetivos que no pueden ser alcanzados con la sola intervención de las regulaciones de los Estados miembros, y que pueden lograrse mejor a nivel comunitario. En consecuencia, se impone a los Estados la obligación de incorporar sus disposiciones de alcance transnacional, prefijadas en la norma comunitaria, y respecto a las cuales se establecen previsiones preceptivas que en algún caso deben ser complementadas o matizadas por las legislaciones y prácticas nacionales para poder ser aplicadas. Todo ello, además de otros muchos aspectos en los que la Directiva remite a la legislación y prácticas nacionales. El cumplimiento de la Directiva supone, por tanto, el concierto de varios tipos de normas: las de carácter transnacional previstas por la Directiva, que en algún caso han de ser también matizadas o complementadas por la ley del Estado, y otras de carácter nacional, sin cuya concurrencia no es posible se puedan cumplir los objetivos que la Directiva persigue. A juicio del Consejo, el Anteproyecto de Ley respeta la anterior distribución de competencias que resultan de la Directiva, de acuerdo con el principio de la subsidiariedad vertical de la acción comunitaria.

Por lo que se refiere a la subsidiariedad llamada horizontal, que da primacía a la búsqueda del acuerdo por parte de los interlocutores sociales, aspecto de especial relevancia para el Consejo, se estima que el Anteproyecto también cumple con las exigencias que tal principio impone al legislador nacional, al respetar el modelo negocial diseñado por la Directiva. En virtud de dicho modelo, la Directiva privilegia los acuerdos a los que las partes puedan llegar para crear un comité de empresa europeo o un procedimiento de información y consulta (artículo 6), e igualmente cuando sus previsiones ceden ante los Acuerdos que se hayan suscrito con anterioridad a la entrada en vigor de las

leyes de transposición, que sean aplicables al conjunto de los trabajadores de la empresa o grupo y que prevean la información y consulta (artículo 13).

En definitiva, el Consejo Económico y Social considera que, con carácter general, el Anteproyecto sirve a los objetivos señalados por la norma comunitaria cuya transposición pretende, pues permite garantizar que los trabajadores de empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria puedan ser informados y consultados sobre las decisiones que les afecten.

IV.-OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 3, 2, a) y b). Definiciones.

Se propone añadir entre los puntos a) y b), la conjunción copulativa “y”, porque, aunque en el texto se emplea la expresión “concurran”, se precisaría mejor que los requisitos exigidos para definir la empresa de dimensión comunitaria son acumulativos y no alternativos.

Artículo 9.1 Composición de la comisión negociadora.

Se sugiere sustituir la expresión “menos del” por “hasta el”, al referirse a los porcentajes de trabajadores, con el fin de que no parezca que se obvian los porcentajes del 50% y el 75%, lo que si bien no ocurre, en el texto del Anteproyecto no queda claro.

Artículo 13. Eficacia del acuerdo.

El artículo 13.1 señala que el acuerdo vincula a todos los centros de la empresa de dimensión comunitaria, y a todas las empresas del grupo de dimensión comunitaria, así como a sus trabajadores respectivos, durante todo el tiempo de su vigencia. Con ello, se reconoce la eficacia “erga omnes”, propia la negociación colectiva estatutaria. Este mismo artículo exige la formalización por escrito del acuerdo concluido entre la dirección central y la comisión negociadora bajo sanción de nulidad. Sin embargo, no ha previsto una forma de depósito o registro ante autoridad competente que refuerce los efectos de la validez jurídica de los acuerdos, y proporcione mayor seguridad jurídica a las partes y a terceros. Por ello, el Consejo estima que debiera instrumentarse un depósito público o registro de acuerdos al igual que en nuestra legislación se prevé respecto de la negociación colectiva estatutaria.

Artículo 17.2. Composición del Comité de empresa europeo.

En el mismo sentido y por el mismo motivo que respecto al artículo 9.1, se sugiere también sustituir la expresión “menos del”, por “hasta el”. Según la redacción actual podría interpretarse que se excluyen los porcentajes del 50% y del 75%.

Artículo 22.2. Confidencialidad de la información.

El segundo apartado del artículo 22 del Anteproyecto, que regula la excepción al derecho de información a que se refiere el artículo 8.2 de la Directiva, constituye uno de los aspectos en que es más conveniente perfilar un texto en la Ley que garantice el derecho empresarial de reserva absoluta sobre determinadas informaciones que afectan a la empresa, y sujete su ejercicio a criterios objetivos de calificación de la naturaleza de las informaciones, anulando posibles interpretaciones discrecionales y permitiendo su control.

Por lo que se refiere al control, el Anteproyecto no opta por establecer un control previo de la negativa de la empresa a suministrar determinadas informaciones, posibilidad que contempla la Directiva. El Anteproyecto establece un control a posteriori que se ejercerá por los tribunales de la jurisdicción social. El control se refuerza al tipificar como infracción administrativa muy grave las acciones y omisiones que impidan el ejercicio efectivo de los derechos de información y consulta, incluido el abuso en el recurso a la dispensa de la obligación de comunicar informaciones de carácter secreto(art.38.5). Los mecanismos de control así establecidos parecen adecuados.

Sin embargo, la redacción dada al párrafo 2, podría ser más precisa, con lo que se evitarían eventuales interpretaciones contrarias al espíritu y finalidades de la Directiva. A juicio del Consejo, una redacción de esta disposición más ajustada a los fines previstos, debiera ser formulada en los siguientes términos:

“Excepcionalmente, la dirección central no estará obligada a comunicar aquellas informaciones específicas relacionadas con secretos industriales, financieros, o comerciales, cuya divulgación pudiera, según criterios objetivos, obstaculizar el funcionamiento de la empresa u ocasionar graves perjuicios en su estabilidad económica. Esta excepción no abarca aquellos datos que tengan relación con el volumen de empleo en la empresa”.

Artículo 26. Identificación de los representantes nacionales de los trabajadores.

Se sugiere invertir el orden en que aparecen citadas las dos posibles representaciones, unitaria y sindical, de manera que se cite en primer lugar a las representaciones de origen sindical y en tal caso se suprima la expresión “si las hubiere” respecto a ellas. Se trata de remarcar el papel que a ambas representaciones corresponderá desempeñar en la puesta en práctica de las previsiones de la Directiva, conforme al modelo de negociación que en la misma se perfila.

Artículo 27. Designación de los representantes de los trabajadores en la comisión negociadora y en el comité de empresa.

En el mismo sentido, y por las mismas razones señaladas respecto al artículo 26, se propone cambiar el orden en que aparecen citados los dos tipos de representación de los trabajadores.

Disposición Adicional Primera. Mantenimiento de acuerdos en vigor.

La Disposición Adicional primera declara que no están sometidos a las obligaciones que se deriven de la presente Ley, las empresas y grupos de empresas incluidos dentro de su ámbito de aplicación en los que exista, en la fecha de entrada en vigor de la misma, un acuerdo concluido con los representantes de los trabajadores, aplicable al conjunto de los trabajadores de la empresa o grupo, que prevea la información y consulta transnacional.

Para despejar las dudas que se podrían suscitar sobre la naturaleza jurídica que habrían de tener dichos acuerdos anteriores, se propone añadir al final del texto de la Disposición Adicional Primera lo siguiente:

“siempre que dichos acuerdos se hayan suscrito de conformidad con el Título III del Estatuto de los Trabajadores”.

V. CONCLUSIONES

El Consejo Económico y Social valora positivamente el Anteproyecto de Ley objeto de dictamen, considerando que permite cumplir los objetivos de la Directiva 94/45 CE del Consejo de la Unión Europea, 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. En este sentido, asimismo se valora positivamente que su elaboración permita cumplir el plazo de transposición de la Directiva.

Con las observaciones al articulado que se han señalado, el Consejo considera que se ha realizado una adecuada y correcta transposición de las disposiciones de carácter transnacional que se han insertado en el ordenamiento interno, al igual que las disposiciones nacionales se adecuan a las instituciones jurídico-laborales en vigor.

Madrid a 24 de enero de 1996.

El Secretario General

Vº. Bº. El Presidente

Angel Rodríguez Castedo

Federico Durán López